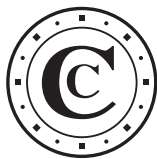


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LA QUALITÉ  
DE SERVICE DU  
RÉSEAU EXPRESS  
RÉGIONAL (RER)  
EN ÎLE-DE-FRANCE

Rapport public thématique

Synthèse

Octobre 2023

 **AVERTISSEMENT**

**Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.**

**Seul le rapport engage la Cour des comptes.**

**Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.**

# Sommaire

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introduction</b> .....   | <b>5</b>  |
| <b>1</b> Les défis de la qualité de service sur un réseau fragile et saturé .....   | <b>7</b>  |
| <b>2</b> La qualité de service du RER, enjeu du report modal et de la décarbonation des mobilités franciliennes .....                           | <b>9</b>  |
| <b>3</b> Les critères pour la prise en compte de l'opinion des usagers gagneraient à être revus. ....   | <b>11</b> |
| <b>4</b> Des performances peu satisfaisantes et des contrôles à renforcer .....   | <b>13</b> |
| <b>5</b> De nouvelles modalités d'intéressement présentées comme plus incitatives, aux effets limités sur le niveau de qualité de service. .... | <b>15</b> |
| <b>6</b> Un effort de renouvellement du matériel roulant mais des investissements tardifs et insuffisants sur les infrastructures .....         | <b>17</b> |
| <b>7</b> Une organisation des lignes les plus chargées peu propice à une stratégie qualitative .....  | <b>19</b> |
| <b>Recommandations</b> .....  | <b>21</b> |



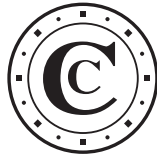
# Introduction

Le Réseau express régional (RER) s'est progressivement développé depuis les années 1970, constituant un tournant dans l'offre de transport en Île-de-France. Par l'ampleur de leurs conséquences sur les voyageurs, la fiabilité, la fréquence et l'information voyageur, constituent les enjeux clés de ce réseau.

Les cinq lignes du RER sont exploitées par SNCF Voyageurs et RATP, de manière partagée pour les lignes A et B, en totalité par SNCF Voyageurs pour les lignes C, D et E. Elles constituent un exemple caractéristique du « *mass transit* », notamment les lignes A et B, qui sont aux premier et deuxième rangs en Europe en termes de fréquentation, accueillant chacune plus d'un million de voyageurs quotidiens.

Le RER permet des flux de déplacement très élevés à un coût, pour les usagers, relativement mesuré.





# 1 Les défis de la qualité de service sur un réseau fragile et saturé

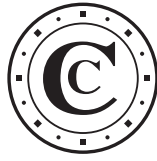
Toutes les lignes présentent d'importants enjeux en termes de fréquentation (en croissance d'environ 20 % en 10 ans), d'infrastructures et de qualité de service. Certaines sont saturées (la capacité des lignes B et D plafonne alors que leur trafic augmente de 2 % par an depuis 2010) et il ne se passe pas de semaine sans que des incidents de toute nature ne viennent détériorer le niveau de service, provoquant incompréhensions et exaspérations.

Les contrats de service public signés entre Île-de-France Mobilités (IDFM) - l'autorité organisatrice des mobilités (AOM) - et les opérateurs des lignes RER comportent différents objectifs de performance (ponctualité, régularité,

information, accueil, accessibilité, propreté, disponibilité des équipements, satisfaction des passagers, etc.) qui visent à garantir le bon fonctionnement du réseau et à apporter au voyageur un service de qualité. Ces objectifs s'accompagnent de « *bonus-malus* » financiers qui, dans la dernière génération des contrats, constituent une part variable plus significative de la rémunération des opérateurs et dont le montant influe sur leur résultat.







## 2 La qualité de service du RER, enjeu du report modal et de la décarbonation des mobilités franciliennes

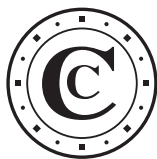
La qualité de service dans les transports collectifs est un levier majeur pour favoriser le report vers des modes de déplacement plus sobres. Ce report modal présente, comme premier bénéfice, la diminution des émissions des gaz à effet de serre. Avec ses 603 km de lignes, le RER est donc structurant pour réussir la trajectoire globale de sobriété des transports de personnes, ce à quoi devraient également contribuer les 200 km de lignes du grand Paris Express.

Le report de l'usage de la voiture vers le RER et les transports collectifs est également bénéfique au regard des enjeux de santé publique, notamment la pollution atmosphérique. Cette pollution, dont la circulation routière est en partie responsable, aurait causé en 2015, en Île-de-France, de plus de 5 000 morts prématurées et de plus de trois millions de journées de travail perdues. Son impact sanitaire a été évalué à près de 8 Md€ en 2015, soit 1 % du PIB francilien<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Plan de protection de l'atmosphère d'Île-de-France 2018-2025 DRIEAT.





### 3 Les critères pour la prise en compte de l'opinion des usagers gagneraient à être revus

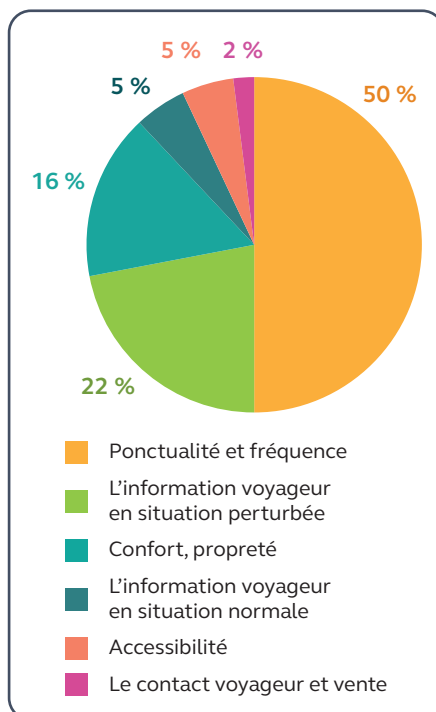
À côté des objectifs de performance, les contrats prévoient des enquêtes de satisfaction, réalisées chaque année auprès de voyageurs. Une enveloppe de *bonus-malus* leur est adossée et est versée en fonction du score obtenu. Les enveloppes ont été sensiblement augmentées dans la dernière génération des contrats. Depuis plusieurs années, les enquêtes font état de retours toujours favorables pour les cinq lignes RER, de 74 % à 86 % de voyageurs se déclarant satisfaits.

Les juridictions financières ont souhaité mener leur propre enquête pour confronter ces chiffres. Elles ont organisé un sondage auprès d'un échantillon de 4 000 voyageurs réguliers, titulaires de passes Navigo, puis ont réalisé des analyses qualitatives au sein de groupes de discussion composés de voyageurs quotidiens pour chaque ligne de RER (*focus groups*). Il en ressort des taux de satisfaction plus modestes. Les leviers de la satisfaction des clients sont la régularité (20 %), l'information (26 %) la propreté (19 %), et la sécurité (16 %).

La pondération des critères retenue dans l'enquête de perception d'IDFM devrait être ajustée, car ce sont la ponctualité et, plus encore, la confiance

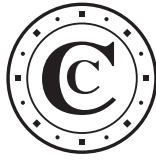
dans la fiabilité globale du réseau, qui constituent les critères prépondérants pour les usagers et qui doivent mobiliser les efforts consentis pour favoriser le report modal et contribuer à la décarbonation des mobilités.

Proposition alternative d'indicateurs



Source : Cour des comptes



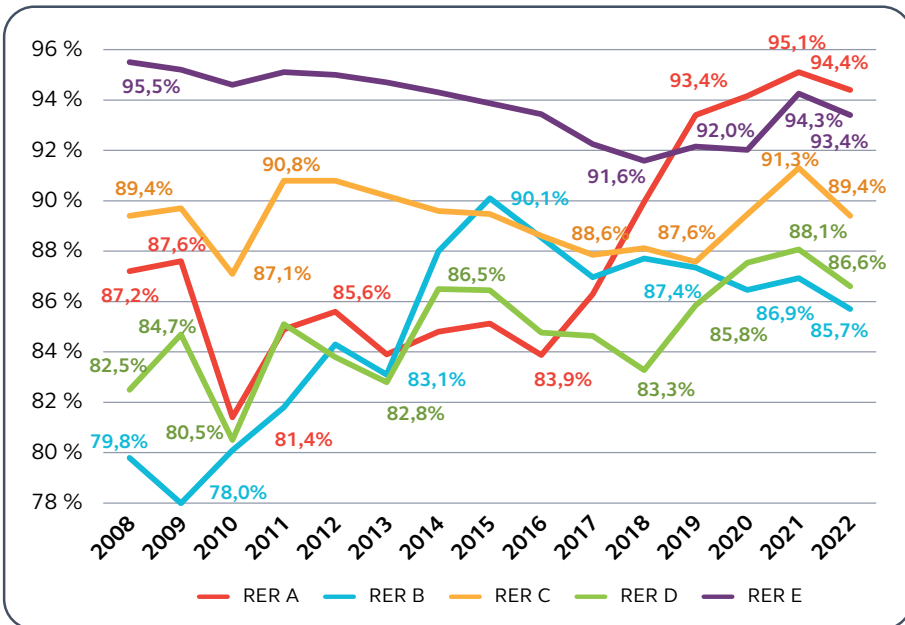


## 4 Des performances peu satisfaisantes et des contrôles à renforcer

En dehors de la ligne A, qui a bénéficié d'investissements complets (matériel roulant, infrastructures, outils de coordination et pilotage automatique), les ponctualités des lignes restent en deçà des anciens objectifs. Celles des portions de lignes ou axes, souvent

nettement inférieures aux ponctualités des lignes entières, traduisent mieux les retards subis. Les lignes B et D, qui cumulent fort trafic, taux de ponctualité médiocres et hausse prévisible de fréquentation, sont les plus préoccupantes.

Évolution de la ponctualité des voyageurs des lignes entières de RER de 2008 à 2022



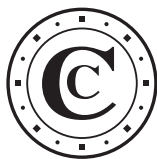
Source : IDFM-données de ponctualité des lignes de RER

## Des performances peu satisfaisantes et des contrôles à renforcer

Les performances de qualité de service en dehors de la ponctualité restent contrastées selon les lignes et les opérateurs. La propreté, l'information des voyageurs et l'accessibilité sont en progrès, souvent en lien avec les investissements menés. Elles génèrent pour les opérateurs des *bonus* financiers qui compensent les *malus* au titre de la ponctualité.

La fréquentation est peu précisément connue. Les bilans contractuels remis à IDFM ne lui permettent pas de disposer de tous les éléments nécessaires à un pilotage efficace des contrats et à la

programmation des investissements. IDFM est invité à renforcer le contrôle des opérateurs, dans le cadre d'une véritable stratégie d'audit et de préparation des contrats. IDFM pourrait également publier un rapport annuel établissant les performances de chaque ligne au regard de ses enjeux propres, notamment, de sa fréquentation. Quant aux opérateurs, ils devraient fournir à IDFM les données d'exploitation et de billettique en temps réel, ainsi que celles relatives aux investissements à un degré de précision suffisant.



## 5 De nouvelles modalités d'intéressement présentées comme plus incitatives, aux effets limités sur le niveau de qualité de service

Depuis 2020, IDFM a réussi à obtenir de nombreuses modifications des contrats, qui sont plus précis et comportent des indicateurs plus nombreux. La plupart des objectifs ont été réhaussés, à l'exception notable de la ponctualité. Les plafonds de *bonus-malus* ont quadruplé. Les réfections (correspondant à la réduction de la rémunération quand le train prévu est annulé), sont désormais en tout ou partie sans franchise et déplafonnées. Mais, calculées sur la base de montants unitaires trois fois plus bas que dans le précédent contrat (sur la base d'audits), elles sont moins incitatives qu'avant.

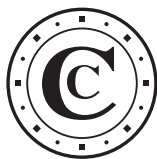
Évaluer les effets de ces modifications contractuelles est, à ce stade, délicat. La ponctualité s'est améliorée pour toutes les lignes, en 2021 et dans une moindre mesure en 2022 (où elle baisse comparativement à l'année précédente), mais le contexte exceptionnel de moindre fréquentation consécutif à la crise sanitaire et au développement du télétravail est favorable (la fréquentation moyenne des RER en 2022 est inférieure de 27 % à celle de 2019). Il a également conduit à l'amélioration des autres indicateurs de qualité de service, y compris ceux issus des enquêtes de satisfaction.

Sous le double effet de ce contexte post-crise et des nouvelles modalités contractuelles, de façon plus marquée pour la SNCF, en 2021, les montants des bonus-malus de qualité de service n'ont jamais été aussi élevés depuis 2012 et les réfections de rémunération pour kilomètres prévus non réalisés aussi faibles. De plus, les résultats financiers obtenus par les opérateurs pour la ponctualité ou la qualité en 2021, et dans une moindre mesure en 2022, sont plus favorables aux opérateurs que ce qu'ils auraient été avec l'ancien contrat. D'ailleurs, pour corriger l'impact de ce résultat, IDFM et la SNCF ont conclu fin décembre 2022, un avenant convenant d'une augmentation de certains objectifs et d'une restitution de 180 M€ à IDFM, au titre d'un « geste commercial ». Il prévoit en contrepartie une prolongation du contrat avec la SNCF jusqu'en 2025.

Malgré le quadruplement de leur montant maximum, les nouveaux bonus-malus liés à la ponctualité et à la qualité ont une efficacité incertaine, au mieux limitée, sur le niveau de qualité de service. Pour l'améliorer, les leviers sont ailleurs, essentiellement dans les investissements et dans la coordination des acteurs.







## 6 Un effort de renouvellement du matériel roulant mais des investissements tardifs et insuffisants sur les infrastructures

Des investissements conjoints sur les matériels, les infrastructures et les systèmes d'exploitation apparaissent une condition nécessaire à l'amélioration durable de la ponctualité.

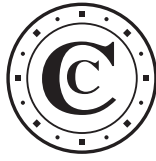
Cette démarche volontariste et coûteuse, ce qui pose la question de son financement, a permis les progrès constatés sur la ligne A. *A contrario*, les lignes B et D, par exemple, dont le matériel vieillit - ainsi circulent encore sur la ligne B des rames à un seul niveau mises en service dans les années 1980 - ne verront pas avant la fin des années 2020 les effets des investissements prévus. Le rapport pointe insuffisances et retards, analysant le cas exemplaire du système NExTEO qui doit permettre d'accroître le débit dans le tunnel commun à ces deux lignes entre Châtelet et Gare du Nord et de remédier en partie à une source majeure de difficultés sur les lignes B et D.

Il s'avère aussi qu'IDFM a peu de leviers d'action à l'égard des infrastructures existantes, de leur entretien et, dans le cas de la SNCF, de leur renouvellement, qui apparaissent globalement insuffisants. Certaines caténaïres sont, par exemple, presque centenaires.

Par ailleurs, les travaux sur les infrastructures, certes indispensables mais susceptibles d'entraîner des perturbations importantes pour les usagers, constituent un enjeu dont l'importance devrait être mieux prise en compte. IDFM est attentive aux solutions alternatives de transport offertes aux usagers lors des travaux. Mais, elle n'exerce, en pratique, qu'un contrôle limité sur la hiérarchisation, la programmation et les conditions de réalisation de ces travaux. Il conviendrait, notamment, de créer des incitations au respect des objectifs de délais en la matière.

Il apparaît nécessaire d'associer contractuellement IDFM et SNCF Réseau, gestionnaire du réseau ferré national et, à ce titre, responsable de la fiabilité d'une partie importante du réseau sur lequel circulent des RER. Une forme d'intéressement financier, fondée sur des indicateurs de performance spécifiques et un mécanisme de *bonus-malus*, existe déjà pour la RATP, en tant que gestionnaire d'infrastructure, ainsi que dans d'autres régions que l'Île-de-France avec SNCF Réseau elle-même. Une telle démarche devrait concerner également SNCF Gares & Connexions.





## 7 Une organisation des lignes les plus chargées peu propice à une stratégie qualitative

Si les opérateurs mènent des actions d'incitation à la qualité de service et de formation aux enjeux du *mass transit* dans leurs équipes, l'organisation commune pour l'exploitation des lignes les plus fragiles est beaucoup plus laborieuse, au croisement de deux réglementations, deux cultures et deux savoir-faire. Par exemple, les difficultés éprouvées depuis plusieurs années par la SNCF et la RATP pour se mettre d'accord sur la localisation du centre de commandement unique

des lignes B et D, n'apparaissent pas acceptables. La Cour recommande d'établir au plus tôt le scénario de réalisation de ce centre.

L'organisation actuelle de lignes partagées entre opérateurs est inadaptée. Trop complexe, voire illisible, elle dilue les responsabilités. Une organisation nouvelle, adaptée à une logique de ligne, est nécessaire, et ce, sans attendre l'ouverture à la concurrence en 2040.



# Recommandations

1. Publier un rapport annuel sur la qualité de service dans les RER comportant l'analyse des résultats obtenus au regard des principaux indicateurs figurant dans les contrats avec les opérateurs (*IDFM, 2024*).
2. Fournir à IDFM en temps réel les données d'exploitation et de billettique permettant d'assurer le suivi des indicateurs contractuels, ainsi que des investissements annuels réalisés par ligne avec un degré de précision suffisant (*SNCF Voyageurs, RATP, 2024*).
3. Définir et mettre en œuvre une stratégie d'audit des opérateurs (*IDFM, 2024*).
4. Établir un contrat entre IDFM et SNCF Réseau pour mettre en œuvre des indicateurs de performance spécifiques associés à une responsabilisation financière de cette dernière (*IDFM, SNCF Réseau, 2025*).
5. Prévoir un mécanisme de responsabilisation financière directement applicable à SNCF Gares & Connexions (*IDFM, SNCF Gares & Connexions, 2025*).
6. Prévoir des objectifs spécifiques à l'Île-de-France, pour les investissements de régénération, dans le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau, ou dans le contrat liant, le cas échéant, SNCF Réseau avec IDFM (*ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, IDFM, SNCF Réseau, 2025*).
7. Actualiser, au plus tard en 2024, les schémas directeurs des lignes B et C (*IDFM, RATP, SNCF Voyageurs, 2024*).
8. Établir en 2023 le scénario de réalisation d'un centre de commandement unifié pour les lignes B et D (*IDFM, RATP, SNCF Voyageurs, SNCF Réseau, préfet de région, 2023*).