

LA GARE ET LA VILLE

*Grands axes et réseau express régional:
enjeux et perspectives*

Sous la direction de Pierre LACONTE

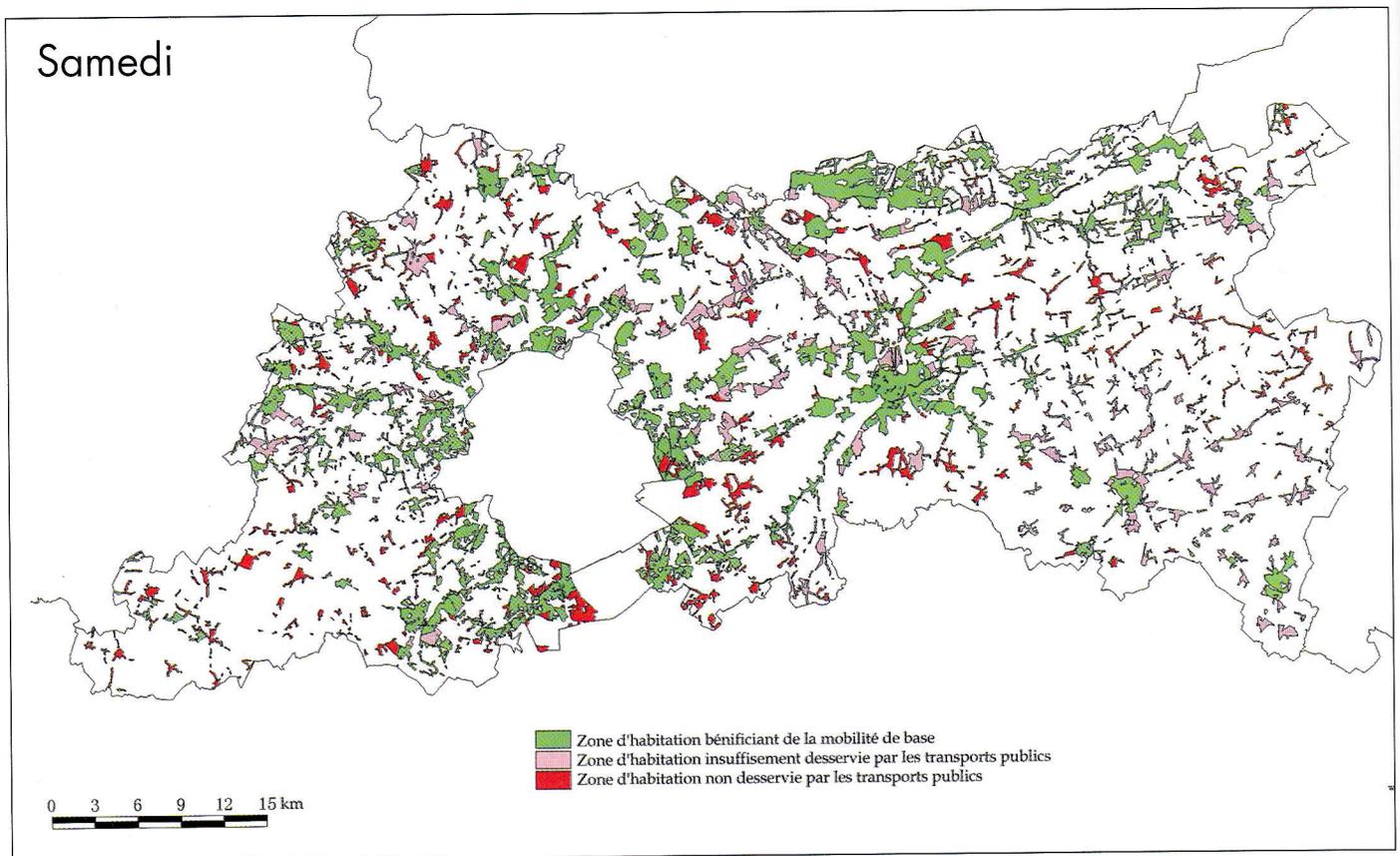
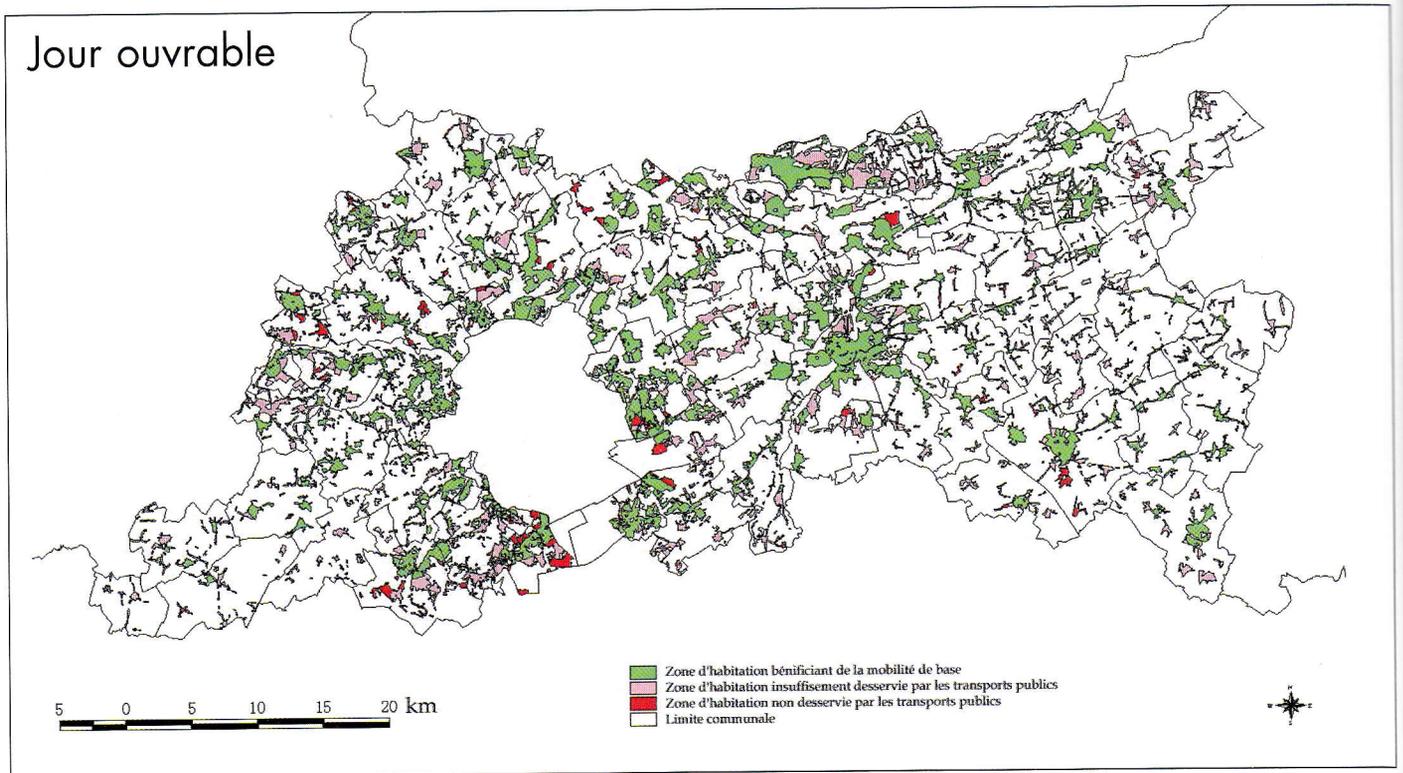


Publication de la Fondation
pour l'aménagement urbain

DEPART / VERTREK		NATURE	REM.
HEURE	DESTINATION	AARD	SPORTEL
UUR	BESTEMMING		
10 27	WHAUR / HUY - DINANT	IC	4
	WHAUR / HUY - DINANT	IC	2
10 35	BRUXELLES-MIDI		
	BRUSSEL-ZUID		
10 39	JETTE - ARLST	L	1
	JETTE - BLOST		
10 42	OTTIGNIES - LOUVAIN-LA-N	TR	5
10 53	BRUXELLES-MIDI	L	2
	BRUSSEL-ZUID		



CARTE INDICANT L'OFFRE MINIMUM DE TRANSPORT PUBLIC PAR ZONE ET PAR JOUR DE LA SEMAINE
(Exemple du BRABANT FLAMAND)



Ch. 2 LE DÉCRET DU GOUVERNEMENT FLAMAND SUR LA MOBILITÉ DE BASE ET LE RÉSEAU DES GARES

Steve Stevaert,

*Ministre flamand de la Mobilité, des Travaux publics
et de l'Énergie (1999-2003)*

1. Objectif politique

La mobilité est une condition essentielle pour une participation à part entière à la vie sociale. On pense trop à ce propos uniquement en termes d'automobilité. Plus de 50% de l'ensemble des citoyens n'ont pas d'auto à leur disposition. Il s'agit à la fois de personnes qui ne sont pas en mesure de conduire un véhicule et de personnes qui ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour se procurer leur propre véhicule. Une famille sur 5 reste dépendante d'autres personnes ou d'autres formes de transport pour ses déplacements.

Le fait que certaines couches de la population ne disposent pas de leur propre moyen de transport implique qu'elles ne peuvent plus, ou plus valablement, prendre part à la vie sociale, si on ne songe pas à une alternative. Même si cet aspect n'a pas encore été examiné en profondeur en Flandre, il existe des indications importantes qui montrent que pour certaines catégories de population, la problématique est sérieuse. Il apparaît par exemple que :

- la participation à la vie culturelle et les contacts sociaux sont significativement plus élevés si un transport public fiable est disponible ;
- les personnes âgées semblent s'intégrer d'un tiers plus dans la vie sociale si elles peuvent disposer réellement d'un bon service de transport. En ce moment, leur participation à des activités sociales est environ 38% plus basse que la participation moyenne.

Une tâche importante est ici réservée au transport public, c'est à dire l'offre d'un degré minimum souhaité de mobilité aux personnes qui ne disposent pas ou ne peuvent pas disposer de leur propre moyen de transport. La plus-value de la mobilité de base doit par conséquent être liée en premier lieu à un plus grand engagement social de toutes les couches de la population. Le transport public a d'une part une fonction sociale : d'un point de vue social, le transport public sert à offrir de la mobilité à ceux qui ne savent, ne peuvent, ou ne veulent pas utiliser la voiture, et par ce fait ne sont pas en état de prendre part complètement à la vie sociale. D'autre part, en plus de sa fonction sociale le transport public a une fonction « sociétale » : il participe à la garantie de l'accessibilité des villes et des lieux d'activités et à la lutte contre les encombrements sur les routes. Elle constitue enfin un moyen d'aller à l'encontre de l'automobilité en constante augmentation.

2. Le décret sur la mobilité de base

Nous avons inscrit, dans l'accord gouvernemental du Gouvernement Flamand qu'un grand effort sera fourni afin de réaliser la mobilité de base :

« Le Gouvernement Flamand va déposer d'ici un an au Parlement Flamand un décret pour une modernisation complète de la législation en matière de transport subsidié de personnes par la route et l'instauration d'une mobilité de base. Outre le droit à la mobilité, ce décret définira les normes de service minimales concernant le transport public et le droit social à une mobilité de base. Dans le contrat de gestion conclu avec De Lijn, il est défini que la société de transport élabore un plan stipulant la politique à suivre pour l'introduction systématique et échelonnée de la mobilité de base. Son introduction sera répartie d'une manière égale sur les provinces Flamandes et achevée pendant ce mandat. En outre, l'attention sera particulièrement portée aux différences de besoins entre le transport public dans les grandes villes, les centres urbains et à la campagne, et une politique de prix adaptée sera menée pour des groupes-cible spécifiques. »

Dans le Décret « Organisation du transport subsidié de personnes par route et création du Conseil de mobilité de la Flandre », approuvé par le Parlement flamand (Moniteur belge 21/08/001), le concept de mobilité de base est défini d'une manière spécifique :

« pour pouvoir remplir la fonction sociale, le système de mobilité de base est conçu comme un droit de l'usager à une offre minimale de transport régulier ».

L'offre minimale de transport public à instaurer concerne naturellement uniquement cette partie du transport public pour laquelle la Région Flamande est compétente ; cela ne se rapporte par conséquent pas au transport par rail, organisé par la S.N.C.B. Néanmoins, il en sera naturellement tenu compte, pour la mise en oeuvre de cette offre minimale.

Aucune distinction ne sera faite entre les différentes catégories d'usagers. En d'autres mots, aucune distinction ne sera faite entre les différents besoins existants : les besoins généraux en mobilité (les trajets domicile-travail, les trajets domicile-école et les trajets domicile-loisirs) et les besoins spécifiques en mobilité (comme les visiteurs d'hôpitaux, les personnes âgées, les chômeurs et les enfants).

Ce droit n'est pas absolu. Pour des raisons d'efficacité et d'efficience, des limitations dans l'espace et dans le temps seront imposées.

- Le droit vaut seulement pour un départ ou une arrivée dans les zones d'habitation indiquées dans les plans régionaux.
- La deuxième limitation au droit concerne la période dans laquelle l'utilisateur a droit à une offre minimale de transport régulier, c'est-à-dire entre 8h et 23h pour les samedis, dimanches et jours fériés légaux d'une part, et entre 6h et 21h les jours normaux de semaine d'autre part.
- Finalement il est important d'attirer l'attention sur le fait que le droit est uniquement défini comme un droit à une disponibilité demandable. Dans le projet de décret, un service régulier est uniquement prévu pendant les heures de pointe.

Ces principes généraux tentent donc de répondre aux besoins de la mobilité de base en considérant que celle-ci est centrée sur le domicile des usagers.

3. Principes de base pour la détermination de l'offre minimale et définitions concrètes

3.1. Principes de base.

La détermination de l'offre minimale doit tenir compte de ces objectifs et être efficace.

A ce propos il importe de respecter les trois principes de base suivants :

1. l'offre minimale de transport régulier augmente au fur et à mesure que s'accroît le caractère urbain d'un territoire. La subdivision du territoire en grandes villes, centres urbains, territoires périurbains, territoires provinciaux et territoires de campagne est basée sur le Plan d'Aménagement du Territoire de la Flandre, bien que la terminologie utilisée à cet égard ne soit pas ici complètement reprise pour des raisons fonctionnelles.
2. La fréquence de service doit dépendre du moment de la journée. La fréquence de service moyenne des services de transport réguliers est fixée en fonction des heures de pointe et des heures creuses, et l'offre pendant les heures de pointe est toujours plus importante que pendant les heures creuses et plus importante pendant la semaine que pendant le week-end. L'objectif est qu'un étalement régulier des temps d'attente soit réalisé par le gestionnaire du réseau.
3. Les distances jusqu'aux arrêts de transport régulier depuis les domiciles dépendent du territoire à desservir. Les distances de marche maximales (mesurées à vol d'oiseau) sont les plus petites dans les territoires urbains et les plus grandes à la campagne.

La définition de la mobilité de base reste donc limitée à des éléments de base liés à l'accès du système de transport public, et qui n'ont aucun rapport avec leur organisation. Pourtant, en décrivant l'offre minimale de transport, aucun jugement n'est porté sur l'organisation, la structure ou la qualité du réseau de transport public lui-même. Il est préférable de régler ces éléments dans le cadre de la gestion des réseaux.

3.2. Définition concrète de l'offre minimale

Dans le décret, l'offre minimale n'est pas concrètement décrite. Cette description se trouve dans un arrêté d'exécution. Ce projet d'arrêté part de la définition suivante :

Pendant la semaine, l'offre minimale de transport régulier comprend les fréquences de service suivantes :

a) Entre 6 et 9h et entre 16 et 19h :

- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire fortement urbanisé : au moins cinq services de transport par heure ;
- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire urbain : au moins quatre services de transport par heure ;
- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire périurbain ou provincial : au moins trois services de transport par heure ;
- dans les autres zones d'habitation : au moins deux services de transport par heure, étalés régulièrement dans le temps.

b) Entre 9 et 16h et entre 19 et 21h :

- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire fortement urbanisé : au moins trois services de transport par heure (ici exceptionnellement jusqu'à 23h) ;
- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire urbain : au moins trois services de transport par heure ;
- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire périurbain ou provincial : au moins deux services de transport par heure ;
- dans les autres zones d'habitation : au moins un service de transport par heure, étalé régulièrement dans le temps.

Pendant le week-end, l'offre minimale de transport régulier comprend les fréquences de service suivantes :

- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire urbain : au moins deux services de transport par heure ;
- à l'intérieur d'une zone d'habitation d'un territoire périurbain ou provincial : au moins un service de transport par heure ;
- dans les autres zones d'habitation : au moins un service de transport toutes les deux heures.

La distance maximale à un arrêt de transport régulier s'élève à :

- 500 mètres en territoire urbain ;
- 650 mètres dans un territoire périurbain ou provincial ;
- et 750 mètres ailleurs.

Des analyses effectuées de l'offre actuelle de la société d'exploitation de la Région flamande De Lijn en avril 2000, il est ressorti qu'un peu plus de 10% des zones d'habitation en Flandre n'étaient pas desservies, et qu'en outre environ 40% étaient insuffisamment desservies pendant les jours de semaine. Pendant le week-end, les écarts entre le service en vigueur et les normes étaient encore plus grandes. Cela vaut surtout pour le dimanche.

Pour arriver à la mobilité de base partout, il était et il est donc nécessaire que soit le réseau de De Lijn soit étendu, soit que la disponibilité en véhicules soit augmentée. Dans ce dernier cas, il est possible notamment que De Lijn opte pour une augmentation du nombre de lignes existantes, qu'elle réexamine la desserte des zones d'habitation et procède à une desserte moins fine mais plus fréquente, ou qu'elle opte pour une desserte d'un certain nombre de zones d'habitation à l'aide d'un service d'autobus sur demande téléphonique (« belbussen »), ou en enfin qu'elle conclue un accord avec une société de taxis pour les dessertes secondaires. Dans sa fonction de gestionnaire des réseaux, il appartient à De Lijn de donner à tout moment une interprétation concrète qui est d'application dans chacune des différentes zones.

4. La détermination des priorités et des moyens budgétaires

Indépendamment de la définition légale du droit à la mobilité de base, la mise en oeuvre de la mobilité de base est déjà largement entamée dans la pratique.

Dans l'accord gouvernemental flamand il est inscrit que la mobilité de base doit être réalisée dans le courant de cette législature, qui prend fin en 2004. Agir partout et en même temps est cependant non seulement contre-indiqué, mais aussi matériellement inexécutable pour De Lijn. En concertation avec les administrations compétentes, il a été décidé de définir des priorités sur base de critères objectifs. Les critères retenus sont respectivement les surfaces minima des zones d'habitation qui ne satisfont pas aux dispositions de l'offre minimale et la densité minima de population dans les zones d'habitation.

La mobilité de base n'est pas en elle-même très coûteuse, mais la manière dont le gestionnaire du réseau entend devoir y donner une réponse peut l'être. Ainsi, une exploitation de trams est trois fois plus coûteuse qu'une exploitation normale de lignes de bus. La desserte d'un territoire par un trajet moins étendu est à son tour meilleur marché qu'une desserte à deux lignes (comme par exemple pendant la période du soir à Bruges), qui coûte quant à elle plus cher qu'une exploitation par des bus à la demande. Et la conclusion d'un accord avec une société de taxi est encore à nouveau moins chère... Je renvoie à ce propos aux différents projets TOV (projets taxis - transports publics). Le choix efficace entre ces formes d'exploitations déterminant le coût ne peut être fait au niveau de la gestion du réseau, qui reste la tâche de De Lijn.

Pour 2000, une trentaine de projets ont été choisis sur base des critères de priorité cités plus haut, pour la plupart des « bus à la demande », pour un budget total de presque 9 millions d'euros. En 2001, les dépenses pour l'exploitation supplémentaire à la suite de l'implantation progressive de la mobilité de base ont augmenté significativement pour atteindre 18 millions d'euros, en 2002 jusqu'à près de 40 millions d'euros. Avec cette somme les projets prévus ont été réalisés dans 108 communes, donc dans plus d'un tiers des communes flamandes, et la mobilité de base s'est améliorée

dans les communes les plus problématiques, le plus souvent en respectant complètement les normes.

Dans le projet de budget présenté au Parlement flamand pour 2003 près de 65 millions d'euros sont prévus pour la réalisation de la mobilité de base. De plus, grâce à la politique « d'accords de mobilité » et à l'augmentation du nombre de trajets de renforcement surtout dans les zones urbaines, la mobilité de base est aussi réalisée à l'extérieur des projets précités.

La réalisation de la mobilité de base n'est donc pas gratuite. Cela vaut d'ailleurs pour tous les droits élémentaires. On peut s'attendre à une prise en compte du coût budgétaire du programme pour la réalisation de la mobilité de base dans le nouvel accord de gestion - encore à conclure - sur base de la somme qui est explicitement prévue pour le budget pour le démarrage de la mobilité de base.

5. La mobilité de base et le réseau des gares SNCB

L'Arrêté d'exécution du Décret de la Mobilité de base (Moniteur Belge du 23/1/2003) définit une hiérarchie des points d'arrêt, basée sur une hiérarchie des villes. Dans les petites agglomérations le point d'arrêt principal est la gare SNCB, s'il en existe une. Dans des zones plus importantes au moins deux points d'arrêt sont prévus dont un à la gare SNCB. Dans des grandes villes, à Gand par exemple, cinq points d'arrêt principaux sont prévus, y compris les deux gares de la ville. A Anvers neuf points d'arrêt principaux sont prévus, dont les deux gares.

L'infrastructure spécifique minimale des points d'arrêt est définie dans l'Arrêté suivant une hiérarchie (information des voyageurs, abri, boîte aux lettres, dépôt de bicyclettes, parking, etc.).

Ainsi le réseau des gares SNCB en Flandre est un élément essentiel d'un réseau de transport public cohérent de qualité.