



GEWONE ZITTING 2018-2019

16 JANUARI 2019

**BRUSSELS  
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

**betreffende het opstarten van een multisectoraal onderzoek naar de kosten-baten van gratis vervoer op het MIVB-net**

(ingedien door de heer Benoît CEREXHE (F))

**Toelichting**

De problemen ten gevolge van het autoverkeer in de stad hoeven niet meer aangetoond te worden: opstoppen, concurrentieverlies, luchtvervuiling, uitstoot van broeikasgassen, parkeerproblemen ... Daarvoor bestaan veel oplossingen, maar een van de meest voor de hand liggende oplossingen is het gebruik van het openbaar vervoer verhogen. Dat is de strekking van dit voorstel van resolutie.

De prijs van de vervoerkaarten of de abonnementen kan een obstakel zijn voor het gebruik van het openbaar vervoer. De overheden kunnen daar echter iets aan doen. Afgezien van de kostprijs zijn de frequentie en de dienstregeling van het openbaar vervoer, de kwaliteit van de dienstverlening of nog de omvang van het net natuurlijk andere belangrijke factoren waarop de overheden kunnen ingrijpen, om de bevolking ertoe aan te zetten meer gebruik te maken van het openbaar vervoer. We moeten echter vaststellen dat de ritprijs een belangrijke factor is, onder meer voor de pendelaars die dagelijks naar en van Brussel pendelen en voor wie de marginale kost van de laatste kilometers van het afgelegde traject met de wagen doorgaans veel lager ligt dan de prijs van een vervoerkaart.

In die context hebben een groot aantal steden beslist om gratis openbaar vervoer te organiseren. In 2013 heeft bijvoorbeeld de stad Tallin het openbaar vervoer gratis gemaakt. De resultaten zijn veeleer positief, niet alleen wat het gebruik, maar ook – wat verwonderlijk is – het kostenplaatje betreft. Hoewel het openbaar vervoer gratis is, waren de vervoersmaatschappijen en de overheden erbij

SESSION ORDINAIRE 2018-2019

16 JANVIER 2019

**PARLEMENT DE LA RÉGION  
DE BRUXELLES-CAPITALE**

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

**concernant le lancement d'une étude multisectorielle sur les coûts-bénéfices de l'octroi de la gratuité sur le réseau de la STIB**

(déposée par M. Benoît CEREXHE (F))

**Développements**

Les maux liés au trafic automobile en ville ne sont plus à démontrer : embouteillages, perte de compétitivité, pollution atmosphérique, émission de gaz à effet de serre, problèmes de stationnement,... Les solutions face à ce problème sont multiples, mais l'une des solutions les plus évidentes consiste à augmenter l'usage des transports en commun. C'est dans ce cadre que s'inscrit la présente proposition de résolution.

A cet égard, le coût du ticket ou des abonnements peut être l'un des obstacles à l'utilisation des transports en commun, mais sur lequel les pouvoirs publics peuvent agir. Cependant, à côté du coût, la fréquence et les horaires des passages, la qualité du service ou encore l'étendue du réseau sont également d'autres facteurs importants sur lesquels les pouvoirs publics peuvent agir afin d'inciter la population à davantage utiliser les transports en commun. Mais force est de constater que le prix du voyage constitue bel et bien un élément important, notamment pour les navetteurs qui entrent et qui quittent Bruxelles tous les jours et pour lesquels le coût marginal des derniers kilomètres du trajet parcouru en voiture est généralement très inférieur au prix du ticket.

Dans ce contexte, de nombreuses villes ont pris la décision d'instaurer la gratuité sur le réseau de transports en commun. Par exemple, en 2013, la ville de Tallin a instauré la gratuité sur son réseau de transports en commun. Les résultats sont plutôt positifs, non seulement en termes de fréquentation, mais aussi, et c'est plus étonnant, en termes financiers. En effet, malgré la gratuité

gebaat, want het openbaar vervoer haalt bijna 20 miljoen euro extra per jaar binnen sinds de invoering van gratis openbaar vervoer. Die winst wordt verklaard door het feit dat de stad aantrekkelijker is geworden dankzij het gratis openbaar vervoer. Bijna 25.000 personen zouden zich geregistreerd hebben als inwoner van de stad (en betalen dus voortaan lokale belastingen) sinds de invoering van gratis openbaar vervoer. Voor een stad van 416.000 inwoners komt dat neer op een groei van 6 % van haar bevolking en dus van haar belastingbetalers<sup>1</sup>.

Bovendien zou er in Duitsland in vijf steden geëxperimenteerd kunnen worden met gratis openbaar vervoer: Bonn, Essen, Herrenberg, Reutlingen en Mannheim. Dat experiment sluit aan bij het streven van de Duitse regering om de tekortkomingen op het gebied van de emissie van fijne deeltjes ( $PM_{10}$ ) en stikstofdioxide ( $NO_2$ ), waarop de EU heeft gewezen, weg te werken.

Een ander voorbeeld is de stad Duinkerke, die eveneens beslist heeft om vanaf begin 2018 gratis openbaar vervoer aan te bieden. Het initiatief strekt er in de eerste plaats toe de koopkracht te vrijwaren van de bewoners van een agglomeratie die een langzame en pijnlijke transitie naar de postindustriële economie doormaakt en waar meer dan een kwart van de gezinnen geen wagen bezit. De maatregel is ook bestemd als een van de hefbomen bij uitstek om het wonen in een stad aantrekkelijker te maken, waar gemiddeld 1.100 bewoners per jaar wegtrekken sinds 1999. Gratis openbaar vervoer is, tot slot, een van de instrumenten in het kader van een ruimer beleid om het imago van een centrumstad, die achteruit boert, op te poetsen<sup>2</sup>.

De Luxemburgse regering heeft begin december 2018 beslist om het openbaar vervoer in het gehele Groothertogdom gratis te maken vanaf 2020.

Na experimenten met niet onverdeeld positieve resultaten in de jaren 90 in verschillende middelgrote steden (Hasselt, Bergen, Nantes, ...) wordt het idee van gratis openbaar vervoer (opnieuw) geopperd in een zeer groot aantal Europese steden, want dat beantwoordt aan een hele reeks ecologische, stedenbouwkundige, financiële of economische vereisten.

De ene stad is echter niet de andere en de kosten/baten van gratis openbaar vervoer kunnen sterk verschillen naargelang de context waarin het wordt georganiseerd. In dat verband heeft de burgemeester van Parijs een reflectie – in de vorm van een onderzoek – op gang gebracht over gratis openbaar vervoer.

Die aanpak lijkt ons ten zeerste aangewezen. We kunnen immers steden zoals Duinkerke (90.000 inwoners) en Luxemburg (111.000 inwoners) niet vergelijken met Parijs intra-muros (2,2 miljoen inwoners) of Brussel (1,15 miljoen inwoners).

1 <https://e-rse.net/tallinn-transports-gratuits-ecologie-reussite-22405/#gs.FI0sNzk>

2 <http://www.metropolitiques.eu/Dunkerque-nouveau-laboratoire-de-.html>

des transports publics, les sociétés de transport et les collectivités ont gagné de l'argent. Car ce sont près de 20 millions d'euros annuels supplémentaires qui ont été engrangés par les transports publics depuis la mise en place de la gratuité. Ce gain s'explique par l'augmentation de l'attractivité de la ville grâce à la gratuité de ses transports publics. Près de 25.000 personnes se seraient enregistrées comme résidents de la ville (et y paient donc désormais des impôts locaux) depuis la mise en place de la gratuité. Pour une ville de 416.000 habitants, cela représente une croissance de 6 % de ses résidents, et donc de ses contribuables<sup>1</sup>.

En outre, en Allemagne, la gratuité des transports pourrait être expérimentée dans cinq villes : Bonn, Essen, Herrenberg, Reutlingen et Mannheim. Cette démarche découle de la volonté du gouvernement allemand de répondre aux manquements pointés par l'UE en termes d'émission de particules fines ( $PM_{10}$ ) et de dioxyde d'azote ( $NO_2$ ).

Autre exemple, la ville de Dunkerque a également décidé d'instaurer la gratuité sur son réseau depuis début 2018. L'initiative vise d'abord à aider le pouvoir d'achat des habitants d'une agglomération soumise à une lente et pénible transition vers l'économie postindustrielle et où plus du quart des ménages ne possède pas de voiture. La mesure est également pensée comme un des leviers privilégiés de l'attractivité résidentielle d'une collectivité d'où s'exilent en moyenne 1 100 résidents par an depuis 1999. La gratuité est enfin un outil parmi d'autres d'une politique plus large de refonte de l'image d'un centre-ville en perte de vitesse<sup>2</sup>.

Le gouvernement luxembourgeois a décidé début décembre 2018 de rendre gratuits les transports en commun dans tout le Grand-Duché dès 2020.

Après des expériences aux résultats mitigés dans les années 90 dans plusieurs villes de taille moyenne (Hasselt, Mons, Nantes, ...), l'idée d'une gratuité des transports en commun se (re)développe à nouveau dans de très nombreux centres urbains européens, car elle répond à toute une série de questions environnementales, urbanistiques, financières ou économiques.

Cependant, une ville n'est pas l'autre et les coûts et les bénéfices de la gratuité peuvent fortement varier en fonction du contexte dans lequel elle s'inscrit. A cet égard, la Maire de Paris a lancé une réflexion – sous la forme d'une étude – concernant la gratuité du transport public.

Cette démarche nous semble être la plus pertinente. Nous ne pouvons en effet comparer des villes comme Dunkerque (90.000 habitants) et Luxembourg (111.000 habitants) à Paris intra-muros (2,2 millions d'habitants) ou Bruxelles (1,15 million d'habitants).

1 <https://e-rse.net/tallinn-transports-gratuits-ecologie-reussite-22405/#gs.FI0sNzk>

2 <http://www.metropolitiques.eu/Dunkerque-nouveau-laboratoire-de-.html>

Alvorens te beslissen om een dergelijke maatregel al dan niet te treffen, dienen de traditionele budgettaire taboos (« minder ontvangsten en extra investeringen ») en ideologische oekazes (« elke dienst moet betaald worden », « voor niets gaat de zon op ») te worden doorbroken.

Het idee om een onderzoek te laten uitvoeren dient dus niet om de kwestie van het al dan niet gratis zijn te beslechten – ook al zijn de indieners van het voorstel van oordeel dat gratis vervoer op het MIVB-net een oplossing is voor de verkeersopstoppen in Brussel – maar om dat vraagstuk te objectiveren door nauwkeurig de kosten, maar ook de baten van een dergelijk experiment op financieel vlak natuurlijk, maar ook op het vlak van leefmilieu, economische aantrekkelijkheid, promotie van het toerisme, potentiële afname van het autoverkeer, gezondheid van de omwonenden, verbetering van de levenskwaliteit te berekenen.

Wat de berekenbare kosten betreft, wijzen we er bijvoorbeeld op dat de rechtstreekse verkoop van vervoerbewijzen de MIVB iets minder dan 210.000.000 euro per jaar oplevert. Gratis vervoer op het MIVB-net voor alle gebruikers (Brusselaars, pendelaars, toeristen, andere) zal de ontvangsten met ongeveer 200 tot 210 miljoen euro per jaar doen dalen. Er zij eveneens op gewezen dat de algemene werkingsuitgaven – zonder grote investeringen (metro, ...) – van de MIVB, jaar in jaar uit, ongeveer 600.000.000 euro bedragen (606 miljoen in 2016, 583 miljoen in 2017). Dat brengt ons tot het besluit dat de overheden thans al bijna 400 miljoen euro per jaar voor hun rekening nemen. Elke rit wordt dus gemiddeld al voor 65 % gesubsidieerd.

Redelijkerwijze kan men zich inbeelden dat bij dat bedrag waarschijnlijk nog extra middelen moeten worden toegevoegd om het openbaarvervoeraanbod te verbeteren en beter in te spelen op een vraag, die logischerwijs aanzienlijk zou stijgen.

Men kan eveneens van oordeel zijn dat het terugschroeven van het autoverkeer in Brussel – tenzij de tarieven in de toekomst wijzigen – de ontvangsten uit het parkeerbeleid (minder te parkeren wagens = minder te innen retributies) voor de gemeenten zal doen dalen. Een deel van dat verlies aan ontvangsten kan gerecupereerd worden door een beter gebruik en rendabilisering van de bestaande en toekomstige overstapparkings.

Anderzijds leiden de huidige verkeersopstoppen tot min of meer grote kosten die kunnen worden verlaagd en zelfs kunnen verdwijnen. Het kabinet van de federale minister van Economie heeft eind 2017 berekend dat de factuur van de verkeersopstoppen in Brussel meer dan 100 miljoen euro per jaar bedroeg.

Om die raming te maken, hebben de federale deskundigen zich gebaseerd op recente berekeningen en cijfers die werden opgemaakt en verstrekkt door verschillende werkgeversorganisaties zoals Agoria of BECI. Dat bedrag wordt berekend volgens de tijd die verloren gaat wegens

Avant de décider d'instaurer ou non une telle mesure, il convient de dépasser les tabous budgétaires (« moindres recettes et investissements supplémentaires ») et les ukases idéologiques (« tout service doit être payant », « rien n'est gratuit ») traditionnels.

L'idée de lancer une étude n'est donc pas de trancher la question de la gratuité – même si les auteurs de la proposition estiment que la gratuité sur le réseau de la STIB est une solution pour décongestionner le trafic à Bruxelles –, mais de l'objectiver en identifiant de manière précise les coûts mais aussi les bénéfices d'une telle démarche, bien sûr financiers mais aussi en termes environnementaux, d'attractivité économique, de promotion touristique, de baisse potentielle du trafic automobile, de santé pour les riverains, de qualité de vie améliorée...

En matière de coûts identifiables, on notera à titre d'exemple que les ventes directes de titres de transports rapportent à la STIB un peu moins de 210.000.000 euros par an. L'octroi de libre-parcours sur le réseau de transport public bruxellois à tous les usagers de la STIB (Bruxellois, navetteurs, touristes, autres...) générera donc des moindres recettes de l'ordre de 200 millions à 210 millions d'euros par an. On fera également observer que les dépenses de fonctionnement générales – hors investissements majeurs ( métro, ...) – de la STIB s'élèvent bon an mal an à quelque 600.000.000 euros (606 millions en 2016, 583 millions en 2017). Ceci nous amène à conclure que les pouvoirs publics prennent aujourd'hui déjà à leur compte près de 400.000.000 euros par an. Chaque voyage aujourd'hui, en moyenne, est donc déjà subsidié à concurrence de 65 %.

A cette somme, on peut raisonnablement penser qu'il faudra probablement ajouter des moyens complémentaires pour doper l'offre de transports en commun et mieux répondre à une demande qui devrait logiquement croître de manière importante.

On peut également estimer que la diminution du trafic automobile dans Bruxelles réduira – sauf changement de tarifs à venir – les recettes dégagées par les communes en matière de politique de stationnement (moins de voitures à garer = moins de redevances à percevoir). Une partie de ces moindres recettes peut être récupérée par une meilleure occupation et rentabilisation des parkings de dissuasion/persuasion existants et à venir.

D'un autre côté, la situation actuelle de congestion du trafic génère des coûts plus ou moins importants qu'il est possible de réduire, voire faire disparaître. Ainsi, le cabinet du ministre fédéral de l'Économie a évalué, fin 2017, que la facture des embouteillages à Bruxelles s'élevait à plus de 100 millions d'euros par an.

Pour arriver à cette estimation, les experts fédéraux se sont basés sur des calculs et des chiffres récents établis et fournis par différentes organisations patronales comme Agoria ou BECI. Ce montant est calculé en fonction du temps perdu en raison des problèmes de mobilité, soit

mobiliteitsproblemen, zijnde 8.960.000 uur voor de 400.000 voertuigen die gemiddeld elke dag in Brussel rijden. Dat cijfer werd vervolgens vermenigvuldigd met de waarde van die verloren tijd (11,72 euro/uur volgens de verschillende werkgeversorganisaties), zijnde 105.011.200 euro in totaal.

Dat is niet het enige gebied waar de verkeersopstoppen grote gevolgen hebben. Ook wat de gezondheid betreft, kost de huidige situatie veel geld. De vervuiling door fijne deeltjes leidt tot grote gezondheidsproblemen en elk jaar tot het vroegtijdig overlijden van meer dan 400.000 personen in de landen van de Europese Unie en van bijna 500.000 in Europa. In België sterven elk jaar 8.340 personen vroegtijdig ten gevolge van vervuiling door fijne deeltjes en 1.870 ten gevolge van vervuiling door stikstofdioxide ( $\text{NO}_2$ ). De grote stedelijke centra, zoals Brussel, worden het meest getroffen.

De versnelling van de modal shift (wagens → openbaar vervoer) zal niet alleen levens redden, maar ook de gezondheidszorgfactuur ten laste van onze verschillende instellingen verlagen.

Kortom, dat zijn slechts enkele direct of minder direct merkbare gevolgen van gratis vervoer op het MIVB-net. Er kunnen ook andere kosten en baten worden vastgesteld op het gebied van toerisme, imago, aantrekkelijkheid, levenskwaliteit, ruimtelijke ordening, enz. Dat is het onderwerp zelf van het multisectorale en transversale onderzoek dat de indieners van dit voorstel van resolutie aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wensen te vragen.

8.960.000 heures pour les 400.000 véhicules circulant chaque jour en moyenne à Bruxelles. Ce chiffre a ensuite été multiplié par la valeur de ce temps perdu (11,72 euros/heure, selon les différentes organisations patronales), soit 105.011.200 euros au total.

Ce n'est pas le seul secteur où l'engorgement du trafic génère des effets importants. En matière de santé aussi, la situation actuelle est des plus coûteuses. La pollution aux particules fines génère des problèmes importants de santé et cause chaque année la mort prématurée de plus de 400.000 personnes dans les pays de l'Union européenne et près de 500.000 en Europe. En Belgique, 8.340 personnes meurent prématurément chaque année en raison de la pollution aux particules fines et 1.870 à cause de la pollution au dioxyde d'azote ( $\text{NO}_2$ ). Les grands centres urbains, comme Bruxelles, sont les plus touchés.

Ainsi, l'accélération du transfert modal (voitures → transports en commun) permettra non seulement de sauver des vies, mais aussi de réduire quelque peu la facture 'soins de santé' à charge de nos différentes institutions.

Bref, ce ne sont là que quelques effets, directement ou moins directement perceptibles, d'une politique qui accorderait la gratuité sur le réseau de la STIB. D'autres coûts et d'autres bénéfices peuvent être identifiés, en matière touristique, d'image, d'attractivité, de qualité de vie, d'aménagement de l'espace public, ... . C'est l'objet même de l'étude multisectorielle et transversale que les auteurs de cette proposition de résolution souhaitent demander au Gouvernement régional bruxellois.

Benoît CEREXHE (F)

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

### **betreffende het opstarten van een multisectoraal onderzoek naar de kosten-baten van gratis vervoer op het MIVB-net**

Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement,

Gelet op de negatieve impact van het autoverkeer in Brussel op de gezondheid, de levenskwaliteit, het leefmilieu, de stedenbouw, het lawaai, de interne economie en de verkeersveiligheid ;

Gelet op de noodzaak om het aandeel van het openbaar vervoer in de vervoersmodi te verhogen en dat van de wagen te verlagen ;

Overwegende dat de prijs van de vervoerskaarten of abonnementen het gebruik van het openbaar vervoer kan afremmen ;

Overwegende dat gratis openbaar vervoer aantrekkelijk is voor alle reizigers in het Brussels Gewest ;

Gelet op het stijgende aantal steden die gratis openbaar vervoer aanbieden ;

Gelet op de noodzaak om de kosten en baten van gratis openbaar vervoer te objectiveren, teneinde na te gaan hoe een dergelijk beleid het best geïmplementeerd kan worden in Brussel ;

Verzoekt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering :

- een multisectoraal en transversaal onderzoek op te starten om de directe en indirecte kosten en baten van de invoering van gratis openbaar vervoer op het MIVB-net objectief te analyseren en zodoende *in fine* te kunnen evalueren hoe gratis openbaar vervoer het best kan worden georganiseerd op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor alle gebruikers van de Brusselse maatschappij voor openbaar vervoer.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### **concernant le lancement d'une étude multisectorielle sur les coûts-bénéfices de l'octroi de la gratuité sur le réseau de la STIB**

Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Considérant l'impact négatif du trafic automobile à Bruxelles sur la santé, la qualité de vie, l'environnement, l'urbanisme, le bruit, l'économie intérieure et la sécurité routière ;

Considérant la nécessité d'augmenter sensiblement la part modale des transports en commun au détriment de celle de la voiture ;

Considérant le frein que peut constituer le prix du ticket ou des abonnements à l'usage des transports en commun ;

Considérant le pouvoir d'attractivité des transports en commun rendus gratuits pour tous les usagers en Région bruxelloise ;

Considérant le nombre croissant de villes qui instaurent la gratuité sur leur réseau de transports en commun ;

Considérant la nécessité d'objectiver les coûts et les bénéfices de la gratuité des transports en commun afin d'analyser la meilleure manière de mettre en œuvre une telle politique en Région bruxelloise ;

Demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :

- de lancer une étude multisectorielle et transversale visant à analyser de manière objective les coûts et les bénéfices, directs et indirects, de l'instauration de la gratuité sur le réseau de la STIB et permettant *in fine* de juger de la meilleure manière d'accorder le libre-parcours sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale à l'ensemble des usagers de la société de transports publics bruxellois.

Benoît CEREXHE (F)