



AVIS

CCE 2015-2220

Les principes de base pour une
politique de mobilité durable

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



**Avis sur
les principes de base pour une politique de mobilité durable**

**Bruxelles
18-11-2015**

Saisine

Dans sa note de politique générale du 24 novembre 2014 (p. 4-5), Mme Jacqueline Galant, Ministre de la Mobilité chargée de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fer belges, déclare qu'elle :

- souhaite lancer une concertation régulière entre les acteurs de la mobilité afin de disposer d'une vision intégrée sur les priorités et sur la politique à suivre en matière de mobilité en Belgique, et ce en coopération avec tous les niveaux de compétence, chacun pouvant y exercer ses propres compétences ;
- prendra l'initiative de convoquer régulièrement, sur la base des organes de concertation déjà existants, les acteurs compétents en matière de mobilité afin d'aborder les différents thèmes importants pour tous.

Lors d'une réunion au Conseil central de l'Economie (ci-après dénommé Conseil) le 8 septembre 2015, la Ministre Jacqueline Galant a annoncé la création d'une plateforme stratégique « intermodalité » ayant pour mission de présenter d'ici mi-2017 une vision stratégique interfédérale en matière de mobilité en Belgique. Afin de préparer cette mission, plusieurs groupes de travail se pencheront sur les thèmes qui feront partie de cette vision et organiseront des moments de concertation en la matière avec les partenaires sociaux.

Vu les nombreuses conséquences que la vision stratégique interfédérale de mobilité aura sur la vie socioéconomique en Belgique, le Conseil a décidé, de sa propre initiative, de rendre un avis dans lequel il propose les thèmes qui, selon lui, valent la peine d'être traités dans le cadre de cette vision, ainsi qu'une méthodologie en vue d'élaborer cette dernière.

Cet avis d'initiative témoigne de la volonté du Conseil de contribuer à cette vision et servira également de cadre aux futurs travaux du Conseil en matière de mobilité.

Cet avis d'initiative a été adopté le 18 novembre 2015 en réunion plénière du Conseil. Le Conseil se réserve la possibilité de revenir ultérieurement sur certains éléments repris dans cet avis d'initiative.

Avis

1 Constatations relatives à la situation en matière de mobilité en cas de politique inchangée

Un système de mobilité performant, apparaissant lorsque les utilisateurs, l'infrastructure et les modes de transport s'articulent de manière optimale et interagissent entre eux, est essentiel pour le bien-être des citoyens, l'économie et la société. Le secteur du transport et de la logistique¹ fournit une importante contribution à la croissance économique et à l'emploi dans notre pays. En 2013, le secteur des transports représentait 5,5 %² de la valeur ajoutée de l'économie totale et employait 5,4 %³ de la population active totale. Les portes d'accès pour les marchandises, comme les ports et aéroports, fournissent une importante contribution à la création de valeur ajoutée en Belgique.

Les besoins en transport de marchandises et de passagers ne cessent d'augmenter : dans sa projection⁴ en cas de politique inchangée, le Bureau fédéral du Plan prévoit pour la période 2008-2030 une augmentation de 20 % du nombre de voyageurs-kilomètres pour le transport de passagers et de 68 % du nombre de tonnes-kilomètres pour le transport de marchandises. Les infrastructures routière et ferroviaire sont déjà saturées à de nombreux endroits (surtout pendant les heures de pointe)⁵ et, en l'état actuel, ne pourront pas accueillir la croissance attendue de la mobilité.

Le système de mobilité en Belgique n'est absolument pas performant, ce qui a des conséquences négatives pour le citoyen, l'économie et la société. Le coût économique des embouteillages, estimé par l'OCDE à 1 à 2 % du PIB⁶, en est un exemple. Anvers et Bruxelles sont les villes les plus sensibles aux embouteillages en Europe. Le fonctionnement défectueux du système de mobilité et la pollution atmosphérique qui y est liée entraînent un coût environnemental et sanitaire. Les problèmes d'encombrement nuisent également au bon fonctionnement du marché du travail et à l'accès aisé à une large offre de services.

2 Définition et objectifs d'une politique de mobilité durable

Le Conseil plaide pour une politique de mobilité durable. Il s'agit d'une politique de mobilité qui, selon lui, devrait simultanément viser trois objectifs, à savoir :

- donner aux citoyens (travailleurs y compris) un accès abordable, sûr et efficace aux biens et services, aux lieux de travail et à la vie sociale ;
- permettre aux entreprises d'accéder de manière concurrentielle, sûre et efficace à leurs matières premières et de pouvoir fournir leurs biens et services de la même façon ;
- minimaliser l'impact de la mobilité sur l'environnement et la santé publique.

¹ Le secteur des transports inclut : transports terrestres et transport par conduites (code NACE 49), transports par eau (code NACE 50), transports aériens (code NACE 51), entreposage et services auxiliaires des transports (code NACE 52) et activités de poste et de courrier (code NACE 53).

² Propres estimations basées sur les données chiffrées de Belgostat

³ Propres estimations basées sur les données de l'ONSS

⁴ http://www.plan.be/admin/uploaded/201209171118270.For_Transport_1230_10201_N.pdf

⁵ Source : OCDE, Etudes économiques de la Belgique, mai 2013, p. 85

⁶ Source : OECD Economic surveys. Belgium. May 2013, p.80

Le Conseil demande à ce que ces objectifs soient rendus opérationnels autant que possible en concertation notamment avec les partenaires sociaux et les experts que ceux-ci estiment aptes. Concrètement, cela signifie que :

- ces objectifs doivent être affinés de manière à être mesurables ;
- un niveau d'ambition doit être déterminé pour chaque objectif et celui-ci devrait être atteint dans un certain délai ;
- des indicateurs doivent être élaborés afin de pouvoir évaluer le taux de réalisation de ces objectifs.

3 Méthodologie pour l'élaboration d'une vision de mobilité interfédérale

Selon le Conseil, la vision interfédérale de mobilité doit s'inscrire dans une perspective à moyen et à long terme. En outre, elle doit viser à résoudre de manière adéquate les problèmes de mobilité présents et futurs afin de mettre en place un système de mobilité performant.

En ce qui concerne l'élaboration et la concrétisation de la vision interfédérale de mobilité, le Conseil propose une méthodologie se basant sur une analyse des problèmes de mobilité et la mise en place de leviers et d'instruments en réponse à ces problèmes.

3.1 Analyse des problèmes de mobilité

Selon le Conseil, une politique de mobilité efficace ne peut être menée qu'en ayant une connaissance approfondie de la problématique de la mobilité. Plus les problèmes de mobilité (abordés dans le chapitre 1 de cet avis) et leurs causes sont connus, plus il est possible en effet d'y répondre de manière adéquate.

Il existe un bon nombre d'informations utilisables, mais celles-ci sont souvent sous-exploitées (par exemple, les informations des systèmes de signalisation routière dynamique) et réparties entre plusieurs instances ; elles ne s'appuient pas toujours sur la même méthodologie ; elles sont rarement échangées et ne sont donc pas analysées dans leur ensemble.

Afin d'avoir un aperçu de la problématique des déplacements domicile-travail, qui représentent plus de 60 % du trafic total pendant les heures de pointe⁷, il y a grâce aux travaux du Conseil en la matière, de nombreuses informations disponibles, à savoir : les informations récoltées dans le cadre du diagnostic fédéral sur les déplacements domicile-travail ainsi que l'étude menée actuellement par le Bureau fédéral du Plan à la demande des partenaires sociaux interprofessionnels et régionaux au sujet du coût des déplacements domicile-travail en Belgique pour les employeurs, les travailleurs, les autorités et la société dans son ensemble.

⁷ Source : SPF Mobilité et Transport, communiqué de presse du 11 septembre 2014 « La voie vers votre mobilité durable »

3.2 Leviers

Le Conseil est pleinement conscient du fait qu'un seul levier ne suffira pas pour mettre en place un système de mobilité performant. Dans ce contexte, le Conseil estime qu'il est nécessaire d'avoir un mix équilibré de leviers influençant la demande, l'offre et l'articulation entre l'offre et la demande.

Afin d'atteindre les trois objectifs cités ci-dessus d'une politique de mobilité durable, il est essentiel, selon le Conseil, d'utiliser les leviers suivants :

- le nombre de déplacements ;
- la répartition des déplacements dans le temps ;
- la distance des déplacements ;
- le choix du moyen de transport ;
- la conscientisation des utilisateurs de transport quant à l'impact de leur comportement de déplacement ;
- une amélioration/optimalisation de l'infrastructure de transport ;
- un développement plus poussé et une augmentation de la qualité de l'offre des transports en commun.

3.3 Instruments

Pour pouvoir jouer efficacement sur les leviers précités, le Conseil estime qu'une combinaison équilibrée d'instruments est nécessaire.

Le Conseil est pleinement conscient du fait que tous les instruments ne donneront pas un résultat à court terme, mais trouve que ce n'est pas une raison pour ne pas prendre en considération ceux qui auront un impact à moyen ou à long terme (par exemple l'aménagement du territoire).

Afin d'être efficaces dans le domaine de la mobilité, les instruments doivent aller de pair avec un changement de comportement tant des citoyens que des entreprises. Ce dernier ne peut se réaliser que si les acteurs de la politique de la mobilité, dont les partenaires sociaux, sont convaincus de l'importance des instruments pour améliorer la mobilité et s'ils peuvent aider à concevoir leurs modalités d'application.

Le Conseil estime que l'application d'un instrument ne peut être envisagée qu'après analyse ex ante approfondie de son impact sur la congestion et sur les plans socio-sociétal, économique et environnemental.

Le Conseil pense qu'il faut veiller à ce que les différents instruments qui seront utilisés :

- permettent en gros d'atteindre de façon équilibrée les trois objectifs d'une politique de mobilité durable;

- ne se neutralisent pas et soient appliqués dans une optique de cohérence. Pour ce faire, la concertation et la collaboration s'imposent à différents niveaux :
 - entre niveaux de pouvoir, car la mobilité est une matière vaste et complexe pour laquelle les compétences sont réparties entre les autorités fédérales, régionales et locales ;
 - entre domaines de la politique, car la mobilité interagit avec de nombreux autres domaines comme par exemple l'aménagement du territoire ou le marché du travail ;
 - entre acteurs de la mobilité, car la mobilité est une responsabilité collective des pouvoirs publics (aux niveaux fédéral, régional et local), des fournisseurs de transports, des partenaires sociaux interprofessionnels et régionaux etc. et ne peut donc être résolue que de façon intégrée.

En vue de réaliser les objectifs d'une politique de mobilité durable, différents instruments peuvent être utilisés pour chaque levier. Le Conseil énumère ci-après en vrac une série d'instruments qu'il considère essentiels.

3.3.1 Transports collectifs : transports en commun et transports partagés

Le Conseil souligne que les transports en commun collectifs (par exemple train, tram, bus), les transports collectifs privés (par exemple les services de navettes) et les transports partagés (par exemple le covoiturage, les systèmes de voitures et de vélos partagés) occupent une place centrale dans l'offre de transport, car ils :

- contribuent à mieux concilier l'offre et la demande en matière de mobilité ;
- peuvent répondre de manière plus écologique et économique aux besoins en transports de passagers et de marchandises ;
- contribuent à l'accessibilité des diverses zones économiques et résidentielles du pays (y compris pour les personnes les plus défavorisées de notre société) ;
- peuvent aider à adopter une attitude multimodale, certainement s'ils sont une alternative valable aux autres modes de transport et/ou s'ils s'articulent bien avec ceux-ci.

Le Conseil estime que les transports partagés doivent être complémentaires à un système de transports en commun accessible à tous et de qualité.

3.3.2 L'aménagement du territoire

Organiser l'aménagement du territoire en fonction de la proximité (par exemple habitat concentré, zones résidentielles près des gares, centres commerciaux, services publics, etc.) et de la multimodalité (par exemple implanter de nouvelles zones d'activité économique à des endroits accessibles par différents modes de transport) peut réduire la distance de certains déplacements.

3.3.3 L'organisation de la société et du travail

La société postmoderne actuelle est constamment en mouvement et se caractérise par des évolutions sociétales (par exemple de plus en plus de familles monoparentales, une progression de la coparentalité) et démographiques (le vieillissement). La combinaison de ces évolutions modifie les besoins et les comportements de mobilité qui, à leur tour, provoquent des problèmes environnementaux croissants (réchauffement climatique, pollution atmosphérique en augmentation,...) et une détérioration de la santé publique. Pour anticiper une dégradation de la mobilité qui risque de découler de telles évolutions, il est selon le Conseil important de:

- mener un débat sociétal quant à la manière dont sont organisés la société en général et le travail en particulier ;
- réfléchir à des façons innovantes pour concilier société et mobilité durable (par exemple les nouvelles formes de travail telles que le télétravail).

3.3.4 Instruments fiscaux et financiers

Des instruments fiscaux et financiers peuvent encourager citoyens et entreprises à faire des choix de mobilité pouvant contribuer à atteindre les trois objectifs d'une politique de mobilité durable, plus concrètement, des choix permettant aux citoyens et aux entreprises de répondre à leurs besoins de façon payable/concurrentielle, sûre et efficace tout en exerçant un impact minimal sur l'environnement et la santé publique.

Afin que les instruments fiscaux et financiers puissent jouer valablement ce rôle utile et essentiel, le Conseil estime qu'ils doivent faire partie d'un mix de mesures et être conçus et exécutés de sorte qu'ils atteignent leur but en matière de mobilité d'une façon socialement responsable (la taxe au kilomètre pour les camions qui entrera en vigueur en avril 2016 dans les Régions par exemple n'aura aucun effet sur la congestion).

3.3.5 Investissements

Le Conseil estime que les ambitions en matière de mobilité doivent aller de pair avec les moyens qu'elles requièrent.

Optimiser l'infrastructure des transports nécessite des investissements dans l'entretien des chemins de fer, des autoroutes, des voies fluviales, des pistes cyclables et des trottoirs, des investissements pour pallier les missing links, etc.

S'agissant du transport ferroviaire, un plan d'investissement pluriannuel bien conçu⁸ peut contribuer à une offre ferroviaire de qualité.

3.3.6 Normes de produits

La Belgique peut, au niveau de l'UE, plaider pour des normes de produits contribuant à une offre de transports plus respectueuse de l'environnement.

3.3.7 Campagnes d'information et de sensibilisation

Grâce à des campagnes d'information et de sensibilisation, les usagers des transports peuvent être mieux conscientisés de l'impact de leur comportement en matière de déplacement et être incités à adopter une attitude multimodale qui consiste à mener, avant chaque déplacement, une réflexion sur la disponibilité d'alternatives valables au moyen de transport habituellement utilisé.

⁸ Nota bene : le 19 juin 2013, le CCE et le CNT ont émis un avis unanime sur le projet de plan pluriannuel d'investissements du groupe SNCB pour la période 2013-2015 (voir <http://www.ccecrb.fgov.be/txt/nl/doc13-770.pdf>), dont les messages restent pertinents.

3.3.8 Technologies

En utilisant des instruments ICT (par exemple la vidéoconférence, l'e-administration etc.) certains déplacements pourraient être évités.

Grâce à des applications technologiques (par exemple les ondes vertes ou la signalisation routière variable), l'actuelle capacité de l'infrastructure peut être mieux utilisée ou optimisée.

4 Considérations finales

Le Conseil est prêt à fournir une contribution tant à la fixation qu'à la concrétisation de la vision interfédérale en matière de mobilité, par exemple sous la forme d'avis que la Ministre Jacqueline Galant lui demanderait

Le Conseil et son secrétariat suivent depuis des années le dossier mobilité de près (comme il ressort des nombreux avis qu'il a émis en la matière) et ont acquis de l'expérience dans l'organisation de plateformes d'échange et de dialogue, entre autres avec le soutien scientifique du Bureau fédéral du Plan. Le Conseil et son secrétariat sont prêts à mettre cette expérience au service de la Ministre Jacqueline Galant.

Le Conseil demande de prendre en considération les différents leviers et instruments cités dans cet avis lors de l'élaboration et de la concrétisation de la vision interfédérale en matière de mobilité.

Le Conseil souligne le fait que tous les instruments mentionnés dans le présent avis sont importants et appelle donc le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux compétents à recourir aux instruments et aux leviers relevant de leur domaine de responsabilité.

Le Conseil souhaite que les thèmes (instruments et leviers) repris dans le présent avis soient abordés durant les réunions de concertation avec le CCE que la Ministre Jacqueline Galant prévoit d'organiser durant la conception de la vision interfédérale de mobilité.

Enfin, le Conseil demande d'être invité aux autres/prochaines réunions de concertation concernant la mobilité que la Ministre Jacqueline Galant projette d'organiser avec les acteurs institutionnels de la mobilité dont il fait également partie. Afin que les partenaires sociaux puissent apporter une contribution concrète lors de ces réunions de concertation pour aboutir à un système de mobilité performant, le Conseil devrait pouvoir disposer préalablement d'informations objectives pouvant servir de base à un dialogue constructif et transparent en la matière.

Assistaient à la séance plénière commune du 18 novembre 2015, tenue sous la présidence de Monsieur R. TOLLET, Président du Conseil:

Membre nommé sur la proposition des organisations représentatives de l'industrie et des banques et assurances:

Monsieur ROOSENS

Membre nommé sur la proposition des organisations représentant l'artisanat, le petit et moyen commerce et la petite industrie:

Monsieur VANDORPE

Membre nommé sur la proposition des organisations des agriculteurs:

Monsieur GOTZEN

Membre nommé sur la proposition de la sylviculture:

Monsieur COOLENS

Membre nommé sur la proposition du secteur non marchand fédéral en Belgique:

Madame URBAIN

Membres nommés sur la proposition des organisations représentatives des travailleurs:

Fédération générale du Travail de Belgique: Madame CEULEMANS et Monsieur QUINTARD

Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique: Messieurs HANSSENS et VAN ZWOL

Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique: Monsieur VALENTIN