

Patrick Frenay

Pour un projet de développement territorial associé au RER bruxellois

Essai de mise en évidence des facteurs déterminants fondamentaux

Cette contribution tente d'abord de poser les enjeux de développement ferroviaires qui se trament en arrière-fond du projet RER dans et autour de Bruxelles. Elle propose ensuite des pistes conceptuelles d'optimisation quant à la mise en œuvre de ce projet, en adéquation avec les autres composantes de l'offre ferroviaire (spécialement TGV et offre IC/IR).

Elle tente aussi de décoder des enjeux en termes de positionnement des acteurs institutionnels en présence, mettant en avant la compétition objective qui les anime et la position de relatif isolement de la Région de Bruxelles-Capitale qui en ressort, selon l'auteur.

Enfin l'auteur propose des pistes de "stratégie ferroviaire" à Bruxelles, visant tout particulièrement à appuyer un développement territorial différent de celui qui prévaut dans l'actuel Plan de Développement Régional, à savoir favoriser une ville multipolaire, ciblée spatialement.

*Géographe et urbaniste de formation et de profession, **Patrick Frenay** est chargé de cours à l'ULB en « gestion de la mobilité ». Il a dirigé l'élaboration de plans de développement territorial, de plans de mobilité, de projets de développements de transports en commun, d'expertises en matière ferroviaire, d'études d'incidences et de projets d'aménagements d'espaces publics*

Contacts :

Patrick Frenay, pfrenay@skynet.be

Michel Hubert (réd. en chef.), 02/211 78 53 –
0485/41 67 64 – hubert@fusi.ac.be



Introduction

Depuis quelques années, la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) compte à nouveau un peu plus de 1 million d'habitants. Ses 160 km² constituent un territoire urbain moyennement dense, mais enserré dans des limites territoriales qui ne correspondent plus du tout à sa réalité métropolitaine. Le meilleur indice en est que pas moins de 55% des emplois de la RBC sont occupés par des actifs résidant hors de ses limites. Cela explique largement pourquoi la desserte ferroviaire de cette ville est aussi forte (>130.000 navetteurs chaque jour dans chaque sens). Cette situation doit moins à une affection particulière pour le rail qu'à l'inaccessibilité de la ville, principalement des nombreux quartiers qui sont presque totalement constitués de bureaux (de l'ordre de 12 à 13 millions de m², ou >500.000 emplois tertiaires, la RBC étant tertiariée à plus de 90%).

Bruxelles est donc desservie par une offre ferroviaire très importante. Mais celle-ci est centrée sur la pénétration dans la ville et ne joue qu'un rôle très faible en tant que mode de transport urbain. Ainsi si son accessibilité ferroviaire est assurée par l'entremise de près de 30 gares et haltes, celles-ci apparaissent plus comme des réalités héritées de l'histoire que comme des vecteurs contemporains de développement.

Dès lors, il n'est pas étonnant d'assister à une forte polarisation des positions des acteurs du secteur, les uns estimant que la plupart de ces gares sont obsolètes et qu'il conviendrait de concentrer l'offre sur un nombre réduit de points d'entrée et de sortie, grâce à des services inter-urbains de qualité, les autres plaçant pour le redéploiement d'une desserte urbaine et suburbaine fine prenant appui sur un accroissement du nombre de gares.

Notre approche sera ici technico-politique et nous tenterons de dégager les mécanismes susceptibles d'influer sur les dynamiques métropolitaines futures.

Différents aspects déterminants sont susceptibles d'orienter le développement des gares bruxelloises et de leurs abords. Ils nous paraissent être de quatre ordres sur le plan « technique » ; ensuite, nous nous intéresserons spécialement au contexte institutionnel.

L'évolution du trafic des gares bruxelloises et ses déterminants

- 50% des voyageurs du rail belge ont la RBC comme origine ou destination, sa zone d'influence s'étendant sur la plus grande partie de la Belgique.
- Les trois grandes gares de la Jonction Nord-Midi concentrent pas moins de 80% des voyageurs « bruxellois » et le duo de gares Luxembourg/Schuman 10%. Sur la période 1991-2001, Bruxelles-Central a enregistré une baisse sensible de fréquentation, alors que les gares du Midi et du Nord connaissaient une forte hausse (+-50%).
- Bruxelles voit dominer nettement les voyageurs venant de trains réguliers à moyenne ou longue distance (à l'échelle de la Belgique) (88%), alors que la desserte urbaine et suburbaine est très modeste (8%); la desserte Internationale est également peu importante en part (4.5%) et très concentrée à la gare du Midi.
- S'agissant des motifs de déplacement, on observe l'importance largement dominante des déplacements contraints domicile-travail (>60%) et domicile-école (>16%). Entre 1991 et 2001, le motif domicile/travail est passé de 65% à 60%.

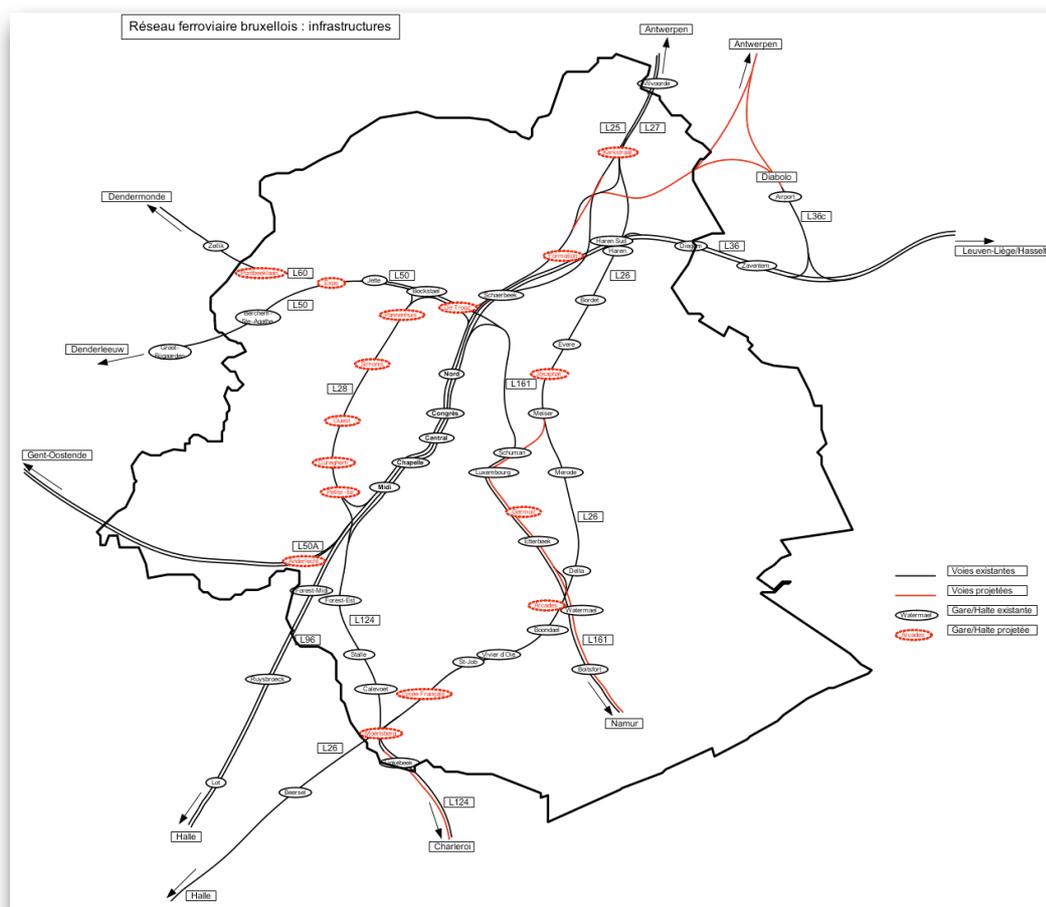


Figure 1. Le (développement du) réseau ferroviaire à Bruxelles et alentour
Fréquentation des gares bruxelloises (Sources : STIB (2004) et STRATEC (2001))

dominante des déplacements contraints domicile-travail (>60%) et domicile-école (>16%). Entre 1991 et 2001, le motif domicile/travail est passé de 65% à 60%.

• Plus de 55% des sorties des gares sont enregistrées au cours de la plage 7h15-9h15 et 30% durant l'heure de pointe 8h-9h (soit 38.000 personnes), ce qui est en cohérence avec les motifs de déplacement. Entre 1991 et 2001, l'importance de la tranche horaire 7h-8h a diminué au profit de 9h-10h (l'heure de pointe du matin se décalant donc).

• Les modes utilisés pour l'après-transport à Bruxelles

font ressortir : la part encore majoritaire de la marche (>50%) ; la part croissante des transports en commun urbains (TCU) (>40% ; dont métro >50%, tram et bus, chacun <25%) ; la part modeste de la voiture particulière, celle-ci étant surtout utilisée par les voyageurs occasionnels à moyenne ou longue distance.

- La gare du Midi se distingue tout particulièrement par une aire de desserte très ample, la marche à pied y étant donc modérée (30%), au profit des transports en commun, de la voiture particulière et, secondairement, du taxi.

Développements urbanistiques

Voici déjà plusieurs années, la RBC a élaboré son Plan Régional de Développement (PRD) qui oriente les choix fondamentaux de développements urbains à Bruxelles. Quelques aspects peuvent en être spécialement mis en exergue dans le cadre qui nous occupe, le PRD :

- entend privilégier la croissance de la population sur la croissance économique, afin de rééquilibrer le développement résidentiel par rapport à celui des activités économiques ;
- veut rééquilibrer le développement de la RBC entre l'Est et l'Ouest ;
- cherche à favoriser le développement d'activités économiques autour des principales gares, arguant que cela favorise l'usage des TC (Transports en Commun) ;
- veut favoriser le développement de la mixité dans les ZIR (Zones d'Intérêt Régional), notamment autour de la gare du Nord, mais aussi dans des sites décentralisés parmi lesquels des friches ferroviaires que sont, par exemple, la gare de l'Ouest, Delta et Josaphat.

Par rapport à ces intentions il faut relever que :

- depuis une bonne décennie, la dynamique économique et, dans une moindre mesure, résidentielle est relativement forte autour des gares du Nord et du Midi ;
- la mise en valeur de nouveaux sites de développement peine à démarrer, entre autres à cause des coûts fixes initiaux qui s'y imposent ;
- le développement urbanistique du site de Schaerbeek-formation est aujourd'hui postposé à un horizon relativement éloigné, en tout état de cause, probablement pas avant 10 ans au moins.

Desserte par les Transports en Commun Urbains (TCU)

En la matière, les choses sont assez claires : la mise en œuvre des Plans Métro, Tram et Bus de la STIB (tels que décidés par les précédents gouvernements) s'est achevée à l'occasion du bouclage de la petite ceinture par le réseau métro. Il en résulte, en relation avec la desserte ferroviaire qui nous intéresse ici :

- une connexion accrue du rail au réseau de métro par l'entremise de la gare du Midi ;
- une très nette amélioration de l'accessibilité, par le métro, à la gare de l'Ouest qui pourrait – théoriquement au moins – aller de pair avec une valorisation de la desserte ferroviaire ;

- une exploitation « simplifiée » de l'axe de pré-métro Nord/Sud, qui devrait profiter (modérément) aux gares du Nord et du Midi.

Les gares de l'Ouest et du Midi pourraient ainsi sortir gagnantes de ces évolutions.

Structure tarifaire

S'agissant de l'intégration de la billetterie, elle est opérationnelle sur le territoire de la RBC depuis plusieurs années, mais elle est limitée à ses frontières et ses modalités d'application varient selon les titres de transport concernés. Depuis que l'on parle du projet de RER, tous les responsables techniques et politiques s'accordent pour dire que l'intégration billettique sera d'application ; si cela paraît inéluctable, les modalités d'application ne progressent réellement que depuis peu, singulièrement entre STIB (Société des transports intercommunaux de Bruxelles) et SNCB (Société nationale des chemins de fer belges).

L'intégration tarifaire, est quant à elle déjà largement d'application aujourd'hui, y compris en dehors du territoire de la RBC, et ce pour de nombreux titres. En ce qui concerne le RER, tout le monde semble s'accorder sur le principe de deux zones tarifaires emboîtées que seraient la RBC et la zone RER. Mais cela amène à la question de la couverture des coûts (que cette méthode tarifaire assurerait assez mal), et surtout de la répartition des recettes entre les sociétés exploitantes. Les discussions, quand elles commenceront réellement, promettent d'être longues et difficiles, à moins que 3 nouveaux ministres compétents (sur 4) provenant tous du CD&V (Christen Democraten & Vlaams, sociaux-chrétiens flamands) s'entendent ?

Les modalités de mise en œuvre de l'intégration billettique et tarifaire auront un impact essentiellement sur la clientèle globale des transports en commun. Mais elles en auront aussi sur la répartition géographique, les effets des limites tarifaires pouvant influencer sensiblement sur le comportement des usagers. Pour notre part, nous craignons une pression telle que la tarification intégrant la zone RER sera très avantageuse, favorisant l'exode urbain et limitant les moyens nécessaires pour une exploitation réellement attractive.

Evolution de l'offre ferroviaire

Aspects d'infrastructure

La SNCB considère qu'elle ne peut accroître le nombre de convois traversant Bruxelles par la Jonction Nord-Midi, soit 90 par heure (voir Dobruszkes, 2005). L'évaluation de la saturation de la Jonction repose sur différents paramètres :

- aujourd'hui, son exploitation n'est pas parfaitement équilibrée entre les 3 pertuis (le tunnel est constitué de 2x3 voies, chaque voie double étant un « pertuis »), en fonction des connexions avec l'ensemble du réseau, la limitation des cisaillements (croisements de voies ou de convois) étant recherchée. Par ailleurs, la SNCB vise à écarter un maximum de trains pour ne pas gêner les TGV qui sont concentrés dans le pertuis Ouest, le trafic intérieur étant reporté au maximum dans les 2 autres pertuis ;
- les pertuis centraux et Est sont ponctués de voies à quai aux haltes Chapelle et Congrès, induisant – spécialement avec les convois RER qui devraient s'y arrêter – des écarts de temps de parcours qui limitent leur capacité ;

- d'importants cisaillements subsistent aujourd'hui entre les gares du Nord et du Midi, lesquels limitent également la capacité ;
- les trains ont des caractéristiques et des taux d'occupation très variables, de sorte que les temps de parcours, spécialement à Bruxelles-Central, sont assez dispersés ;
- à offre équivalente, la SNCB va diminuer de moitié le nombre de trains cadencés (circulant régulièrement au cours de la journée, en général toutes les heures) dans la Jonction, dans la mesure où Bruxelles ne devrait plus être terminus (sauf les trains de pointe P).

En outre, la SNCB veut accroître le nombre de pertuis de traversée de la capitale, en créant ou gérant l'une ou l'autre jonction nouvelle :

- la Jonction Schuman-Josaphat passant par le quartier européen, moyennant la construction d'un nouveau tunnel d'à peine un kilomètre, permettra de dévier la ligne 26 ; son exploitation subira néanmoins des contraintes qui ne permettront pas d'y faire passer plus que 8 à 10 trains par heure et par sens (cisaillement de voies et succession, sur les mêmes voies, de trains lents et rapides) ;
- la ligne 28 à l'Ouest de la RBC (Fig. 1) traverse des zones à faible potentiel de voyageurs (« concurrence » objective du métro et faiblesse de la densité d'emplois tertiaires) et sa connexion physique avec le reste du réseau est très restreinte, tant au nord qu'au sud.

Aspects d'exploitation

C'est plus encore en matière d'exploitation que se posent des questions opérationnelles fondamentales qui conditionneront l'avenir des gares bruxelloises. Nous passerons en revue les diverses composantes de l'offre, en nous attachant plus particulièrement sur celle se rapportant au RER.

Au niveau du *trafic international*, la gare du Midi concentrera ce potentiel. Si certains services continueront peut-être à desservir d'autres gares (Nord et Luxembourg), les offres concernées risquent d'être peu structurantes.

S'agissant du *trafic national de type inter-city (IC)*, deux évolutions structurelles s'annoncent pour les 10 prochaines années :

- une catégorie de services offrant une vitesse commerciale supérieure à 100km/h (contre 80-90km/h « à peine » en général aujourd'hui), grâce à la fois à un faible nombre d'arrêts et à des infrastructures permettant au moins une vitesse de 160km/h ;
- des nouveaux IC (trains directs entre les villes moyennes du pays), d'une part, et le quartier européen et l'aéroport de Bruxelles-National, d'autre part.

Les gares bruxelloises structurellement bénéficiaires devraient être les suivantes :

- Bruxelles-Midi par effet cumulatif entre toutes les catégories de services (en plus d'une offre importante et diversifiée de transports en commun urbains et suburbains) ;

- Bruxelles-Luxembourg et Bruxelles-Schuman du fait de la création de relations directes rapides avec de nombreuses villes du pays (du moins en semaine la journée) ;

Par contre, Bruxelles-Nord perdra une clientèle qui y effectue aujourd'hui des correspondances ferroviaires, en fonction des futures relations IC directes avec le quartier européen et l'aéroport de Bruxelles-National.

S'agissant enfin du *trafic régional et supra-régional*, le projet RER pose encore nombre de questions, essentielles.

La première question tient au fait que l'on ignore toujours les modalités concrètes de l'offre ferroviaire de type RER qui sera assurée : quelle sera l'étendue du territoire desservi ? la desserte sera-t-elle exclusivement radiale ou aussi formée (Fig.2) :

- de rocades ?
- de tangentielles ?
- d'« ailes de papillons »?

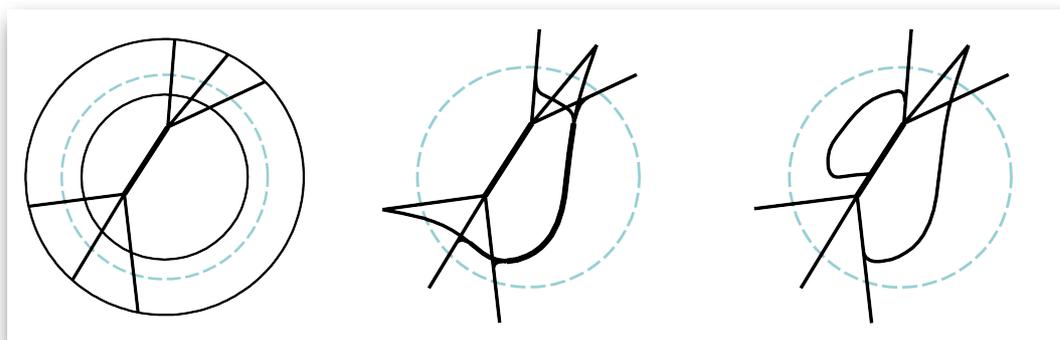


Figure 2 : Variantes de structure de l'offre RER (en bleu les limites (schématisées) de la RBC)

Pendant les périodes de pointe, compte tenu de la généralisation des cadences fortes, nous pensons plus attractif de privilégier des relations directes ; chaque relation aurait son propre cadencement, fort et attractif, les correspondances étant également assez bonnes, grâce à des temps d'attente réduits.

La figure ci-dessous illustre le nombre de trains appelés à circuler entre un axe ferroviaire wallon (au Sud) et la RBC (au Nord), selon les deux futures jonctions Nord-Midi et Schuman-Josaphat ; les chiffres indiquent le nombre de trains par heure et par sens.

En revanche, deux logiques sont davantage discutables en périodes creuses (Fig.4):

Les flèches au centre de chaque schéma représentent les correspondances aux gares de croisement (par exemple Moensberg), leur épaisseur étant fonction de leur nombre, tandis que les traits discontinus indiquent un temps de correspondance long et donc dissuasif.

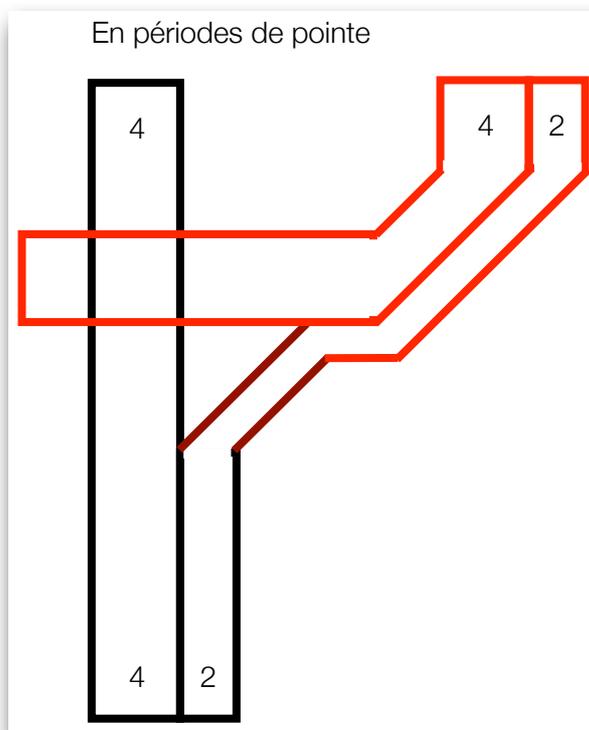


Figure 3 : Logiques spatiales d'exploitation en périodes de pointe

- La première hypothèse est l'exacte réplique de ce qui est préconisé en pointes, sauf que les cadences seront selon toute vraisemblance moitié moindres (respectivement 2 et 1 service/h entre la périphérie et la Jonction Nord-Midi ou la Jonction Schuman-Josaphat), affaiblissant l'attractivité de certaines relations, notamment celles qui imposeront une correspondance ; par contre, la force de cette hypothèse résiderait dans des relations directes généralisées.

- La seconde hypothèse consiste à réduire le nombre de lignes directes exploitées : cela permettrait

de maintenir de bonnes cadences sur les lignes exploitées (intervalles de 20' voire 15') et offrirait également l'opportunité, grâce à des gares de correspondances spécialement aménagées au croisement des lignes 26 (et 28), d'assurer des relations généralisées (de partout à partout) à des cadences élevées et homogènes.

L'application de la seconde hypothèse reviendrait à combiner les services suivants :

- en pointes : radiaux + de rocade + tangentiels
- en creux : radiaux + de rocade.

Le choix que nous privilégions, celui de l'hypothèse 1, conditionnera singulièrement l'accessibilité (et donc le potentiel de développement urbain) des sites sis au croisement de la ligne 26 (et sans doute de la ligne 28), à savoir Halle (en dehors de la RBC), mais surtout Moensberg, Arcades-Watermael, Haren-Haren Sud, Vilvoorde (également en dehors de la RBC), voire De Trooz.

La deuxième question concerne les gares de correspondances. Trois possibilités se présentent des caractéristiques spatiales bien différentes (Fig.5) :

- dans les gares IC sises en Régions Flamande et Wallonne les plus proches de la RBC;

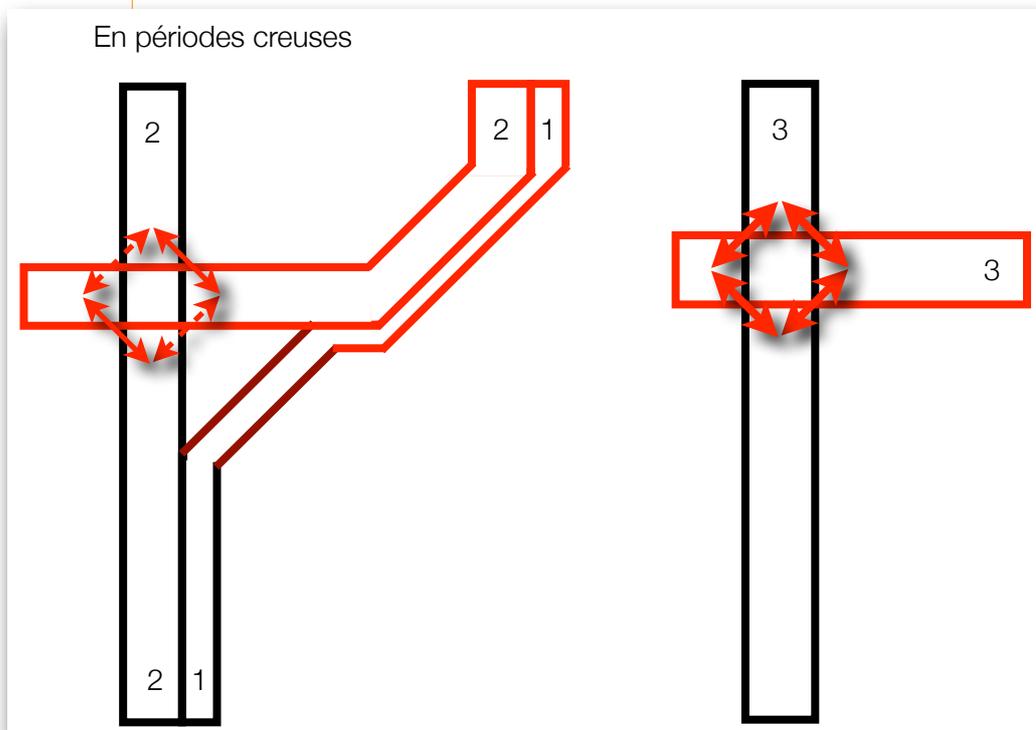


Figure 4 : Logiques spatiales d'exploitation en périodes creuses

- dans les gares IR les plus proches du cœur de Bruxelles, dont certaines seulement sont sises en RBC;
- dans les gares RER bruxelloises sises au croisement de lignes radiales et de rocade.

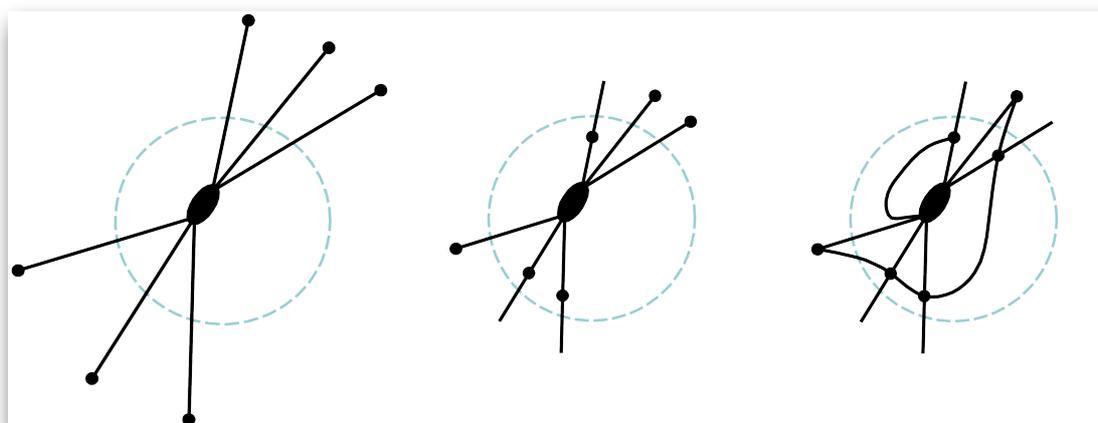


Figure 5 : Gares de correspondances

Une importante mission d'étude (Article 13) a été confiée voici quelques mois par le service public fédéral compétent (SPFMT) à un consortium de consultants spécialisés.

La stratégie qui conditionne la proposition d'exploitation du RER issue de cette étude est fondamentalement basée sur l'infrastructure existante et sur les travaux projetés, ce afin que l'exploitation induise le moins possible de difficultés additionnelles. Si cette approche a le mérite d'être claire, elle esquivé les questions qui nous occupent ici, à tel point qu'on peut se demander si l'on n'est pas confronté à un évitement intentionnel de toute problématique susceptible de susciter débat.

Le projet « constate » les limites de capacité, non seulement de la Jonction Nord-Midi, mais aussi de la future Jonction Schuman-Josaphat pour justifier la décision de ne pas les « encombrer ». Il cherche ainsi à desservir « autant que possible » ces deux jonctions, mais « le trop-plein doit être déplacé ailleurs », à savoir la rocade Ouest de Bruxelles (ligne 28 existante).

L'étude mentionne très explicitement quelles seront les relations avec la Jonction Nord-Midi, l'Est de Bruxelles (quartier européen), l'aéroport de Bruxelles-National et la Gare de l'Ouest.

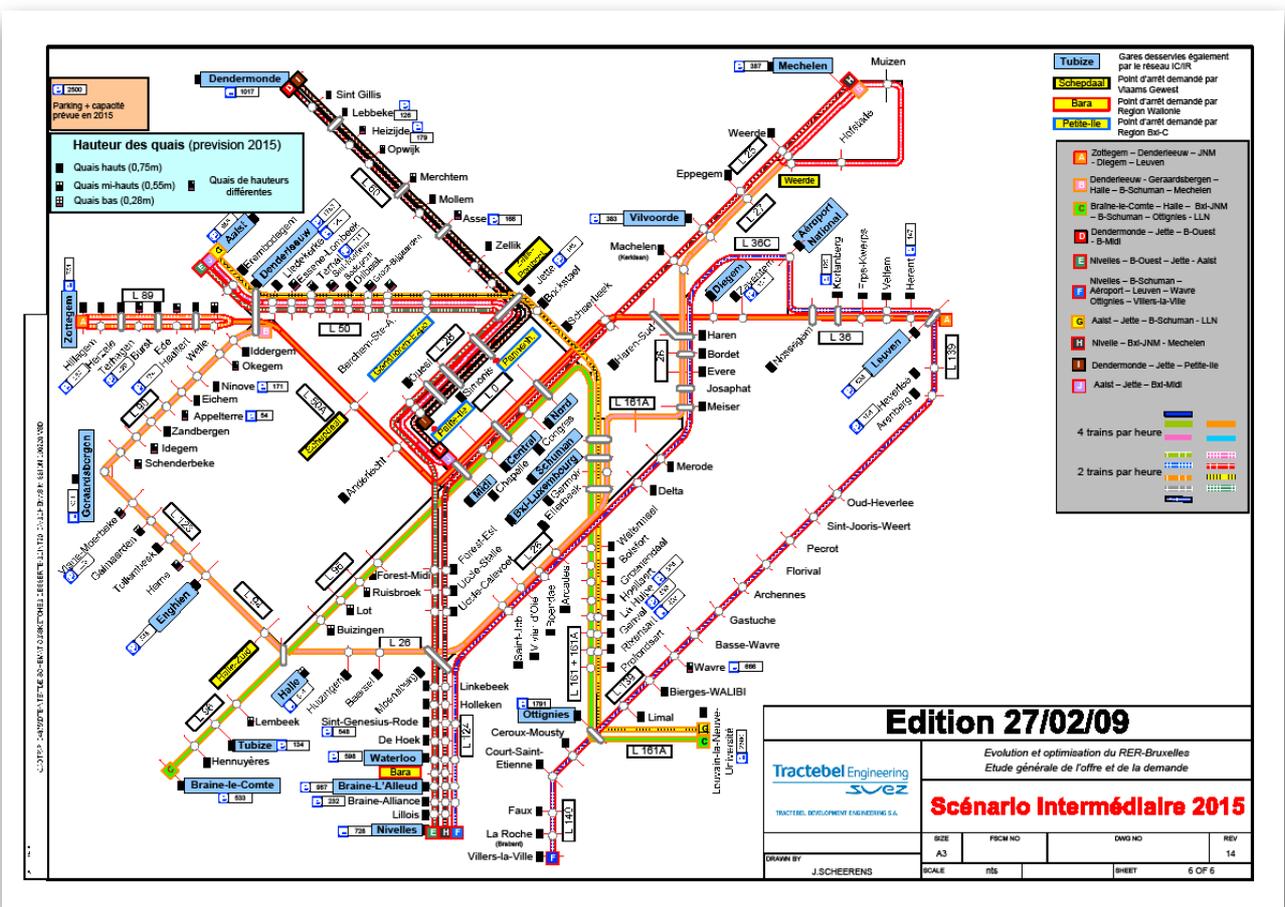


Figure 6 : Projet (étude non achevée 2009) d'exploitation du RER

S'agissant de la Jonction Nord-Midi, alors que la SNCB voulait, voici 10 ans à peine, y concentrer l'offre, elle poursuit aujourd'hui délibérément l'objectif inverse. Nous y voyons une volonté d'y « contraindre » le moins possible l'offre IC/IR (Inter-City et Inter-Régionaux, selon la nomenclature en vigueur à la SNCB) et surtout internationale, reléguant de fait l'offre RER à un rang assez « secondaire ».

La relative faiblesse de la desserte du quartier européen planifiée nous paraît aussi particulièrement dommageable, à la fois pour le RER mais aussi les IC (qui semblent ne devoir être qu'au nombre de 2/h : Antwerpen et l'aéroport d'une part, Charleroi et Namur d'autre part).

La diversion de nombreux services vers la ligne 28, si elle est a priori porteuse d'un développement territorial souhaitable, risque d'être peu intéressante (tout au moins dans les 10 à 20 ans) :

- les potentialités (réalistes) de développement urbain à la gare de l'Ouest sont assez modestes et les contraintes du sous-sol fortes : rupture spatiale « inévitable » compte tenu de la position des voies, impossibilité de construire au-dessus des infrastructures du métro et pollution du sol du côté du vieux Molenbeek ;
- de nombreux non-Bruxellois auront une correspondance via le pôle d'échange de l'Ouest, plutôt que de bénéficier de relations directes vers les deux pôles majeurs que sont le centre et le quartier européen. Les temps de parcours seront considérablement allongés pour les nombreux navetteurs se rendant à l'Est de la ville, en correspondance avec le métro (via Ouest plutôt que Midi / Centrale / Schuman) ;
- les relations directes seront peu attractives pour les Bruxellois, par exemple entre les haltes ucloises de la L124 et le centre-ville ou entre le quartier européen et l'aéroport ;
- les charges maximales sur le métro ne seront pas soulagées, en tout cas dans ses sections les plus fréquentées (Centrale – Montgomery et Midi – Porte de Namur).

Le projet est par ailleurs muet quant aux modalités de correspondances entre services RER (où ? comment ?), ainsi qu'entre ceux-ci et les autres services.

Quant à la « spécialisation » des services RER (services « omnibus » mais aussi d'autres qui ne devraient pas s'arrêter dans toutes les gares), les modalités qui en ressortent s'écartent de tout modèle conceptuel structurant (cf. Fig.4 infra et les commentaires qui s'y rapportent), au profit de critères techniques et politiques.

La suprématie accordée à l'infrastructure dans l'approche du projet résulte entre autres de la volonté persistante de la SNCB d'éviter de gêner les services IC/IR et surtout TGV qui desservent la Jonction Nord-Midi par des services RER, ainsi relégués au rang de composante secondaire de la desserte ferroviaire de la RBC. Elle est sans doute également liée à une culture belge de la suprématie des ingénieurs.

Cette lecture rapide conforte notre vision critique du projet RER : il porte bien trop peu sur l'accessibilité et propose encore moins une structuration durable du territoire. On peut ainsi l'opposer au remarquable projet qu'est « Rail 2000 » en Suisse, lequel part d'une volonté d'optimisation de l'offre de services pour adapter les infrastructures de manière sélective.

La combinaison des différentes offres de services devrait selon nous se baser sur un schéma d'exploitation (de principe) tel que celui-ci (Fig.7) :

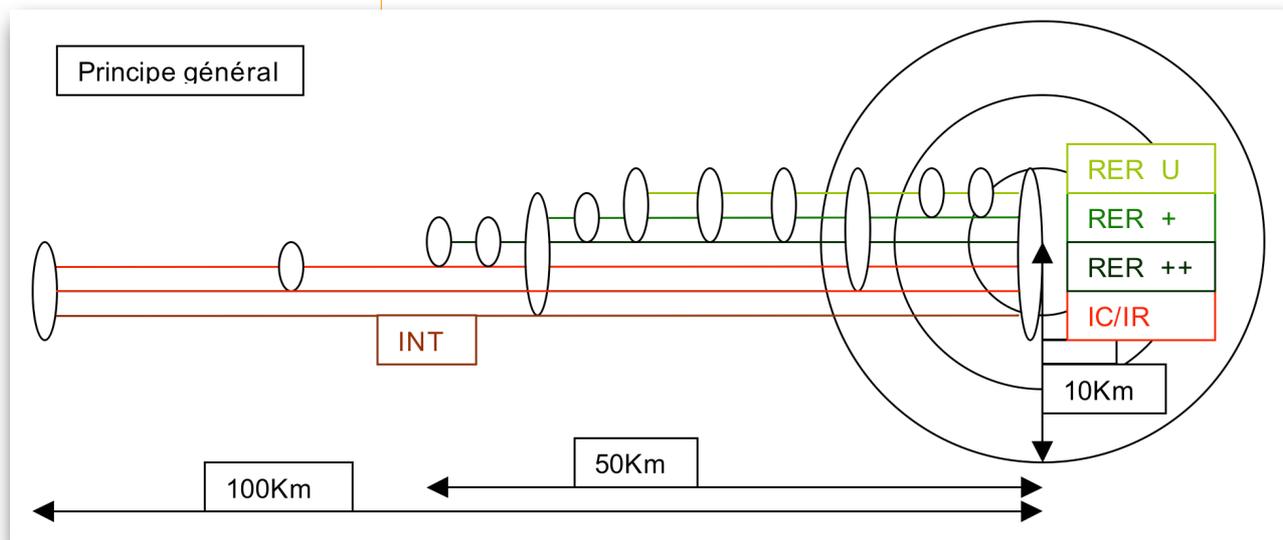


Figure 7 : Principes préconisés d'exploitation ferroviaire par axe. RER U = composante urbaine du RER ; RER + = composante semi-rapide ; RER ++ = composante « rapide ».

Au départ d'une grande ville comme la RBC (à droite), des services très diversifiés devraient se combiner et se superposer. Plus la destination finale de ces services serait lointaine, plus les arrêts seraient espacés. L'espacement ne devrait cependant rien au hasard : l'aire d'influence (la zone métropolitaine) de Bruxelles étant de l'ordre de 50 kilomètres, il conviendrait que, pour les distances les plus importantes, les services soient omnibus dans tous les arrêts éloignés de la RBC, puis, à partir d'une gare de moyenne importance, soient (semi-)directs.

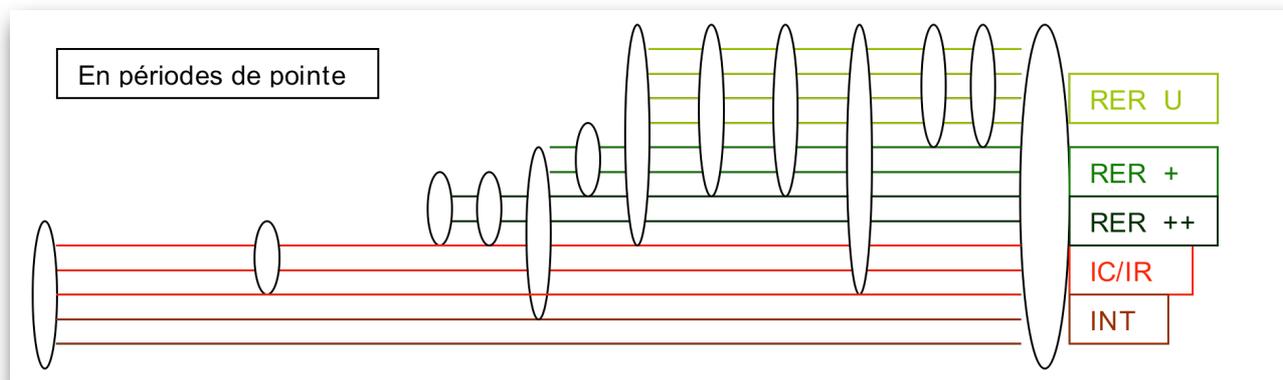


Figure 8 : Principes d'exploitation ferroviaire en périodes de pointe

Dans ce contexte, nous identifions l'intérêt de 2 voire 3 types de services « RER », combinant fréquence et temps de parcours (plus le service est de proximité, plus la fréquence l'emporte sur le temps de parcours) de manière optimale, c'est-à-dire en offrant une attractivité suffisante pour des coûts maîtrisés.

En périodes de pointe (Fig.8), les services seraient de deux passages par heure et par sens ; les services de proximité (RER urbain) atteindraient même les quatre passages par heure et par sens, de façon à répondre à une demande massive de mouvements pendulaires urbains et suburbains.

En périodes creuses (Fig.9), certains services resteraient cadencés à deux par heure (voire plus), à savoir les IC compte tenu de la réalité urbaine multipolaire de notre territoire, ainsi que les services de proximité (RER urbain).

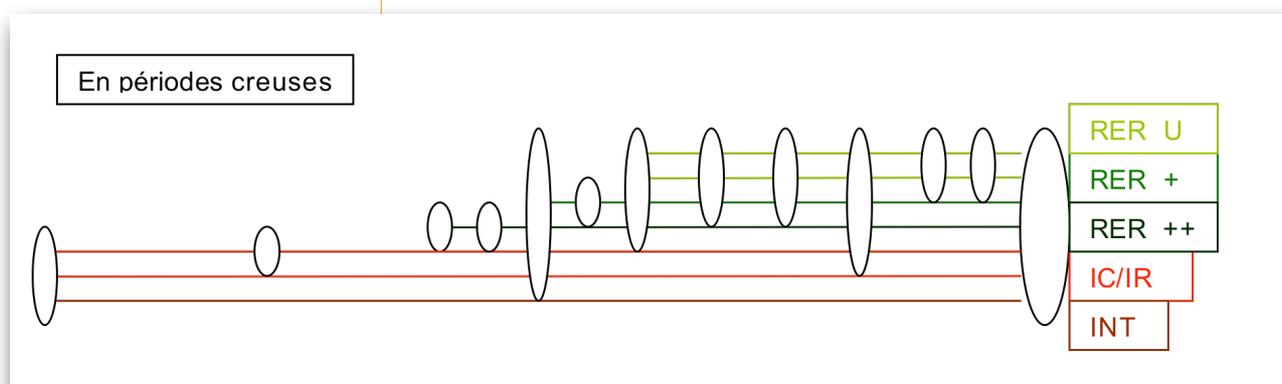


Figure 9 : Principes d'exploitation ferroviaire en périodes creuses

Grâce à ce type d'organisation structurelle, l'exploitant n'aurait plus vraiment à se préoccuper de correspondances entre RER et IC. Cette option serait très favorable à une exploitation optimale des infrastructures, même sur des voies doubles (et non quadruples) situées à plus de 15 à 30 kilomètres de la capitale.

La mise en place du RER aura de toute façon des effets structurels importants sur les gares bruxelloises :

- Bruxelles-Midi deviendra rapidement la première gare belge, non seulement par la diversité de l'offre de service, mais aussi par l'importance de sa fréquentation ; cette évolution ne devrait être que peu influencée par les choix stratégiques que nous venons de poser ;
- les gares de Luxembourg et Schuman devraient connaître, dans les 10 à 20 ans, une croissance et une diversification de leur clientèle, qui pourrait les amener (ensemble) à tutoyer Bruxelles-Nord comme troisième gare bruxelloise ;
- les gares de Schaerbeek et, surtout, d'Etterbeek devraient être des bénéficiaires de l'évolution future de l'offre, compte tenu de leur position dans le réseau projeté. Elles devraient accueillir une quantité importante de services RER (radiaux, mais aussi de rocade et tangentiels), en plus de services IR et de pointes ;

- le maintien ou non d'une offre IR (ou équivalente) et de correspondances privilégiées avec les services RER urbains pourra influencer sensiblement sur le rôle des gares de Boitsfort, Uccle-Calevoet et Jette ;
- les modalités d'exploitation conditionneront l'avenir des environs des gares de croisement entre lignes radiales et de rocade, croisement que nous soutenons fortement (pour rappel en RBC Moensberg, Arcades-Watermael, Haren).

Aspects institutionnels belgo-bruxellois et leurs impacts sur le RER

Jusque dans les années 70, l'État national prenait en charge les investissements en matière de transports en commun et couvrait leur déficit d'exploitation. Des restrictions budgétaires fortes sont intervenues dans les années 80, suivies, à partir de la fin des années 80, par des réformes structurelles qui coïncident avec une très large régionalisation des compétences en matière de mobilité.

Seule la SNCB a – jusqu'à présent – échappé à ce mouvement et demeure sous la tutelle de l'État fédéral. À l'instar de ce qui se produit dans les sociétés ferroviaires d'autres pays européens, elle a récemment été scindée - outre un holding général - en une entité chargée de l'infrastructure et une autre chargée de l'exploitation.

Quelles conséquences ce contexte peut-il avoir fondamentalement sur le développement territorial et sur le rôle des gares bruxelloises ? Plusieurs éléments doivent être pris en compte dans ce cadre :

- au niveau du trafic international de voyageurs, un choix a été opéré à la fin des années 80 en faveur de Bruxelles-Midi ;
- au niveau du trafic national de voyageurs (IC/IR), personne ne remet en question l'intérêt objectif de quelques grandes gares bruxelloises : grâce à l'exceptionnel outil ferroviaire que constitue la jonction Nord-Midi, Bruxelles-Midi, Nord et Central se dégagent nettement ; Schuman / Luxembourg (distantes de 500m à peine) jalonnent une nouvelle jonction qui traversera la RBC de part en part dans quelques années ;
- le rôle des gares urbaines moyennes est, lui, déjà beaucoup plus aléatoire, aucune stratégie claire ne gouverne leur devenir ;
- les petites gares devraient être les principales bénéficiaires du développement annoncé du RER ; mais des stratégies objectivement opposées se font jour. Elles opposent la RBC qui peine à convaincre de l'intérêt d'une desserte urbaine fine de son territoire à la SNCB, à l'État fédéral et aux autres Régions qui cherchent avant tout à favoriser les dessertes à grande distance.

Ces positionnements sont sous-tendus par de puissants intérêts financiers. Cela se marque de diverses manières :

- tous les acteurs du dossier ont facilement été convaincus de l'intérêt d'investissements énormes visant à mettre à quatre voies les différentes infrastructures ferroviaires convergeant vers Bruxelles, « pour réaliser et exploiter le RER »

- par contre l'essentiel – à savoir le financement du matériel roulant et, surtout, la couverture du déficit d'exploitation – n'est toujours pas réglé ; le déficit est très mal appréhendé et son niveau sera largement conditionné par la mise en oeuvre de mesures d'accompagnement dépendant de diverses institutions, parmi lesquelles la RBC ;
- grâce au RER, la RBC cherche à améliorer la desserte de son territoire par les transports en commun, par des moyens qui ne relèvent pas de ses compétences ni, par conséquent, de ses budgets ; la qualité de vie de ses habitants pourrait en bénéficier indirectement (meilleurs environnement et accessibilité), ainsi que ses finances, grâce à un renforcement de son attractivité résidentielle ;
- la RBC veut à tout prix éviter que le RER ne renforce encore la péri-urbanisation, ce qui contribuerait à l'appauvrir directement et indirectement :
- directement parce que les habitants sont parmi ses principaux contributeurs financiers nets, au travers de la loi de financement des Régions qui repose encore pour une partie importante sur la part de l'impôt des personnes physiques, soit à peine 8,5% des richesses nationales, alors que cette Région accueille 10% de la population belge et surtout qu'elle génère 19% de la production nationale de richesses ;
- indirectement parce que les prix fonciers et immobiliers s'effondreraient, ce qui nuirait considérablement aux finances bruxelloises, ainsi qu'au processus de rénovation urbaine entamé voici plus de 20 ans ;
- les deux autres Régions ont un intérêt objectif exactement opposé à celui de la RBC, à savoir vider la RBC de ses habitants, surtout des classes moyennes et aisées, les plus lucratives ;
- l'État fédéral est muet sur le sujet, étant objectivement peu concerné par les effets du projet RER sur la localisation des habitants et des activités ;
- la SNCB focalise son attention sur les navetteurs (trajets du domicile au lieu de travail) et sur l'abaissement maximum des temps de parcours ; elle s'oppose ainsi à l'ouverture de nouvelles gares urbaines, arguant que cela allongerait les temps de parcours pour les usagers en transit ;
- la SNCB veut par ailleurs concentrer son offre sur un nombre réduit de gares afin de privilégier les services IC/IR.

Au niveau des conflits d'intérêt, nous schématiserions la situation comme suit : la RBC est seule contre tous les autres acteurs principaux au débat, à savoir les deux autres Régions, la SNCB et l'Etat Fédéral.

C'est ainsi que la RBC fait mine de défendre un RER qui a un intérêt de desserte urbaine. Elle ne semble cependant pas encore mûre pour mettre en oeuvre des mesures d'accompagnement dignes de ce nom, spécialement en matière de gestion du stationnement et de maîtrise de la circulation routière. Elle n'est dès lors pas claire quant aux effets pervers du RER en termes d'exode de diverses fonctions urbaines en l'absence de mesures coordonnées avec les deux autres Régions.

Les Régions flamande et wallonne défendent un renforcement de l'offre ferroviaire (semi-)rapide avec tous les grands pôles d'activité bruxellois ; leur motivation princi-

pale (non-avouée) réside dans le fait d'étendre autant que possible la métropole bruxelloise sur leur territoire respectif, pour en tirer un maximum de bénéfices économiques et financiers au détriment objectif de la RBC.

L'État Fédéral évite de se mêler de politiques qui ne relèvent pas de ses compétences et, ce faisant, appuie les Régions wallonne et flamande. Il évite ainsi tout débat sur la fiscalité (automobile, mais surtout foncière et immobilière) qui relève de ses compétences, mais dont toute réforme agiterait les citoyens et pourrait engendrer des débats électoralement peu rentables.

Le fait que les composantes wallonne et flamande dominent largement les bruxelloises au sein des appareils de parti pèse très lourd dans la quasi-unanimité en faveur des intérêts objectifs dominants.

La SNCB, enfin, nous paraît tirer un prétexte maximal du RER pour disposer de conditions favorables au développement de son offre à moyenne et longue distance¹, afin d'accroître au maximum sa rentabilité (son taux de couverture), comme le lui impose de fait l'État Fédéral dans son contrat de gestion. Ses intérêts objectifs, convergent avec ceux des deux Régions dominantes.

Dans le même temps, le lanterneau bruxellois brille par ses divergences, lesquelles font le jeu des rapports de force dominants en présence.

Conclusion : Quel projet de développement territorial « bruxellois » associé au RER ?

Les questions posées par le dossier RER furent très nombreuses, les choix furent longtemps très ouverts. Mais le processus décisionnel est longuement resté bloqué, du fait de nombreux conflits entre acteurs institutionnels et de positions contradictoires, tout particulièrement dans le chef de la RBC.

L'approche technique du dossier actuellement privilégiée n'augure rien de bon, même si elle a le grand mérite de faire avancer les choses.

Nous ne nous faisons malheureusement pas trop d'illusions quant à l'issue de ces (non-)débat, dans lesquels la RBC pèsera peu. Mais nous regrettons ce qui nous apparaît comme un manque de stratégie de sa part pour au moins canaliser les projets ferroviaires à son profit et pour éviter qu'elle n'en soit victime. Elle aurait pu développer une action reposant sur les principes suivants :

- imposer une exploitation qui promeuve une amélioration de la qualité de la mobilité urbaine pour la RBC et les Bruxellois ;
- prendre les mesures d'accompagnement nécessaires pour éviter un nouvel exode urbain et pour renforcer l'attractivité de la RBC grâce à une meilleure ac-

¹ La généralisation progressive de 4 voies sur toutes les lignes ferroviaires convergent à Bruxelles, associée à une amélioration des temps de parcours des trains rapides et plus encore de la capacité et de la régularité, va autoriser une amélioration évidente des services IC/IR, signifiant recettes accrues et coûts maîtrisés (ce à quoi nous ne sommes pas opposé sur le plan du principe)

cessibilité et à une qualité de vie en progression du fait de la réduction de l'impact de la circulation routière ;

- œuvrer à faire du RER un projet pluriel au service des divers besoins de la collectivité métropolitaine, grâce en particulier à une offre forte en permanence ;)
- confirmer Bruxelles-Midi comme porte d'entrée nationale et internationale majeure, tout en donnant un rôle international à Bruxelles-Nord et Bruxelles-Luxembourg ;
- inciter l'amplification et la diffusion de l'offre IC non seulement dans la Jonction Nord-Midi mais également en desservant intensément le quartier européen ;
- encourager le développement d'une offre de type IR dans quelques gares de seconde couronne comme Uccle-Calevoet, Boitsfort, Etterbeek, Schaerbeek, Bordet et Jette, qui y trouveraient ainsi les bases d'une dynamique que la RBC et les communes concernées pourraient appuyer par des projets de développement forts inscrits dans des plans locaux d'urbanisme / de développement ;
- susciter une exploitation du RER sous forme de lignes radiales et de rocade fortes (en plus de tangentielles en pointes), avec développement de pôles d'échange puissants à leur croisement (SNCB, mais aussi STIB et autres exploitants de transports en commun), associés à de puissants pôles de développement urbains. Nous plaçons ainsi avec force pour une offre ferroviaire (et plus largement de transports en commun) qui favorise le passage d'une ville monocentrée à une ville multipolaire, progressivement composée de centres bruxellois « secondaires » autour de Haren/Bordet, Josaphat, Delta, Boitsfort, Etterbeek, Moensberg, Calevoet, St-Job/Vivier d'Oie, Cureghem, Ovest, Bockstael ; ²
- œuvrer au développement d'une offre qui combine des services RER « lents » et « semi-directs », d'une manière structurante par rapport à Bruxelles et non par rapport à d'autres villes de sa périphérie qui pourraient en tirer les profits essentiels. Cela vaut surtout à notre avis en Région Flamande qui nous paraît avoir bien compris toute la portée de ce projet pour favoriser ses intérêts et sa propre stratégie de développement territorial (au demeurant cohérente et intéressante). Au contraire la Région Wallonne vise à notre avis des objectifs financiers et ne se préoccupe pas du tout d'un développement territorial « durable ».

² En plus de villes « secondaires » wallonnes et flamandes dont l'avenir paraît de toutes façons assuré, indépendamment du RER bruxellois ; mais la Flandre a bien compris que le RER « bruxellois » peut devenir aussi (et surtout ?) un RER louvaniste, malinois, alostois, ..., selon les modalités qui s'en dégagent de plus en plus.

Bibliographie restreinte

DOBRUSZKES F., (2005), *Le positionnement de la jonction Nord-Midi face à l'évolution régionale bruxelloise*, 12 p.

DOBRUSZKES F., (2008), « Un cadre peu propice à l'utilisation des transports collectifs », *Transports Urbains*, n°114, pp. 8-15.

FRENAY P., (2008), « Entre craintes et espoirs : le projet RER et quelques enjeux de développement autour des gares bruxelloises », *Transports Urbains*, n°114, pp. 20-27.

JACOBS P., DIEU B. et VANDERHAEGEN J.-L., (2002), "La Jonction Nord-Midi 1952-2002", *Editions PFT*, Bruxelles.

STIB (2004), *Fréquentation des gares SNCB en RBC*, 30 p.

STRATEC (2001), « Enquêtes et Comptages Voyageurs dans les gares bruxelloises », *MRBC-AED-DPD*, 49 p. + annexes.

Projet « Rail 2000 » en Suisse, diverses sources parmi lesquelles
<http://mct.sbb.ch/mct/fr/infra-dienstleistungen/infra-bau/infra-grossprojekte/bahn2000-bauten-matro.htm>