

AVIS 16/01

PLAN DE TRANSPORT 2017 DE LA SNCB

1. Cadre général et facteurs externes

1.1. *Contexte sociétal*

La mobilité est essentielle dans l'organisation actuelle de notre société. Mais les besoins croissants des déplacements de personnes et de biens qui en résultent, génèrent également des effets négatifs pour les individus directement concernés et pour l'ensemble de la collectivité (voir annexe, point 1). Dans ces domaines, le rail possède des avantages comparatifs importants et offre des alternatives par rapport aux transports routiers et aériens qui, entre autres, provoquent d'importantes émissions de gaz à effet de serre.

La Cop 21 (21^e Conférence des Parties sur le climat) qui s'est tenue à Paris du 30 novembre au 12 décembre 2015, a conclu un accord universel et contraignant pour lutter efficacement contre le dérèglement climatique, notamment par la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Avec le soutien du gouvernement fédéral, la SNCB doit inscrire son plan de transport dans le cadre des grands enjeux sociétaux. Grâce au développement et à l'utilisation plus intensive du chemin de fer, elle contribuera à relever les défis d'aujourd'hui et de demain et aidera à assurer notre avenir et celui des générations suivantes.

1.2. *Possibilités de croissance*

Dans la majorité des pays européens, l'utilisation du train est en augmentation. Dans plusieurs d'entre eux, elle est aussi supérieure à celle constatée en Belgique. Par exemple, en 2014 le nombre moyen de voyages en train par habitant était de 52,3 pour les CFF (qui ne sont pas la seule entreprise ferroviaire en Suisse !) et de 27,8 pour les OeBB (Autriche), contre 21,0 pour la SNCB.

L'exemple des CFF mérite d'être souligné : de 2004 à 2014, ils ont augmenté le nombre de trains-km de 32% et, sur la même période, le nombre de voyageurs-km a crû de 45% (source : les CFF, faits et chiffres 2014). A noter qu'après la mise en application du plan de transport 1998 de la SNCB (celui-ci comportait une augmentation de 8% des trains-km), le nombre de voyageurs-km en service intérieur a augmenté de 34% de 1998 à 2005, soit nettement plus que les trains-km.

1.3. Problématique de la redevance infrastructure

La redevance infrastructure acquittée en 2014 par la SNCB à Infrabel pour ses trains de voyageurs est très élevée : en moyenne 7,9 €/trainkm productif. En revanche, la redevance infrastructure perçue en 2014 par ProRail (Pays-Bas) pour les trains de voyageurs (NS et autres opérateurs) s'élève en moyenne à 1,7 €/train-km, soit environ 5 fois moins (voir annexe, point 2).

Pour que la SNCB puisse développer son plan de transport 2017 (et y apporter ultérieurement des améliorations) à des coûts raisonnables, il est indispensable de diminuer fortement le montant de la redevance infrastructure relatif à la circulation des trains du service intérieur. Dans ce but, le soutien du gouvernement fédéral est nécessaire puisque l'article 46 de la Loi du 30 août 2013 portant le code ferroviaire stipule : « Le Roi détermine, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres,..., les règles de calcul et les modalités de paiement des redevances d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Il peut également, ... , définir les règles de tarification spécifiques. ».

1.4. Paix sociale

La paix sociale est indispensable pour accroître la clientèle. Elle nécessite l'engagement de toutes les parties directement concernées : personnel, direction, syndicats et gouvernement fédéral.

La santé financière et le volume de l'emploi de toute entreprise sont étroitement liés au développement de ses activités, à l'efficacité de ses processus de production, à la qualité de ses prestations et à la satisfaction de sa clientèle. L'exemple des CFF montre qu'un haut niveau de qualité et de productivité est bénéfique à tout point de vue et a également permis d'augmenter le nombre d'emplois de 15,4% en 10 ans (28.351 ETP en 2004 et 32.730 ETP en 2014).

1.5. Image du Groupe SNCB

Au cours des dernières années, l'image des sociétés du groupe SNCB a sérieusement été écornée.

Redonner une image positive des chemins de fer en Belgique est nécessaire pour (re)gagner la confiance de la clientèle et assurer le succès du plan de transport. **La SNCB et Infrabel doivent résolument se positionner dans les grands enjeux sociétaux et mieux mettre en valeur leurs réalisations et les avantages du rail pour la collectivité.**

Dans le cadre de l'élaboration du plan de transport 2017 et de ses adaptations ultérieures, le Comité encourage la SNCB dans sa décision de se concerter davantage et en amont avec les parties prenantes et en particulier avec les associations des clients du rail (dont le Comité Consultatif pour les Voyageurs Ferroviaires), les opérateurs régionaux de transport et les acteurs locaux (écoles et pôles générateurs de déplacements).

2. Principes pour l'élaboration du plan de transport

Le plan de transport 2017 de la SNCB et ses adaptations ultérieures doivent répondre à l'ambition de poursuivre l'accroissement du nombre de voyageurs en service intérieur constaté depuis 1998 à (+ 70% jusque 2014), ce qui implique une augmentation quantitative et qualitative de l'offre.

Le Comité recommande aussi à la SNCB d'inscrire le plan de transport 2017 et les plans de transport suivants dans le cadre d'une vision à long terme de la mobilité, traduite, pour les transports publics, en un concept d'exploitation long terme (2030-2040) fondé sur le cadencement en réseau et sur des gares organisées en nœuds de correspondances et de transferts intermodaux (où notamment les arrivées et départs des trains, autobus et tramways sont regroupés dans des plages horaires de « rendez-vous »). Ce concept d'exploitation appliqué en Suisse, devra faire l'objet d'une large concertation, en particulier avec les sociétés régionales de transport, et aidera à déterminer les besoins d'investissements dans le matériel roulant et dans l'infrastructure.

2.1. *Vitesse commerciale des trains*

L'amélioration de la vitesse commerciale des trains doit constituer un objectif important du plan de transport 2017. Elle est essentielle pour attirer de nouveaux clients vers le rail. Les investissements réalisés ces 20 dernières années dans le matériel roulant et dans l'infrastructure pour accroître les performances du système ferroviaire, doivent être valorisés.

L'évolution des temps de parcours sur plusieurs lignes et l'allongement des arrêts en gare, entre autres, avant la réalisation d'importants investissements dans l'infrastructure et après leur achèvement (par exemple, sur les lignes 36 Bruxelles-Louvain-Liège et 96 Bruxelles-Mons, avant 1995 et après 2005), soulèvent de sérieuses interrogations. Sur certaines relations IC, les temps de trajets ont aussi été augmentés de bout en bout par l'ajout d'arrêts supplémentaires (sur Bruxelles-Midi – Tournai et le week-end sur Bruxelles-Nord – Anvers-Central, par exemple). La disparition de la qualification « IR-trains interrégionaux » lors de l'application du plan de transport 2014 a dégradé la lisibilité de l'offre : plusieurs services de trains actuellement qualifiés de « IC-trains intercités » s'arrêtent dans (presque) toutes les gares.

Dans ces domaines, le plan de transport 2017 doit apporter des réponses adéquates et probantes. Le Comité recommande de:

- **Valoriser les investissements réalisés dans le matériel roulant et l'infrastructure pour augmenter la vitesse commerciale des trains.**
- **Accroître la vitesse commerciale de certains services IC en supprimant leurs arrêts dans 1 ou 2 gares intermédiaires (ou plus, le cas échéant) les moins fréquentées, lorsque la desserte de celles-ci est assurée au moins une fois chaque heure et dans chaque sens par d'autres trains sur (quasiment) les mêmes relations.**
- **Réintroduire la qualification « IR » pour les trains intervalles dont les arrêts intermédiaires sont plus fréquents.**

2.2. *Impact des grands travaux d'infrastructure*

Dans le cadre des travaux de modernisation de la ligne 161 qui ont débuté en 2006, la durée du trajet des trains IC entre Bruxelles-Luxembourg et Namur avec arrêts à Ottignies et Gembloux, a progressivement augmenté, passant de 38 minutes en 2001, à 44 minutes en 2007 et à 50/51 minutes à partir de décembre 2014, soit une augmentation de 12/13 minutes (dont + 7 minutes entre Bruxelles-Luxembourg et Ottignies et + 5/6 minutes entre Ottignies et Namur). La ponctualité des trains est pourtant restée médiocre en 2015.

De telles situations et les désagréments qui en résultent pour la clientèle ne devraient être que temporaires. La planification et la durée des grands travaux, leur impact sur les temps de parcours et la ponctualité doivent recevoir une attention particulière et les mesures appropriées doivent être prises pour le plan de transport 2017.

Dans ce domaine, le Comité demande :

- **La justification et le nombre de « minutes travaux » dans les horaires en vigueur (janvier 2016) des trains IC circulant sur chacune des lignes concernées par de grands investissements d'infrastructure.**
- **Les dates prévues d'achèvement des travaux et les temps de parcours qui seront d'application à partir de ces dates.**
- **Les mesures transitoires prévues ou possibles en vue de réaliser des gains de temps dès la mise en application du plan de transport 2017 et sans attendre l'achèvement des travaux.**
- **L'impact sur les temps de parcours des grands travaux planifiés après 2017.**

2.3. *Ponctualité des trains*

Les chemins de fer les plus ponctuels réalisent aussi les meilleures performances en matière de sécurité d'exploitation et du travail ainsi que les meilleurs résultats en termes de fréquentation et de recettes commerciales.

La SNCB et Infrabel doivent renforcer leur collaboration et avoir pour objectif d'atteindre en 2017, un taux de ponctualité (sans neutralisation !) d'au moins 92,5%. Celui-ci fut atteint par la SNCB en 2002-2004 et plusieurs réseaux européens, même densément utilisés, enregistrent actuellement des taux de ponctualité de 94 à 95%. Une bonne ponctualité est aussi indispensable pour assurer les correspondances, principalement vers des destinations dont la fréquence de desserte est de un train par heure ou moins.

La ponctualité dépend de nombreux facteurs, et en particulier d'un facteur directement lié au plan de transport et aux horaires : les roulements du matériel et du personnel de conduite et d'accompagnement des trains. Les horaires et en conséquence les roulements doivent être conçus de manière à permettre des réutilisations optimales en fin de parcours (ni trop longues, ni trop courtes) et un nouveau départ à l'heure prévue dans 98 à 99% des cas. Les temps de réutilisation peuvent varier d'une relation à l'autre, en fonction du type de matériel et du nombre de voitures par train, de la longueur des trajets et des risques de retards en cours de route.

Le Comité demande :

- **Plus de transparence dans la communication des informations relatives à la ponctualité, d'être mieux informé sur la ponctualité des trains par gare, par relation et par ligne, sur le nombre de voyageurs concernés par les retards et de pouvoir consulter les bases de données (train par train et jour par jour, pour des périodes à convenir).**
- **Pour les relations et les lignes sur lesquelles la ponctualité est la moins bonne de façon récurrente, de lui communiquer les mesures déjà prises et prévues, en particulier dans le cadre de la mise en application du plan de transport 2017.**

2.4. *Amplitude et fréquence des dessertes*

Lors de la mise en application du plan de transport 2014, la SNCB a accru le nombre des trains IC et a augmenté la desserte de Brussels Airport. Mais elle a aussi réduit son offre sur certaines lignes et elle a supprimé des premiers trains du matin et des derniers trains du soir sur de nombreuses relations, réduisant ainsi l'amplitude journalière de leur desserte.

Pour répondre efficacement aux besoins de déplacements et aux demandes de la clientèle, le plan de transport 2017 devra respecter des normes, en termes d'amplitude et de fréquence des services de trains. A titre d'exemple à suivre, beaucoup d'entreprises ferroviaires (CFF, DB, NS,...) offrent un service de trains comportant dans leurs grandes gares de nombreux départs entre 22 et 24/01 heures et de nombreuses arrivées avant 6 heures.

A ce sujet, il convient de se méfier de certains raisonnements vicieux : par exemple, supprimer le dernier (ou le premier) train de la journée parce qu'il est « faiblement » occupé. La conséquence est que les voyageurs concernés (et aussi des voyageurs qui utilisent l'avant-dernier train et qui ne disposent plus d'une solution de rechange en cas de contretemps) abandonneront également le train pour leurs déplacements en sens inverse et probablement aussi pour d'autres déplacements. Dès lors, la perte de voyageurs sera quasi toujours un multiple du nombre de voyageurs du dernier ou du premier train supprimé de la journée. Le même type de raisonnement se rencontre également pour les points d'arrêt à faible fréquentation dont la suppression entraîne (généralement) une réduction plus importante du nombre de voyageurs puisque ceux-ci ont principalement pour destination une grande gare et que le trajet de retour n'est plus possible. C'est la raison principale pour laquelle le plan IC/IR 1984 de la SNCB, qui a notamment entraîné la suppression d'un grand nombre de gares et points d'arrêt, n'a pas induit l'augmentation annoncée du nombre de voyageurs. Dans ces domaines, la prudence s'impose !

Durant les plages horaires de 9 à 16 heures et de 18 à 21 heures (de même que le week-end), la demande de transport pour les déplacements autres qu'entre le domicile et le lieu de travail, a sensiblement augmenté et n'est pas encore suffisamment exploitée par la SNCB.

Lorsque l'environnement est favorable, une des meilleures façons d'améliorer la productivité globale des chemins de fer est d'accroître la production (et donc le nombre de trains-km) lorsque des moyens sont encore disponibles, et d'augmenter par ce biais l'efficacité des facteurs de production mis en œuvre. Principalement, en utilisant du lundi au vendredi et durant toute la

journée, une partie des moyens en personnel roulant et matériel affectés aux trains P, afin de renforcer l'offre entre 9 et 16 heures et entre 18 et 21 heures.

Le Comité préconise pour le plan de transport 2017 :

- **En matière d'amplitude, au moins une arrivée avant 6h et au moins un départ après 22 heures dans les grandes villes pour chaque service de trains desservant celles-ci (en principe, les chefs-lieux de province ainsi que Bruxelles, Charleroi et Courtrai).**
- **En matière de fréquence minimale, au moins 1 train par heure et par sens sur chaque relation ; les jours ouvrables au moins 2 trains par heure entre 6 et 9 heures et entre 15 et 19 heures.**
- **Sur les axes principaux desservant les grandes villes, au moins 2 trains S ou L par heure et par sens du lundi au vendredi, entre 9 et 16 heures et entre 18 et 21 heures afin de mieux répondre aux besoins des déplacements autres qu'entre le domicile et le lieu de travail.**
- **Une distinction entre l'offre du samedi et celle du dimanche, les schémas et motifs de déplacements n'étant pas les mêmes.**
- **Pour les relations dont la fréquence de desserte le week-end est actuellement d'un train toutes les deux heures, le passage à une desserte horaire pendant une partie de la journée (du samedi et/ou du dimanche), par exemple entre 10 et 18 heures ou entre 12 et 20 heures.**

Ces normes devront être reprises et précisées dans le contrat de gestion. Des exceptions sont toujours possibles, mais elles doivent être dûment justifiées au cas par cas.

Par ailleurs, le Comité souhaite que la SNCB étudie l'instauration d'une desserte les samedis, dimanches et jours fériés des lignes et points d'arrêt qui ne sont pas actuellement desservis le week-end, en particulier autour des grandes villes.

2.5. Horaires cadencés

L'horaire cadencé avec axe de symétrie 00/30 présente des avantages (en particulier pour la clientèle et pour l'organisation de correspondances) et doit constituer la règle générale. Toutefois, son application stricte et systématique depuis le premier jusqu'au dernier train de la journée et sur toutes les relations, peut aussi entraîner des effets pervers. Elle rend souvent plus difficile et moins efficace, voire dans certains cas impossible, une optimisation des moyens (en personnel et matériel) entre les trains du service de base (IC, (IR), L et S) et les trains de pointe (P). En outre, lorsque sur une même relation plusieurs compositions et types de matériels coexistent (par exemple Bruxelles – Luxembourg : rames tractées de longueur variable et automotrices), les temps de parcours sont établis sur la base du (des) train(s) le(s) moins rapide(s), avec la conséquence que la majorité des trains voient leur durée de trajet allongée inutilement et parfois de façon significative.

Le décadencement du (des) premier(s) et du (des) dernier(s) train(s) de la journée constitue aussi un moyen d'augmenter l'amplitude journalière de certaines dessertes, sans accroissement (significatif) des coûts.

Dans le cadre de l'élaboration du plan de transport 2017, le Comité recommande d'être attentif à ces considérations et de ne pas hésiter à décadencer certains trains, voire tous les trains de certaines relations sur certaines plages horaires, pour améliorer l'efficacité des moyens mis en œuvre et pour accroître la vitesse commerciale de la majorité des trains d'une même relation.

2.6. Gestion des incidents et mesures de secours

Dans le cadre de l'exécution du plan de transport, la SNCB et Infrabel sont confrontés à des incidents divers et d'ampleurs variables selon l'heure et l'endroit de survenance : train en détresse, bris de caténaire, accident de personne, ...

Afin de limiter les conséquences des incidents importants, le « Railway Operations Center » doit disposer de procédures et appliquer des mesures de secours, telles que :

- Mise en œuvre d'un plan HPS (HulpPlan – Plan de Secours) en cas de fortes intempéries, de restrictions de la consommation d'électricité, ... ;
- Train de remplacement en cas de retard important ou de suppression d'un train très fréquenté (mesure utilisée régulièrement par les CFF).
- Définition des trains prioritaires et recours à des itinéraires de déviation en cas d'interruption du trafic, de restriction de capacité (service à voie unique, par exemple).
- Mobilisation de moyens de dépannage pour les trains en détresse.
- Suppression d'un parcours d'extrémité en cas de retard important pour restaurer la ponctualité du parcours suivant.
- Réalisation des correspondances en cas de retards importants, principalement pour les derniers trains de la journée et pour les destinations qui ne sont desservies qu'une fois par heure (ou moins).
- Transport des voyageurs en cas de suppression du ou des derniers trains réguliers de la journée.
- Acheminement des voyageurs à destination de Brussels Airport et concertation avec les autorités aéroportuaires en cas de retards importants ou d'interruption accidentelle du trafic ferroviaire.

Le Comité souhaite connaître les procédures mises en place pour la gestion des incidents et les mesures de secours prévues, celles-ci faisant partie intégrante de l'exécution du plan de transport.

2.7. Information de la clientèle en temps réel lors d'incidents

En cas d'incidents, les informations fournies actuellement par la SNCB sur son site internet et sur les écrans en gare sont souvent laconiques, incomplètes ou non pertinentes.

En cas d'incident donnant lieu à d'importantes perturbations, le Comité demande que la SNCB informe mieux les voyageurs (dans les trains et les gares, sur son site intranet) et actualise régulièrement ses informations :

- **Localisation exacte, durée probable et nature de l'incident, services des trains concernés et retards estimés.**
- **Mesures prises concernant le service des trains : service à voie unique, trains de remplacement, trains déviés ou (partiellement) supprimés, autobus mis en ligne (de gare X à gare Y),...**
- **Alternatives proposées à la clientèle : report sur d'autres services de trains,...**
- **Fin de l'incident et perturbations résiduelles.**

1. Contexte sociétal

La mobilité est essentielle dans l'organisation actuelle de notre société. Mais les besoins croissants des déplacements de personnes et de biens qui en résultent, génèrent aussi des effets négatifs et occasionnent des coûts pour les individus directement concernés et pour l'ensemble de la collectivité : utilisation d'espaces publics, congestion des grands axes et des villes, pertes de temps, pollutions et impacts sur la santé, accidents, aggravation du dérèglement climatique par l'émission de gaz à effet de serre,...

Un de ces effets négatifs qui retient de plus en plus l'attention et qui affecte la terre entière, concerne le dérèglement climatique. Celui-ci est en grande partie causé par les activités humaines et notamment par l'émission de **GES (Gaz à Effet de Serre)**: principalement, le dioxyde de carbone (CO₂), le protoxyde d'azote (N₂O), le méthane (CH₄) et les gaz fluorés. Depuis de nombreuses années, des mesures ont été prises en vue de réduire les émissions de GES. A ce propos, le « Site fédéral belge pour une information fiable sur les changements climatiques » (CLIMAT.BE) mentionne que les émissions des principaux GES en Belgique ont, tous secteurs confondus, diminué de 18,9% entre 1990 et 2013. Seul le secteur du transport (routier, ferroviaire et fluvial) a augmenté ses émissions de GES : +18,7% sur cette période. Sa part dans les émissions totales des GES est passée de 14,2% en 1990 à 20,7% en 2013. Cette augmentation des émissions est due uniquement au transport routier (voyageurs et marchandises) qui est responsable de 97,6% des émissions de GES du secteur.

A noter que :

- bien que la production d'électricité ait augmenté de 35% entre 1990 et 2013, les émissions de GES ont diminué de 32% sur cette période, en raison d'améliorations technologiques, de l'utilisation croissante d'énergie solaire et éolienne, de l'abandon des combustibles solides, de la production combinée électricité/vapeur,... Dans les données fournies par CLIMAT.BE, ces émissions de GES ne sont pas imputées aux secteurs utilisateurs d'électricité mais au secteur 'production d'énergie' ;
- les émissions de GES des secteurs aériens et maritimes ne sont pas prises en considération dans les données sur les émissions de GES fournies par CLIMAT.BE et dont question ci-dessus. Ces données concernent uniquement les émissions nationales.

2. Problématique de la redevance infrastructure

En 2014, le montant de la redevance infrastructure versée par la SNCB à Infrabel pour ses trains de voyageurs s'élève à 637 mio €. Ce montant représente 94% des redevances infrastructure perçues par Infrabel (677 mio €) pour la totalité du trafic (voyageurs + marchandises) sur son réseau, alors que la proportion des trains-km 'SNCB' est de l'ordre de 86% (environ 83 mio de trains-km, y compris les parcours à vide, sur 96,3 mio). La redevance infrastructure acquittée par la SNCB à Infrabel pour ses trains de voyageurs est donc très élevée : en moyenne 7,9 €/train-km productif (source : rapport annuel SNCB 2014). En revanche, la redevance infrastructure perçue par ProRail (Pays-Bas) en 2014 s'élève en moyenne à 1,7 € par train-km pour les trains de voyageurs (253 mio € pour 145 mio de trains-km, NS et autres opérateurs ; source rapport annuel), soit presque 5 fois moins. A noter que la redevance perçue par Infrabel en 2014 pour l'ensemble des trains ayant circulé sur son réseau, s'élève à 7,0 €/train-km (677 mio € pour 96,34 mio de trains-km effectifs (source: rapport annuel Infrabel). En conséquence, elle serait d'environ 3 €/train-km effectif pour les trains autres que ceux de la SNCB (SNCB-Logistics et autres opérateurs fret, Eurostar,..)

Le niveau actuel de la redevance infrastructure particulièrement élevé pour la SNCB, constitue une des raisons principales pour lesquelles le taux d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire est en Belgique (sensiblement) inférieur à celui constaté dans d'autres pays, en particulier aux Pays-Bas. Il est un frein majeur au développement du plan de transport.

Un examen des parts relatives de la redevance infrastructure et de la dotation de l'Etat (reprises au compte de résultats) montre aussi une différence significative entre Infrabel et ProRail. En 2014, elles étaient les suivantes (pour le nombre total de trains-km voyageurs + marchandises ; source : rapports annuels) :

- Redevance infrastructure : Infrabel 74% (677 mio €, pour 96,34 mio de trains-km effectifs)
ProRail 25% (262 mio €, pour 156 mio de trains-km) ;
- Dotation Etat : Infrabel 26% (238 mio €)
ProRail 75% (790 mio €).

Par ailleurs et dans les conditions actuelles, calculer le coût d'un train (ou d'un arrêt de train) n'est généralement pas pertinent, en raison du prix très élevé et artificiel de la redevance infrastructure due par la SNCB et du fait que le personnel roulant et le matériel sont quasi toujours affectés à la réalisation de plusieurs trains sur une même journée.

La problématique de la redevance infrastructure sera approfondie dans l'avis que le Comité formulera prochainement sur le contrat de gestion.