

Soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo

La Cour des comptes a examiné le soutien apporté par la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo. L'audit était organisé autour de deux thèmes : la stratégie adoptée par la Région en vue de favoriser les déplacements utilitaires à vélo, et sa traduction dans le subventionnement de travaux d'infrastructures à réaliser par les communes.

Réseau Ravel et voiries communales

La Cour a tout d'abord constaté le rôle central accordé au réseau Ravel dans la stratégie, la planification et les réalisations de la Région. Le Ravel étant considéré comme la « colonne vertébrale » ou le « réseau express » des déplacements à vélo, des moyens importants (148 millions d'euros) ont été consacrés à son extension et à son entretien entre 2002 et 2019. Cependant, les contraintes liées à la nature même du Ravel empêchent celui-ci de remplir un rôle de réseau structurant.

Les cyclistes quotidiens se déplacent principalement sur des voiries communales. À l'échelle des communes, la planification de la mobilité fait l'objet d'un décret du 1^{er} avril 2004. Quelque 144 communes wallonnes disposent d'un plan communal de mobilité, mais 92 datent de plus de 10 ans. Les incitants financiers régionaux qui permettaient aux communes de réaliser les aménagements prévus dans leurs plans ne sont plus accordés depuis 2016. La Cour a constaté qu'aucune articulation n'était prévue entre les plans communaux et la stratégie régionale de mobilité. La révision de ce décret, annoncée en 2019, n'est pas encore à l'ordre du jour.

Plans et stratégies réussis

En 2010, le gouvernement wallon a adopté un vaste plan Wallonie cyclable. Ce plan est arrivé à terme en 2019 et n'a pas fait l'objet d'une évaluation finale. Les mesures qu'il prévoyait n'ont pas été pérennisées ni traduites en textes réglementaires. Si deux villes pilotes ont enregistré des augmentations significatives de cyclistes lors de comptages, l'impact de ces mesures sur la part modale du vélo en Wallonie n'est pas démontré. Le plan Wallonie cyclable prévoyait en outre de confier à l'Observatoire de la mobilité une mission spécifique au vélo. La Cour a constaté que, dix ans plus tard, la Région ne dispose toujours pas de données fiables lui permettant d'orienter et d'évaluer sa politique.

La Région a établi en 2012 un schéma directeur cyclable, qui identifie des itinéraires reliant les différents pôles du territoire. Sa concrétisation sur le terrain n'est cependant pas aboutie : seuls certains tronçons ont été aménagés, principalement sur le réseau Ravel. Lorsque le schéma emprunte des voiries communales, la Région ne peut s'assurer que les aménagements sont réalisés. La révision du schéma, prévue pour le 1^{er} janvier 2021 au plus tard, est toujours en cours.

Au cours de la période 2017-2020, le gouvernement a adopté successivement la vision Fast, la stratégie régionale de mobilité et le plan Mobilité et infrastructures pour tous. La Cour des comptes constate que ces stratégies et plans sont dans la lignée de ceux annoncés depuis la déclaration de politique régionale de 2009 tandis que, durant cette période, la part modale du vélo n'a pas augmenté. L'augmentation des budgets annoncés pour 2020-2025 est significative, mais près de la moitié des dépenses seront affectées au réseau Ravel. En outre, la mise en œuvre de ces mesures n'a pas été intégrée au contrat

d'administration du SPW Mobilité et Infrastructures et les principes énoncés n'ont pas été traduits dans une législation comme c'est le cas dans d'autres régions ou pays. En conséquence, alors que des objectifs à moyen et à long termes ont été fixés, l'ensemble de la politique cyclable actuelle reste soumis à un risque élevé de non-concrétisation ou d'abandon.

Mise en œuvre de la politique cyclable régionale

Afin d'apprécier la mise en œuvre de la politique cyclable régionale au sein des communes, la Cour des comptes a examiné trois outils de politique publique en vigueur au moment des travaux d'audit : les subventions mobilité douce-mobilité active, l'appel à projets « Wallonie cyclable 2020 » et les plans d'investissement communaux.

Entre 2016 et 2019, des subventions facultatives destinées à la réalisation d'aménagements de mobilité douce ou active ont été accordées aux communes sélectionnées pour près de 30 millions d'euros. L'objet de ces subventions est défini par le ministre et varie d'année en année. La Cour des comptes a constaté que les critères de sélection ne garantissaient pas une procédure objective, que certains projets subsidiés ne répondaient pas aux critères de qualité fixés, et surtout que la pertinence de ces projets et leur impact sur le transport modal n'étaient pas établis. La subvention est attribuée en priorité aux raccordements au Ravel ainsi qu'aux chemins réservés, sans qu'il soit démontré qu'il s'agisse de l'aménagement le plus pertinent ou le plus efficient. Par ailleurs, les retards et abandons dans la réalisation des projets sont récurrents : parmi les 62 projets de 2017, seuls 8 étaient finalisés 5 mois après la date prévue pour terminer les travaux.

L'appel à projets « Wallonie cyclable 2020 » a retenu 116 communes lauréates, qui se partagent un subventionnement de 61 millions d'euros. Les projets seront évalués notamment sous l'angle de leur opportunité stratégique et leur conformité aux normes d'aménagement, ce qui réduit le risque de subventionner des aménagements inutiles ou non conformes. Toutefois, les aménagements subsidiés ne doivent pas s'insérer dans un réseau cyclable structurant, ni dans le schéma directeur cyclable, ou se concentrer sur les points noirs. De plus, aucun lien n'est fait entre les résultats de l'audit de la politique cyclable communale qui doit être réalisé et le plan d'investissement. En conséquence, la Région wallonne n'a pas la garantie que les investissements les plus efficientes seront réalisés, ni l'assurance raisonnable de faire les investissements les plus aptes à rencontrer l'objectif d'amélioration de la part modale du vélo pour les déplacements quotidiens.

Dans le cadre du plan wallon d'investissement, un budget complémentaire de 20 millions d'euros par an est destiné à soutenir les investissements communaux en matière de mobilité durable ou d'économies d'énergie. La Cour a toutefois constaté que des travaux sont subventionnés en totalité sur cette base alors même que les aménagements destinés à la mobilité durable n'en composent qu'une partie accessoire (par exemple, un trottoir est rénové après des travaux d'égouttage). La pertinence des aménagements cyclables, leur intégration dans le réseau cyclable communal, et leur capacité à augmenter la part modale du vélo ne sont pas examinées. La Cour des comptes a également constaté que l'obligation d'analyser et de prendre en compte les besoins de tous les usagers dans la conception des aménagements subsidiés, instaurée depuis le 1^{er} janvier 2020, n'est pas respectée par les communes.

Recommandations

Sur la base de ces constats, la Cour des comptes a formulé les recommandations suivantes :

- intégrer les différents réseaux (Ravel, routes régionales et voiries communales) lors de la planification des investissements et définir les tronçons stratégiques clés devant être aménagés indépendamment du gestionnaire de la voirie concernée ;
- mettre en place un système centralisé, pérenne et fiable de collecte des informations et veiller au respect, par les communes, de leurs obligations relatives à la récolte et à la transmission des données permettant d'évaluer l'efficacité des aménagements subsidiés et de suivre l'évolution de la part modale du vélo en vue d'atteindre les objectifs de la vision Fast ;
- élargir le champ des outils de politiques publiques, en s'inspirant des bonnes pratiques développées par d'autres régions ou pays ;
- concentrer l'essentiel des moyens sur des tronçons jugés prioritaires suivant les critères de la stratégie régionale de mobilité afin d'atteindre un niveau prédéfini de sécurité et de cyclabilité sur ces tronçons ;
- définir, structurer et pérenniser la stratégie cyclable dans un décret, dans le cadre plus global de la politique de la mobilité et de la sécurité routière en Wallonie.

Réponses du ministre de la Mobilité et du ministre des Pouvoirs locaux

Lors du débat contradictoire, le ministre de la Mobilité indique qu'il prend en compte les recommandations de l'audit, qui apporteront une véritable plus-value à sa stratégie cyclable. Il constate néanmoins que depuis son entrée en fonction, un grand nombre d'entre elles ont déjà été prises en considération, ou sont en cours de réflexion. Le ministre des Pouvoirs locaux a communiqué des informations relatives au « plan d'investissement mobilité active communal et intermodalité » (PIMACI), qui sera conjoint au plan d'investissement communal 2022-2024 de manière à mieux combiner les besoins de réfection de voiries et les besoins de mobilité au sein des communes.