

*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*

---

*AVIS DE LA COMMISSION RÉGIONALE DE DÉVELOPPEMENT*

*6 OCTOBRE 2022*

---

Secrétariat Commission  
Régionale de Développement  
Gewestelijke Ontwikkelings-  
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59  
1000 Bruxelles  
Naamsestraat 59  
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56  
F +32 2 435 43 99  
@ crd-goc@perspective.brussels [ici](#)  
www.crd-goc.brussels [ici](#)

*Vu la demande d'avis sollicitée par la Ministre de la Mobilité, Elke Van den Brandt 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 reçue en date du 26 août 2022 ;*

*Vu l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019, relatif à la Commission régionale de développement ;*

*Vu l'article 7 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), tel qu'adopté par le Parlement le 13 octobre 2017 ;*

*La Commission s'est réunie les 8,22, 27 septembre et 6 octobre 2022 ;*

*Après avoir entendu le représentant du Cabinet de la Ministre,*

*La Commission émet en date du 6 octobre 2022 l'avis unanime suivant :*

## 1. CONTEXTE

Conformément à l'ordonnance mobilité de 2013 (qui fait suite à la VIe réforme de l'Etat), 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.

### 1) Objectifs poursuivis dans la révision de l'ordonnance mobilité de 2013 :

#### 1. Simplifier :

- a. **le PRM** avec reformulation des composants et de la structure du PRM
- b. **les PCM** : simplification du contenu, de la procédure d'élaboration (actuellement trop lourde et complexe) et de suivi des PCM. Ils deviennent également facultatifs tandis que l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de mobilité est quant à elle renforcée.

#### 2. Faire évoluer le cadre réglementaire :

- a. Respect du règlement (UE) 2016/679 (protection des personnes) ;
- b. Clarification du rôle de la Commission de la mobilité (CRM) ;

- c. Création d'un Observatoire bruxellois de la mobilité
- d. Conforter la base légale du Contrat Local de Mobilité

### 3. Harmoniser :

- a. Clarification de la position des PCM (en tant que déclinaison locale du PRM), afin d'éviter la redondance de la procédure d'élaboration (RIE) ;
- b. Renforcement de l'alignement des PCM au PRM (précision par rapport aux spécificités locales) ;
- c. Renforcement du lien entre les évaluations de la mise en œuvre de la politique de mobilité au niveau communal et le suivi de la mise en œuvre du PRM.

## 2) La réécriture de cette nouvelle ordonnance doit assurer

- o une lisibilité suffisante et
- o une sécurité juridique.

Une partie de la structure et quelques grands principes de l'ordonnance mobilité de 2013 ont néanmoins été repris dans cette nouvelle ordonnance.

Il s'agissait ainsi

1° **D'apporter une solution aux problèmes d'application de l'ordonnance mobilité du 26 juillet 2013.** Il s'agit notamment de revoir le contenu et la structure du plan régional de mobilité (organisé avec une partie générale et spécifique, chacune composée de volets stratégique, réglementaire voire budgétaire ; d'objectifs chiffrés ainsi que les actions concrètes à fixer dans le volet réglementaire alors que c'est du niveau stratégique, etc.) et la procédure lourde et complexe pour l'élaboration des PCM alors que ceux-ci découlent du PRM ;

2° **de faciliter la mise en œuvre de la politique de mobilité grâce notamment à la création d'organes de suivi de la mise en œuvre de la politique de mobilité** (renforcement du rôle de la Commission régionale de mobilité (CRM)) et le développement d'outils de suivi de la mobilité, via des récoltes de données et permettant diverses analyses et statistiques (via un observatoire au sein de Bruxelles Mobilité).

3° de répondre à la déclaration de la **politique générale de mobilité** dans la Région de Bruxelles-Capitale : politique d'« open data » des données publiques en vue de développer des solutions pour la société ; avec « Good Move », atteindre les objectifs et engagements climatiques et environnementaux bruxellois, cf. dans le Plan national énergie-climat (PNEC) ; innovation et les dispositifs-tests, une évaluation continue de la politique mise en œuvre ; aide aux communes et subsides par le « contrat local de mobilité » ; une approche genrée et attention aux usagers faibles.

## 3) Modifications apportées à l'ordonnance mobilité de 2013

### 1° Au niveau du plan régional de mobilité (PRM)

- Articulation PRAS et réseaux de mobilité

- durée de validité du PRM : adopté par le Gouvernement pour 10 ans et reste en vigueur jusqu'au nouveau plan

## 2° au niveau de la structure et du contenu minimal du PRM

- Plus de cohérence et de logique :
- Une partie stratégique et une partie réglementaire :  
*Avant : 2 parties – générale et spécifique, composée chacune de 2 ou 3 volets, stratégique, réglementaire et budgétaire –.*  
La partie stratégique comprend les objectifs chiffrés, de même que les actions concrètes inscrites dans le PRM. Le plan d'action est un programme opérationnel qui comprend des indicateurs budgétaires et temporels.
- La partie réglementaire est quant à elle composée de prescriptions qui permettent d'assurer la qualité des réseaux de mobilité ainsi que les instruments permettant la mise en œuvre du PRM.
- Evaluation en amont avant l'élaboration du nouveau PRM et de son RIE et « *concertation avec les communes ainsi que les acteurs dont il détermine .la liste et élaboration d'un projet de PRM et d'un RIE en concertation avec les communes et la Commission. ».*

L'ordonnance exprime les conditions minimales pour l'élaboration du PRM et que tout PRM ultérieur peut s'inspirer du vaste processus de co-construction qui a précédé l'approbation de Good Move. Cependant, inscrire cette procédure dans un texte juridique la bétonnerait inutilement et ne laisserait aucune place aux processus 'bottom-up' et co-constructifs qui sont nécessaires et souhaitables dans l'élaboration d'un PRM ultérieur.

A noter que les modifications de la partie stratégique qui sont sans impact substantiel sur l'environnement, ne plus soumises à enquête publique et autres formalités prévues par l'ordonnance actuelle.

## 3° au niveau du Suivi du PRM

- Création d'un Observatoire bruxellois de la Mobilité chargé d'analyser l'ensemble des évolutions et tendances en matière de mobilité et d'assurer le suivi de la mise en œuvre du PRM (au minimum tous les trente mois). L'Observatoire fera partie de Bruxelles Mobilité.
  - o **1) évaluation, globale au niveau régional** : alimentée par les communes (mise en œuvre du PRM) ; consultation de la CRM pour déterminer s'il y a lieu ou non de modifier le plan et préciser les actions correctrices à éventuellement mettre en œuvre.
  - o **2) évaluations, spécifiques au niveau communal** : sur la mise en œuvre et le degré d'exécution du PRM à l'échelle des communes, au regard des objectifs de la politique de mobilité régionale, sur base des indicateurs définis préalablement par l'Observatoire ou autres indicateurs ou éléments qu'elles jugent pertinents ; les communes communiquent dans les 90 jours de la demande, toutes les données supplémentaires utiles dont elles disposent en lien avec la mobilité demandé par à l'Observatoire.

## 1) Les plans communaux de mobilité (PCM)

Les modifications suivantes sont apportées :

### Généralités et processus d'élaboration du PCM :

- Les PCM ne sont plus obligatoires mais deviennent facultatifs puisqu'ils sont une déclinaison opérationnelle du plan régional de mobilité à l'échelle locale.
- Ils ne seront plus accompagnés d'un rapport sur les incidences environnementales (RIE) mais d'une enquête publique.

**Contenu du PCM facultatif** : Il doit être davantage opérationnel et concret et s'inscrire dans la politique régionale de mobilité. Il prend la forme d'un **programme opérationnel** comprenant au minimum :

- les **objectifs** de mise en œuvre des actions liés aux objectifs du PRM ;
- une éventuelle estimation des **moyens budgétaires** qui seront alloués aux actions ; et
- des **indicateurs temporels** permettant d'anticiper et d'évaluer le degré de réalisation des actions.

**Elaboration du PCM** : Bruxelles Mobilité accompagnera les communes qui le souhaitent dans l'élaboration de leur PCM.

**L'évaluation de la mise en œuvre du PRM au niveau de la commune** : La commune doit fournir des informations et évaluer la mise en œuvre du PRM sur son territoire, (indépendamment du PCM pour lequel aucun suivi spécifique n'est imposé). Ces informations seront analysées par l'Observatoire afin de produire un rapport complet et des évaluations spécifiques pour le Gouvernement.

### Modification du PCM :

Une commune modifie son PCM, soit d'initiative, moyennant information du Gouvernement, soit à la suite d'une modification du PRM qui rend l'adaptation du PCM nécessaire.

## 2) Mise en œuvre du PRM à l'échelle (supra-)locale - Le Contrat Local de Mobilité

Le Contrat local de mobilité est la coordination entre la région et une ou plusieurs communes pour permettre une action à une échelle plus locale que d'une seule commune. Cette échelle pourrait par exemple être la maille ou le quartier et peut s'étendre sur plusieurs communes. La coordination entre communes est indispensable notamment lorsque des aménagements sont nécessaires sur le territoire de plusieurs communes ou à la fois sur voiries régionales et sur voiries communales.

L'idée est d'avoir un cadre plus légal au-delà du plan Good Move pour la stabilité du dispositif et afin de permettre de garantir sa bonne mise en œuvre.

L'ordonnance reprend les bases de ce cadre. Les modalités pratiques de fonctionnement des CLM pourront être reprises dans un arrêté d'exécution et seront définies en partenariat avec les Communes.

Le CLM est créé par l'arrêté du Gouvernement du 25 mars 2021 adoptant le plan régional de mobilité (PRM). Il vise plus spécifiquement l'apaisement des quartiers et l'amélioration de la qualité de l'espace public, mesures phares du Plan Régional de Mobilité.

### 3) La Commission Régionale de la Mobilité (CRM)

Le but est **de clarifier les missions et le rôle** de la Commission **afin d'assurer le suivi de la politique de mobilité et de la mise en œuvre du PRM** (recommandations, remise d'avis, rôle de plateforme de rencontre pour échanger sur les enjeux). Les avis seront non contraignants, malgré l'obligation de leur soumettre les projets. Le cadre sera plus légal. Un arrêté est déjà prêt.

L'ordonnance précise en outre :

- Dans quel cas la CRM remet des avis et détaille les modalités de la mission d'avis confiée à la CRM ;
- Le Gouvernement est tenu de solliciter l'avis de la CRM sur les avant-projets d'ordonnance, les projets d'arrêtés et les projets et plans qui revêtent une importance stratégique en matière de mobilité, sécurité routière et de travaux publics ou qui ont un impact important sur la mobilité et qui appartiennent à un autre domaine politique ;
- Chaque membre du Gouvernement peut soumettre tout projet à la CRM pour avis et à titre d'information ;
- Le/la/les Ministre(s) et/ou secrétaire(s) d'Etat ayant la Mobilité, la Sécurité Routière et/ou les Travaux publics dans ses/leurs attributions vient/viennent présenter à la CRM ses/leurs réalisations, projets et priorités, en début de chaque année civile après l'approbation du budget ;
- La CRM peut consulter ou entendre toute personne ou expert à la demande de plusieurs membres.

### 4) Traitement des données à caractère personnel

La collecte de données personnelles ne peut se faire que dans le cadre de l'élaboration et du suivi de la politique de mobilité.

### 5) Codification

L'ordonnance autorise le Gouvernement à avoir une codification unique avec une hiérarchie des textes légaux, pour mettre en concordance une série de dispositions législatives, ainsi que leurs arrêtés d'exécution, dans un but de simplification formelle. Cette procédure vise à assurer une meilleure lisibilité et partant une meilleure sécurité juridique de l'ensemble des réglementations en lien avec la mobilité.

### 6) Dispositions modificatives

Ces articles modifient le CoBAT afin de renforcer la conformité et la cohérence avec PRM des instruments prévus par le CoBAT. La référence à l'ordonnance du 26 juillet 2013 qui est abrogée est remplacée par une référence à la présente ordonnance.

**a) Apport de l'expertise de Bruxelles Mobilité pendant la Commission de concertation (CC) et réunion de projet**

Le Gouvernement a proposé qu'Urban.Brussels intègre Bruxelles Mobilité dans les commissions de concertation en ce compris lors des réunions de projet chaque fois que Bruxelles Mobilité ou Urban.Brussels l'estiment pertinent.

**b) Autres modifications du CoBAT à appliquer à la suite des différentes modifications apportées dans la présente ordonnance :**

- **Articulation avec le PRAS** : Dans l'ancienne ordonnance, il était stipulé que le PRM respectait les prescriptions du PRAS. Dans la nouvelle ordonnance, on ajoute que le PRAS est élaboré en respectant les réseaux de mobilité décrits dans le PRM puisque cela fait partie du volet réglementaire.
- **Dérogation au PRM** : des balises sont ajoutées dans le CoBAT pour garantir la conformité au PRM quand des demandes de PU concernent des dérogations au PRM. Bruxelles Mobilité est le garant de la conformité de la dérogation au PRM.

## 2. AVIS

### Evaluation – Observatoire de la Mobilité

*L'ordonnance prévoit, en remplacement du fonctionnaire de référence, un Observatoire de la mobilité dont le rôle est d'évaluer les évolutions et les tendances en termes de mobilité par rapport aux objectifs et à la mise en œuvre des actions.*

*Cette évaluation générale se fera sur la base des informations provenant des communes et d'une évaluation permanente des données. Cette évaluation est rendue possible par un site web, alimenté par les nombreux indicateurs de suivi mis en place dans le cadre des 50 actions de Good Move.*

*La Commission constate, de manière générale, le déficit d'évaluation globale dans toutes les politiques publiques régionales. Si des plans opérationnels des administrations et des tableaux de bords existent bien, ceux-ci ne sont généralement pas pertinents, par faute d'une « alimentation » régulière au départ des données qui, par ailleurs, sont elles-mêmes parfois incomplètes, voire inexistantes. Ainsi, déjà même le premier niveau d'évaluation est impossible à avoir. Or celui-ci devrait permettre de voir ce qui a pu ou non être réalisé.*

*Un second niveau tout aussi nécessaire est l'évaluation « externe » qui doit questionner non seulement les résultats atteints ou non, mais aussi le rapport entre les moyens utilisés et les résultats (efficacité) et l'évolution du contexte qui peut amener à une révision des objectifs.*

*La Commission regrette ainsi qu'un regard critique sur la stratégie et les aspects globaux soit tout à fait absent.*

*La Commission rappelle que l'évaluation annuelle prévue du PRDD n'a jamais été concrétisée. Elle se pose donc la question de savoir si deux évaluations durant une législature n'est pas beaucoup, compte tenu du fait que les matières de la mobilité évoluent beaucoup. La Commission soutient le principe de l'évaluation, mais plutôt*



*l'année qui précède les élections. Cela permettrait au Gouvernement suivant de partir sur la base d'une évaluation qui a déjà été faite et qui sera opérationnelle.*

*A défaut, la Commission craint une accumulation de procédures, d'autant que l'on ne sait pas à ce stade en quoi consistera cette évaluation.*

*Le diagnostic, à la base d'une planification stratégique d'actions, génère des procédures parfois très lourdes qui ne sont pas toujours très opérationnelles. La Commission s'interroge ainsi sur cet outil/observatoire de la mobilité quant à la prise en compte des facteurs d'évolution, à l'intégration d'autres thèmes transversaux et aux impacts du plan stratégique de mobilité en regard du PRDD.*

*La Commission est d'avis que l'évaluation ne concerne pas seulement l'évolution de la mobilité en tant que telle mais également la manière dont elle se reflète sur la vie des entreprises, sur l'environnement. Elle prône ainsi pour une **évaluation transversale** à préciser dans l'arrêté qui fixera les missions de l'observatoire. Dans l'avis sur le [plan de relance post-Covid](#) émis par la Commission, elle faisait valoir la nécessité d'une meilleure coordination des politiques régionales et de leur mise en œuvre).*

*La Commission a noté que la composition de la CRM a été adaptée, par l'ajout de représentants de Perspective ainsi que d'Equal Brussels pour augmenter la transversalité et la transparence.*

*Elle s'interroge cependant sur **l'indépendance de cette évaluation** et le recul à avoir pour cet observatoire. Il n'est pas sain que l'administration s'occupe à la fois de la mise en œuvre et de l'évaluation. L'administration doit rester à la source de l'information et du traitement des données. L'évaluation ne sera crédible que si elle est indépendante.*

*La Commission est ainsi d'avis qu'il serait plus judicieux, voire indispensable, d'avoir un regard d'extérieur pour évaluer. Cela pourrait, par exemple, être le rôle d'un comité scientifique (pilote par la CRM), lequel pourrait faire le lien avec l'étranger et avec d'autres thématiques importantes à prendre en compte. La Commission suggère la création d'un Comité scientifique d'accompagnement.*

*Par ailleurs, de la même façon que dans le CoBAT existe une obligation, lors d'une nouvelle législature, pour le nouveau Gouvernement de se positionner par rapport aux plans tels que le PRDD, la Commission estime que ce principe utile pourrait être appliqué au PRM. Cela donnerait du poids au plan et confiance dans le processus de planification comme pour le PRDD (une ordonnance a été votée par le parlement pour reconfirmer le PRDD existant).*

### **Aspect Patrimoine, esthétique et écologique**

*Parmi les indicateurs et les questions de transversalité, la Commission constate que la voirie publique est toujours abordée sous l'aspect de sa fonctionnalité alors que l'aspect esthétique /patrimoine/écologique n'est pas pris en compte (composition urbaine et ses modalités : signalisation peinture, oreilles des trottoirs, ...).*

*La Commission est d'avis que ces aspects devraient être introduits comme principes généraux fixant le cadre de l'ordonnance au niveau de la mobilité également, d'autant que certains aménagements ne nécessitent pas de permis dans certains cas.*

*Elle rappelle que la plupart des voiries d'importance régionale sont reprises au PRAS en « espaces structurants » (24) prévoyant que ceux arborés doivent être plantés de manière continue et régulière.*

*Elle rappelle aussi qu'un grand nombre de voiries tant régionales que communales sont reprises au PRAS en « ZICHEE » (zones d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement, 21).*

Ces deux notions sont reprises et complétées au PRDD. Voir les cartes 7 – « zones patrimoniales » et 9 – « réseau d'axes structurants patrimoniaux » du Cahier des cartes du PRDD.

### **Aspect budgétaire dans le cadre des PCM et des dispositifs de partenariat région-communes**

La Commission recommande de donner au Gouvernement (dans l'arrêté), une possibilité d'allouer des subsides qui soient limités dans le temps, à l'instar des contrats de quartiers (pour éviter de mobiliser des budgets inutilement et pousser les communes à réaliser rapidement les investissements utiles).

### **Articulation entre les volets stratégique, opérationnel et réglementaire**

Good Move est un plan de principes généraux à côté duquel il y a des plans spécifiques tels les partenariats régions communes ou encore les plans tram, bus, marchandises, vélos, ... Or tous ces plans ne font pas l'objet d'une consultation publique et ne sont pas discutés.

L'article 16 (Chapitre II, section 4) précise que le Gouvernement peut adopter, à titre indicatif, des Plans complémentaires thématiques (plans d'action, feuilles de route...). Cet article 16 devrait être précisé et mentionner quels plans thématiques sont visés.

La Commission demande que ces plans spécifiques fassent l'objet d'une **large consultation publique préalable en amont**, en ce compris avec les acteurs socio-économiques locaux, **et utilement informée par des études rigoureuses**. Après la consultation publique, il serait judicieux de consulter les instances consultatives.

La Commission se questionne aussi sur **l'articulation entre les volets** stratégique, opérationnel et réglementaire.

Elle souligne que la question se posait déjà pour Good Move, de savoir jusqu'où aller dans l'opérationnalisation, dans la définition des projets très concrets de tram/bus/métro.

La Commission souligne ainsi l'importance d'avoir une **cohérence entre les plans** des aspects stratégiques qui ont un impact global sur le développement de la Région. Elle regrette ainsi l'absence de discussion sur le fait que les aspects mobilité au niveau des cartes ne relèvent plus de la compétence du PRAS mais de la stratégie mobilité. Elle rappelle que le PRAS est toujours hiérarchiquement supérieur et que donc, s'il faut changer quelque chose, il faut d'abord changer le PRAS dans certaines situations.

La Commission est d'avis qu'il faut clarifier les rapports entre les plans et ce qui relève de l'un ou de l'autre, même si ces plans répondent au PRDD.

Elle entend que Good Move est axé sur les réseaux de mobilité et non sur le sol ou l'affectation. La Commission estime que les questions de logistique doivent également trouver leur place au sein du PRM avec des actions spécifiques.

### **Relation Région / Communes**

La Commission estime qu'il y a lieu d'être prudents du fait que les PCM ne sont plus obligatoires. Les Communes devraient pouvoir intégrer la dimension mobilité dans leur PCD.

La Commission relève l'importance de la **relation Région / Communes** : la mobilité ne se limite pas aux mailles et aux contrats locaux. Compte-tenu de la configuration des communes bruxelloises, les PCM doivent se faire en concertation avec les communes limitrophes. Ainsi, la Commission trouverait intéressant de créer, comme à l'étranger, des **contrats d'axe** de manière transversale avec une programmation de pôles urbanistiques en concertation avec les différents acteurs sur cet axe. Une vision globale de l'axe permet d'évaluer sa pertinence et de faire en sorte que sa mise en œuvre rencontre bien les objectifs. Elle rappelle ainsi les **contrats de**

*chaussées* à l'époque, qui permettaient une synergie sur tous les aspects : revitalisation urbaine, commerciale, amélioration de l'espace public et de la mobilité, armature écologique, etc...

Ce principe devrait également être pris en compte au niveau métropolitain. La Commission soutient le principe de la communauté urbaine métropolitaine mais en l'absence de concrétisation politique, une première voie serait de concrétiser des projets de coopération. Les communes avoisinantes doivent être impliquées dans les projets transrégionaux (ex : lignes de bus, tram, RER vélo).

La Commission attire l'attention sur le fait que la politique régionale doit assurer les cohérences et liens indispensables dans le cadre des aménagements locaux (contrats de quartiers, PAD).