

Les usagers de transport vulnérables en Belgique

1ère Partie

Introduction

Malgré des progrès récents, la Belgique continue à connaître des résultats inférieurs à la moyenne des pays de l'Union européenne (UE) en matière de sécurité routière. En 2001, selon la base de données CARE¹, le taux de décès en Belgique était l'un des plus élevés de l'EU 15, juste devant le Portugal et la Grèce². Aujourd'hui, le pays se place au 12ème rang parmi les 25 pays membres de l'UE. Les chiffres reflètent cependant de fortes disparités régionales. 173 décès sont à déplorer par million d'habitants chaque année en Wallonie, alors que le chiffre s'élève à 119 pour la Flandre ; la moyenne nationale étant de 128 morts par million d'habitants³. Les taux de mortalité concernant les usagers faibles de la route sont tout aussi préoccupants : en 2002, 108 cyclistes et 132 piétons ont trouvé la mort sur les routes belges sur un total d'environ 1 350 usagers⁴. Il est toutefois difficile de mesurer si une amélioration a eu lieu ces trois dernières années - les données n'étant pas disponibles.

Une multitude d'acteurs et de niveaux de décision

L'organisation fédérale complexe de la Belgique rend la coordination des politiques difficile. Cette situation s'explique en partie par le fait que le gouvernement fédéral, les communautés linguistiques et les régions ont une autorité égale devant la loi, alors que leurs sphères d'influence varient⁵.



J.Crettaz/ETSC

Le gouvernement fédéral est responsable de l'adoption des législations portant sur la sécurité routière et de la prise d'initiatives législatives concernant la protection des usagers vulnérables. Les autorités régionales et locales, quant à elles, sont responsables de la gestion et de l'entretien du réseau routier et des initiatives en matières de sécurité routière⁶.

Les politiques régionales de sécurité routière

Les considérations et les priorités en terme de sécurité routière diffèrent d'une région à l'autre. La Flandre et Bruxelles sont principalement urbaines, la Wallonie a une configuration plutôt rurale. En Flandre, le vélo est un moyen important de mobilité et l'utilisation des transports publics n'a cessé

d'augmenter, tandis que les Wallons sont encore très dépendants de leur voiture⁷.

La Région flamande semble encourager la tenue de contrôles par les forces de l'ordre du respect des limites de vitesse sur les routes nationales ou l'installation de nouveaux radars. La

VOICE

VOICE : Vulnerable Road User Organisations in cooperation across Europe

Le réseau VOICE vise à assurer que les VOIX habituellement négligées - celles des usagers vulnérables- soient entendues dans le débat sur la politique des transports.

Les membres actuels de la campagne VOICE sont:

AGE - la plate-forme européenne des personnes âgées; ANEC - le porte-parole des consommateurs européens dans la normalisation; EPHA Environment Network; European Child Safety Alliance; Forum européen des personnes handicapées; European Public Health Alliance; European Federation for Transport and Environment; le Voetgangersbeweging, BEUC - Bureau européen des unions de consommateurs, European Transport Safety Council

Renseignements: www.etsc.be/Voice.php

Région wallonne, en revanche, met l'accent sur l'acceptabilité des mesures par les conducteurs⁸. Le nombre de radars fixes est ainsi beaucoup plus élevé en Flandre qu'en région wallonne. En 2003, 260 radars étaient installés en région flamande, contre 15 en Wallonie⁹. L'installation de radars supplémentaires est cependant envisagée pour les zones les moins équipées¹⁰.

Les politiques municipales de lutte contre la violence routière

Les municipalités gèrent leur propre réseau routier en terme d'infrastructure, de sécurité ou d'équipements. Une grande disparité existe entre ces dernières : certaines ne considèrent pas la sécurité routière comme une priorité, d'autres mettent l'accent sur les mesures de contrôle, d'autres enfin sur l'éducation¹¹.

La société civile et, notamment, les organisations de représentation des usagers faibles ont joué un rôle central dans la mise sur agenda politique du thème de la violence routière. Malheureusement, le manque de cohérence parmi les différents acteurs du système de la sécurité routière a ralenti la mise en œuvre de cette politique. Il s'est avéré difficile de faire travailler ensemble police fédérale et locale, ministères fédéraux et régionaux de la mobilité, de

l'équipement, de l'intérieur, de la justice et associations d'usagers, en partie du fait de stratégies, de cultures et de domaines de compétences divergents. Une prise de conscience rapide par les différents acteurs de la nécessité d'une coopération plus étroite est cependant essentielle afin d'assurer une mise en œuvre et un contrôle effectif des règles de sécurité routière dans le pays.

Zones 30 aux abords des écoles

En avril 2004, le parlement fédéral a adopté une loi qui notifie l'obligation à tous les niveaux de gouvernement (région, province, ville et municipalité) d'instaurer des zones 30 aux abords de toutes les écoles en Belgique.¹² Depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1er septembre 2005¹³, des zones 30 ont été créées, sans toutefois être accompagnées d'aménagements adéquats. Dans certains cas, en effet, l'entrée de l'école est cachée ou mal indiquée et les panneaux de limitation de vitesse ne sont pas suffisants pour réduire la vitesse des automobilistes. Différentes solutions s'offrent aux autorités locales. Sans un contrôle régulier par les forces de l'ordre et l'installation de mesures d'apaisement du trafic, telles que le rétrécissement des chaussées, l'installation de gendarmes couchés ou de chicanes, la limitation de vitesse à 30 km aux abords des écoles risque de ne pas être appliquée.

Or, la question de la vitesse aux abords des écoles est essentielle aux yeux des parents. Aujourd'hui, deux sur trois parents amènent leurs enfants en voiture à l'école, même



P. Rio Branco/ETSC

La perception du danger par les parents est étayée par le fait que de nombreux accidents mettant en cause un enfant ont lieu aux environs des écoles.¹⁵

En outre, la recherche d'une place de parking entraîne une perte de temps pour les parents, qui finissent par se parquer en double file ou sur les zones réservées aux cyclistes ou sur les passages piétons, générant des situations potentiellement dangereuses pour les usagers faibles, en particulier les personnes en fauteuil.

Le « Code de la rue »

Des changements importants introduits par le Code de la rue¹⁶ ont été incorporés dans le Code de la route en 2003¹⁷. Entré en vigueur le 1er janvier 2004, le Code de

la rue avait été adopté sous la pression des organisations de représentation des intérêts des piétons, cyclistes et personnes handicapées.

Les objectifs principaux du Code de la rue sont : -changer la mentalité et le comportement des usagers de la route afin d'améliorer la sécurité des usagers ; - assurer une meilleure protection des usagers faibles ; - aménager l'espace commun en fonction de la place, des droits et obligations de chaque usager de la route.



P. Rio Branco/ETSC

Le Code de la rue autorise ainsi aux cyclistes d'emprunter les sens interdits à la condition de limiter leur vitesse à 50 km/h. Le but est de leur éviter des détours inutiles ou des routes dangereuses!¹⁸ De nombreuses municipalités n'ont pourtant pas encore mis en œuvre cette mesure, en particulier dans la région wallonne et Bruxelles capitale, certaines d'entre elles prétextant que la mesure augmentera le nombre d'accident. Des études ont toutefois prouvé le contraire. L'Institut Belge pour la Sécurité Routière et l'association de cyclistes GRACQ ont lancé une campagne communale¹⁹ de sensibilisation sur le sujet, mais une action concertée est nécessaire afin de garantir l'application de cette mesure.

Une collecte de données d'accident à améliorer

La collecte d'information, en particulier des données d'accidents, est un autre domaine malheureusement négligé en Belgique. Les chiffres les plus récents de décès impliquant des usagers vulnérables datent de 2002. Même si le nombre d'accidents semble en diminution ces dernières années, il est difficile d'évaluer la situation actuelle concernant les cyclistes et piétons. En outre, une partie des accidents impliquant des cyclistes ne sont pas signalés aux forces de police (phénomène d'*underreporting*) ou ne sont pas enregistrés dans les statistiques (phénomène d'*underrecording*).²⁰

L'absence de données accessibles est en partie dû à une mauvaise collecte des données et des transmissions des rapports d'analyse des accidents. Seuls 85% des officiers de police utilisent le même système de traitement des données – sur 196 zones de police locale, 141 sont reliées au même réseau.²¹

En 2004, le Ministre belge de la mobilité a initié la publication d'un « Baromètre de la sécurité routière », rapport bimensuel présentant les chiffres en terme d'accidents, du nombre de blessés et de décès. Ce rapport n'est cependant pas complet dans la mesure où il ne différencie pas les différents usagers.

2ème Partie

Des exemples européens de bonnes pratiques

D'autres Etats membres, confrontés aux mêmes difficultés que la Belgique, ont expérimenté diverses solutions, afin d'améliorer la sécurité des plus vulnérables et de l'ensemble des usagers. Les différentes initiatives introduites dans d'autres pays européens présentées ci-dessous mériteraient d'être envisagées par la Belgique.

Mesures pour protéger les usagers vulnérables au niveau européen

En 2001, la Commission européenne a adopté l'objectif ambitieux de réduire le nombre de décès annuels de moitié d'ici 2010 (Livre blanc sur la politique des transports, 2001). Le Programme d'action européen pour la sécurité routière (COM (2003) 311 final) vise à la réalisation de cet objectif par la promotion de mesures concrètes. Le Programme d'action souligne notamment le besoin d'assurer une meilleure protection des usagers faibles par le biais de campagnes de sensibilisation et d'éducation. Les tests conduits par EuroNCAP (le Programme européen d'évaluation des nouvelles voitures) ont également permis une prise de conscience de la nécessité de renforcer les outils de sécurité passive et active, pour assurer une protection en cas d'accident.

Chaque année, 8 000 piétons et cyclistes sont tués et plus de 300 000 blessés sur les routes européennes. La Directive 2003/102/EC, relative à la protection des piétons et autres usagers vulnérables de la route en cas de collision avec un véhicule à moteur, vise à réduire la sévérité des blessures causées aux usagers faibles. Des séries de tests évaluant les structures frontales des véhicules neufs sont ainsi prévues afin d'introduire progressivement des pare chocs et des pare brises capables de minimiser le choc. Ces mesures de sécurité passives et actives pourraient sauver jusqu'à 2000 vies piétonnes par an. Des producteurs de voitures européens et japonais se sont déjà mis d'accord pour produire des voitures en conformité avec la législation européenne et pour introduire d'autres mesures de sécurité. La seconde phase de la Directive doit être révisée prochainement. Il est essentiel que les standards adoptés garantissent aux usagers faibles une sécurité maximum.

Vers une coordination efficace de la politique de sécurité routière

A l'instar de la Belgique, la Suisse se caractérise par son organisation fédérale, comprenant différents niveaux de gouvernement, plusieurs communautés linguistiques et de nombreux acteurs de la sécurité routière. Pourtant, la Confédération helvétique connaît de bien meilleurs résultats en terme de sécurité routière.²² En 2000, le gouvernement fédéral lançait une nouvelle politique de lutte contre la violence routière basée sur le concept de *Vision zéro* scandinave. Cette vision vise à la réalisation de l'objectif de zéro morts ou blessés graves sur les routes et la prise en considération de l'erreur humaine par le système de transport routier. Afin d'assurer la mise en œuvre effective des mesures proposées, le gouvernement fédéral, les cantons et les municipalités se sont engagés à coordonner leurs efforts et à fixer des priorités et des objectifs communs. Des contrôles de qualité et des rapports périodiques sont également prévus.²³ Bien que les résultats officiels ne soient pas encore disponibles, les autorités belges pourraient envisager l'établissement d'un système similaire de coordination de la politique de sécurité routière qui tient responsables tous les acteurs.



J.Crettazi/ETSC

En Norvège, la politique de sécurité routière est établie au niveau national et mise en œuvre par quatre niveaux : national, régional, département (counties) et local. La formulation du plan d'action national de sécurité du trafic incombe à l'Administration norvégienne des Travaux Publics, sous la direction du Ministère des transports, en coopération avec la Direction des affaires sanitaires et sociales, la police et la Société Nationale de Sécurité Routière ; chacun des acteurs se voyant attribué des tâches spécifiques. Les autorités locales sont également invitées à élaborer leurs propres plans de sécurité du trafic. Ce partage effectif des responsabilités, ainsi que le système de suivi et d'évaluation mis en place, expliquent en partie les bonnes performances en matière de sécurité routière de la Norvège, parmi les meilleures d'Europe.²⁴

Les exemples suisses et norvégiens montrent que la mise en œuvre effective de mesures d'amélioration de la sécurité routière requière l'investissement de tous les acteurs du domaine et l'engagement des décideurs politiques.²⁵

Zones 30 aux abords des écoles

L'obligation légale de limiter la vitesse à 30 km/h aux abords des écoles en Belgique semble unique en Europe. C'est en effet une mesure d'urgence destinée à améliorer rapidement la sécurité des environs des écoles situées proches de routes sur lesquelles la limitation de vitesse dépassait les 30 km/h et où de nombreux enfants sont susceptibles de circuler à pied ou à vélo. La mesure sera cependant insuffisante à améliorer la sécurité des usagers vulnérables tant que d'autres zones résidentielles ou zones urbaines susceptibles d'être empruntées par des piétons ou des cyclistes ne seront pas limitées à 30 km/h elles aussi.

La ville de Reykjavik en **Islande** est un bon exemple d'une application réussie des zones 30. Selon une étude menée par le Département de travaux publics de la ville²⁶, les accidents graves ont diminué de 60% dans les zones 30 km/h entre 1990 et 2004 ; les meilleurs résultats étant enregistrés dans les zones où la mesure avait été accompagnée de contrôles et d'aménagements urbains. Les accidents impliquant des piétons ont diminué de façon constante sur la période, atteignant en moyenne 17 accidents annuels.

Aux **Pays Bas**, la mise en œuvre de la limitation à 30 km/h, l'installation de gendarmes couchés ou encore les rétrécissements de chaussées ont pour objectif de décourager les automobilistes qui souhaitent traverser des zones résidentielles²⁷. Seules les voitures des résidents et de leurs visiteurs sont autorisées à pénétrer dans la zone ; les autres étant dirigées vers d'autres itinéraires. En moyenne, les blessures ont diminuées de 25% dans les zones résidentielles auparavant limitées à 50 km/h. En 2002, un tiers des accidents graves survenus dans le pays impliquaient des automobilistes et des piétons ou cyclistes, mais seulement 21% de ces accidents avaient lieu dans les quartiers résidentiels, qui représentent pourtant trois quarts de la longueur du réseau urbain²⁸.

En **Belgique**, de nombreuses villes ont déjà mis en place des zones 30 indépendamment de la nouvelle législation. La Flandre a pris de l'avance dans ce domaine, en raison notamment du plus grand nombre de cyclistes sur les routes. Des écoles et des parents se sont également mobilisés pour l'élaboration de trajets sûrs aux écoles et l'éducation à la sécurité routière²⁹. Le Voetgangersbeweging, le Mouvement



J.Crettaz/ETSC

des piétons en Flandre, avec le soutien des gouvernements fédéral et flamand, a produit et distribué du matériel de sensibilisation, ainsi que des panneaux routiers afin d'informer le conducteur de son entrée dans une zone 30. Des solutions alternatives peuvent ainsi combler l'absence de mesures de ralentissement du trafic près des écoles.

La collecte des données d'accidents

La **France** est un bon exemple d'un pays qui s'est investi récemment dans la collecte et la diffusion de données actualisées et fiables afin de mettre en exergue les difficultés et d'en tirer des solutions. En 2002, le Président Jacques Chirac déclarait la sécurité routière une priorité de son gouvernement ; l'objectif principal étant de combattre le sentiment d'impunité ressenti par les automobilistes qui ne respectaient pas les règles. Différentes actions ont été mises en place, avec le soutien massif d'organisations de la société civile et une forte couverture médiatique. Les données concernant la vitesse et les accidents de la route étant disponibles en France depuis de nombreuses années, il a été possible de montrer au grand public les succès rapides de la politique menée³⁰.

La **Grande-Bretagne** connaît parmi les meilleurs résultats en matière de sécurité routière en Europe. Chaque année, le Département du Transport publie un rapport complet présentant des statistiques d'accidents et de décès par usagers, types de routes et degré de sévérité³¹. Ces rapports annuels sont largement diffusés auprès des spécialistes et du grand public et offrent ainsi une stimulation supplémentaire pour les campagnes de sensibilisation et les contrôles policiers.

Les campagnes et organisations en Belgique

De nombreuses organisations de promotion des intérêts des usagers de la route vulnérables existent en Belgique. Parmi elles :

Le **Voetgangersbeweging** (www.voetgangersbeweging.be), une organisation de représentation des piétons, a mené une forte campagne d'information et de sensibilisation du nom d'Octopus à l'occasion de l'adoption de la loi du 26 avril 2004.

L'**Institut Belge de Sécurité Routière** (www.ibsr.be / www.bivv.be), qui bénéficie du soutien du Ministère des Transport, organise des campagnes de sensibilisation, souvent en collaboration avec des organisations locales, et favorise la dissémination des informations portant sur la sécurité routière. L'IBSR assure également le management du site Internet jesuispour.be/ikbenvoor.be, forum pour les citoyens et les organisations dédiées à la sécurité routière.

L'ancien **Langzaam Verkeer** est maintenant divisé en deux : le **Mobiel 21** (www.mobiel21.be) assure la gestion de deux campagnes à destination des enfants des écoles primaires : **Fietspoolen** (parcours sécurisés domicile/école à vélo pour des groupes d'enfants sous la supervision d'un adulte) (www.fietspoolen.be) et **Milieu en vriendelijk naar school** (parcours sécurisés et respectueux de l'environnement du domicile à l'école) (www.milieuvriendelijkenaarschool.be); le **Vectris** quant à lui (www.vectris.be) est plus orienté recherche.

Fietsersbond (www.fietsersbond.be) promeut l'utilisation du vélo en Flandre et à Bruxelles, **GRACQ** (www.gracq.org) faisant de même pour Bruxelles et la Wallonie.

Le **Belgian Disability Forum** (BDF) assure la défense des droits des personnes handicapées et agit comme intermédiaire entre les associations belges et les institutions européennes.

Les sources les plus importantes d'informations sont celles collectées par la police ou des agences similaires au niveau national. Cette source d'information montre cependant des limites en matière de qualité des collectes de données concernant les piétons et les cyclistes, notamment en raison du phénomène d'under-reporting lorsque ces catégories d'usagers sont concernées.

Dans le cas de la Belgique, la police fédérale et locale a un rôle crucial à jouer afin d'améliorer et d'harmoniser le système d'enregistrement des données d'accidents. De plus, les données standard le plus souvent collectées ne suffisent pas toujours à comprendre les causes d'un accident complexe et doivent être complétées par des techniques d'observation des conflits, de comportement, de collecte des données sur la présence de cyclistes ou de piétons, entre autres. Les données concernant des accidents impliquant des personnes à mobilité réduite font également défaut pour prendre en compte leurs besoins spécifiques³². Le gouvernement fédéral, ainsi que les autorités régionales, devraient encourager ce type de recherche en apportant plus de soutien aux instituts de recherche et aux organisations d'usagers de la route.

3ème Partie

Une responsabilité partagée

Les exemples ci-dessus illustrent principalement les bonnes pratiques mises en place par des autorités locales afin d'améliorer la protection des usagers vulnérables. Mais les décideurs au niveau national et européen ont également un rôle clef.

Au niveau national, le gouvernement doit s'assurer que les cadres mis en place pour soutenir l'action locale s'appuient sur la diffusion de bonnes pratiques. Le cadre législatif en matière de politique des transports devrait également être renforcé, en particulier pour lutter contre les facteurs de risques les plus aggravants. En Belgique, les domaines qui méritent d'être renforcés ou améliorés sont les mesures particulières d'apaisement du trafic, les sanctions en matière d'excès de vitesse en zone urbaine, la coordination des politiques de sécurité routière, la collecte des données statistiques, notamment concernant les usagers faibles.

Références

- 1 CARE est une base de données des accidents de la route, des blessés et des décès - http://europa.eu.int/comm/transport/care/index_en.htm
- 2 SafetyNet, Rapport annuel statistique 2004 - <http://europa.eu.int/comm/transport/care/studies/doc/safetynet/SN-1-3-ALL-ASR-122004.pdf>
- 3 Daniels, S. (2005), Verkeersonveiligheid in Vlaanderen: berusten of topprioriteit?, Jaarboek Verkeersonveiligheid 2005, Vlaamse Stichting Verkeerskunde – Steunpunt Verkeersonveiligheid, Mechelen.
- 4 Institut National des Statistiques (NIS/INS) – <http://statbel.fgov.be>
- 5 Jean Paul Gailly, Les politiques de la route en Belgique et leurs acteurs, Sécurité routière : les savoirs et l'action, 2005. Pour plus d'information sur les différents acteurs de la sécurité routière, voir le site Internet de l'Institut Belge de la Sécurité Routière (IBSR): www.ibsr.be/main/VeiligRijden/Verkeersonveiligheid.shtml?language=fr.
- 6 KOMIMO nieuwsbrief, Mars 2005 – www.komimo.be
- 7 Vélo - Plan Directeur 2005-2009, Ministère de la Mobilité et des Travaux publics de la Région de Bruxelles-Capitale.
- 8 Ministère Wallon de l'équipement et des transports.
- 9 www.mc2000.be/radar/fixe.htm / Sécurité Routière - www.securiteroutiere.equipement.gouv.fr
- 10 Site Internet de la Police Fédérale - www.fedpol.be/police/polfed/trafic/Plan_daction%202005_securiteroutiere.pdf.
- 11 Test Achats n° 490 septembre 2005 – «Sécurité aux abords des écoles www.legislationroutiere.be
- 12 Site Internet de Voetgangersbeweging - www.komopstraat.be/vgbart.php?rubriek=111461979044925.
- 13 Site Internet de la campagne de sécurité routière de Mobil21 "Veilig en milieuvriendelijk naar school" – www.milieuvriendelijknaarschool.be
- 14 IBSR (2003) – www.ibsr.be.
- 15 Code de la rue - SPF Mobilité - www.mobilit.fgov.be/data/route/regcir/code_srf.pdf.
- 16 SPF Mobilité - www.mobilit.fgov.be/data/route/regcir/RCRF.pdf.
- 17 SPF Mobilité - www.mobilit.fgov.be/data/route/regcir/code_srf.pdf.
- 18 IBSR brochure d'information - www.ibsr.be/dispatch.wcs?uri=710741370&action=viewStream&language=fr
- 19 IBSR 2001, « De Bons Amis Gardent Leurs Distances ».
- 20 www.securiteroutiere.equipement.gouv.fr/data/revue/revue137/onenparle/onenparlecing.html
- 21 Environ 600 décès sur les routes par année en Suisse contre 1 350 en Belgique. Statistiques données par l'IBSR – www.ibsr.be / www.bivv.be.
- 22 Pour plus d'information: www.bfu.ch / www.vision-zero.com / www.astra.admin.ch.
- 23 1208 personnes ont trouvé la mort sur les routes norvégiennes entre 2000 et 2004 ; 1 350 en Belgique pour la seule année 2002. Chiffres de l'Administration norvégienne des Travaux publics - www.vegvesen.no.
- 24 ETSC (1999), Safety of Pedestrians and Cyclists in Urban areas.- www.etsc.be/documents/pedestrian.pdf
- 25 Stefan Finnsson, 30 km Zones in Reykjavik 1995-2004 and accident development, Reykjavik Département des Travaux publics, document non publié.
- 26 Les zones résidentielles sont définies comme des zones contiguës aux fonctions d'habitation, d'achats et de travail.
- 27 Fiche de l'Institut néerlandais de recherche en sécurité routière (SWOV) (2004), Zone 30: urban residential areas - www.swov.nl/en/publicaties/index.htm.
- 28 Projet "Fiets veilig, fiets cool" développé par l'IBSR, l'Université de Louvain et le VCOV (Vlaamse confederatie van ouders en ouderverenigingen), Intégration van theorie en praktijk in de verkeersopvoeding door ouders en school.
- 29 ETSC Enforcement Monitor, Décembre 2004, n°1 – www.etsc.be/documents/Enforcement%20Monitor%2001.pdf.
- 30 Département du Transport (2005), Transport Statistics Bulletin – Road Casualties in Great Britain, Main Results 2004 -www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_transstats/documents/downloadable/dft_transstats_038554.pdf
- 31 ETSC (1999), op. cit.