

marquables (Guingamp-Paimpol le long de la vallée du Trieux, Langeac-Langogne le long de la vallée de l'Allier), soit du fait de leur caractère technique qui rend le parcours pittoresque et attrayant (« petit train jaune » de Cerdagne, vallée de Chamonix, Chemin de Fer de Provence, ligne Nice-Tende, ligne Grenoble-Veynes, chemin de fer de La Mure...).

S'il est donc un domaine où il est possible de se prononcer sur l'impact d'un programme de transfert sur route des dessertes régionales, c'est celui du tourisme. Les conséquences enseraient, sans ambiguïté négatives, à des degrés divers selon l'importance actuelle du trafic touristique, l'existence ou l'absence d'infrastructures routière et aérienne, la part relative du rail dans la fréquentation de la station, le type de fréquentation et le degré d'accessibilité ferroviaire des stations concurrentes et l'éloignement géographique de la clientèle.

Pour ces zones, le maintien d'une desserte directe avec Paris et de bonnes correspondances constitue un enjeu non négligeable. C'est le cas des lignes en direction de Briançon, du Périgord, d'Aurillac, du Mont Dore, de Luchon, d'Ax - les-Thermes et des antennes de la façade atlantique en Bretagne, Vendée et Poitou-Charentes.

Les enjeux économiques globaux d'un éventuel programme de fermeture des lignes menacées

Le cas des espaces touristiques ayant été examiné, peut-on examiner des enjeux pour les autres types d'espaces, dans l'hypothèse d'une contraction possible du réseau ferroviaire ?

L'absence actuelle de réponses facilement identifiées

Force est de reconnaître d'emblée que la réponse n'est pas évidente et qu'il est même particulièrement malaisé de discerner clairement les effets d'une telle politique à court comme à long terme. Malgré l'existence d'une abondante littérature universitaire économique et géographique sur la dynamique spatiale et les facteurs de localisation des activités, les questions restent pendantes.

Dans un récent rapport du Commissariat général du Plan sur le choix des investissements transport ¹, le groupe présidé par Marcel Boiteux reconnaît lui-même la difficulté du problème : « *si les théories récentes sur la croissance endogène tendent à établir l'importance des effets externes des infrastructures de transport sur le long terme, les causalités sont difficiles à mettre en évidence. Les effets des infrastructures sur*

1. Commissariat général du Plan, *Transports : pour un meilleur choix des investissements*, La Documentation française.

l'aménagement du territoire se révèlent très ambigus, l'abaissement des coûts de transport favorisant surtout la polarisation de l'espace ».

En dépit de ces difficultés, il faut bien livrer un pronostic sur l'impact possible ou probable d'un programme de fermetures ou de transferts sur route portant sur 3 000 à 6 000 kilomètres de lignes ferroviaires. Ce pronostic peut être esquissé sur plusieurs plans différents.

L'évolution des grandes masses financières, régionales et nationales

Actuellement, le déficit des dessertes régionales ayant un taux de couverture recettes sur charges inférieur à 25 %, représente environ 1,5 milliards de francs de déficit annoncé. Cela correspond à des dépenses d'exploitation de l'ordre de 2 milliards de Francs. Ce déficit correspond, du point de vue de l'économie spatiale, à un transfert de ressources injectées en partie dans l'économie locale des régions desservies.

Il faut toutefois être très prudent, car les dépenses de la SNCF sont très centralisées et le flux financier réel injecté dans les espaces desservis, doit vraisemblablement être bien inférieur.

Il est probable que la suppression des dessertes ferroviaires sera compensée par la création ou l'amélioration des dessertes routières, qui maintiendront partiellement le transfert financier spatial qui s'opère déjà. Seule une étude précise des flux financiers, sous certaines hypothèses d'évolution de l'offre et de la demande, permettra de connaître la variation réelle de ce transfert. En effet, le montant réel des déficits de ces lignes est sujet à caution, on ne connaît pas l'évolution du nombre de fréquences et on ne connaît pas non plus la part des dépenses locales, selon qu'il s'agit d'une exploitation ferroviaire ou d'une exploitation routière.

On peut penser que la part des dépenses locales est plus importante avec une exploitation routière qu'avec une exploitation ferroviaire¹. Cependant, le but de l'opération de transfert étant essentiellement de réaliser des économies sur les déficits publics, il est vraisemblable que ce programme s'accompagnera finalement d'une baisse de transfert financier opéré en faveur des régions rurales, ce qui, pour ces régions, et d'un point de vue macro-économique, aura un effet plutôt négatif.

Sur le plan national, dans la mesure où ces transferts sont financés par des subventions étatiques (c'est-à-dire des impôts ou des emprunts sur le marché financier), ce programme contribue, modestement, à la réduction des prélèvements, ce qui peut d'un autre point de vue être considéré comme favorable à la croissance économique nationale. Rien que sous cet angle, on voit déjà que l'impact d'une telle politique dépend de son contenu concret et du contexte économique et politique dans lequel elle est mise en œuvre.

Un autre point important en suspens est la question de savoir si la fermeture au service voyageurs de ces lignes rurales s'accompagnera de leur déclassement et de leur dépose.

L'impact d'une fermeture de service peut être aggravé par la dépose de la ligne fermée

Si le programme de fermeture et de transfert sur route s'accompagne de la disparition pure et simple de toute ligne ferroviaire dans des fractions non négligeables d'espace, cela signifie un choix irréversible

1. Non parce qu'il s'agit de la technique ferroviaire, mais à cause des principes centralisés de gestion adoptés par l'exploitant. On pourrait tout autant gérer la technique ferroviaire de façon aussi décentralisée.

qui prive à long terme ces espaces de toute possibilité d'implantation économique, industrielle ou non, nécessitant, aujourd'hui ou demain, une accessibilité ferroviaire.

Même si la situation actuelle montre que ces lignes n'ont plus aucune utilisation pour le transport du fret, rien n'indique qu'il en sera éternellement ainsi. La dépose des voies ferrées, qui représente un coût approximativement égal à la valeur de revente de cette voie, c'est-à-dire une opération financièrement guère profitable, revient donc à fermer l'éventail des futurs possibles, au nom d'un contexte économique momentané, dont rien n'assure qu'il demeurera pérenne.

Ces voies ferrées représentent un investissement amorti depuis longtemps, dont le coût de maintien, en l'absence de toute exploitation commerciale, est double : les opérations d'entretien et de désherbage, les impôts locaux supportés par la Société nationale pour les emprises qu'elle occupe.

Ce dernier point est de loin la raison essentielle derrière laquelle la SNCF s'abrite pour justifier sa politique de dépose. On peut se demander si l'impact négatif majeur à long terme d'une disparition d'un réseau ferroviaire en milieu rural, ne réside pas dans la fermeture des éventails possibles entraînée par la disparition d'infrastructures amorties, dont le coût d'entretien pourrait être réduit par des dispositions légales réduisant la fiscalité pesant sur les installations ferroviaires fermées et non déposées.

Dans ces conditions, il faut recommander, en cas de fermeture au service voyageurs, le maintien des infrastructures sauf peut-être sur les lignes où le coût d'entretien des ouvrages d'art est prohibitif par rapport à la probabilité de remise en service, en mettant le holà à la politique de dépose rapide suivie par la SNCF. Cette dépose systématique des voies témoigne de la volonté de la SNCF de conserver un monopole d'exploitation absolu sur son fonds de

commerce en faisant disparaître toutes les lignes dont l'exploitation pourrait être reprise dans des conditions plus économiques, comme l'exemple, entre autres, de la ligne Pont de Dore – Ambert – Sembadel montre le bien-fondé.

Toutes ces lignes sans aucun trafic marchandises pourraient très bien être exploitées dans des conditions techniques et financières différentes et apporter du trafic diffus par wagons complets au réseau national de la SNCF, qui se rend compte, mais un peu tard, que la spécialisation sur les envois massifs par trains complets ne peut suffire à rentabiliser le réseau ferroviaire marchandises, dans un contexte d'évolution économique de déclin des industries lourdes et de développement des envois isolés.

Déposer une ligne c'est donc se priver à jamais de la possibilité d'utiliser le chemin de fer dans un secteur donné. Lorsque les conditions économiques actuelles d'exploitation de certaines lignes ferrées ne sont plus justifiées, l'arrêt de leur exploitation paraît logique. Par contre la dépose systématique des voies est un acte irrémédiable qui peut être particulièrement préjudiciable aux zones rurales concernées.

Resituer le débat au niveau de la politique globale d'aménagement du territoire

Définir les vrais besoins du monde rural et adapter le mode d'exploitation de l'infrastructure ferrée

Que représente le Chemin de Fer ?

Il s'agit d'un mode de transport guidé en site propre, consommant peu d'espace pour une possibilité de débit élevé, peu polluant, économe en énergie et le seul jusqu'à présent à pouvoir s'affranchir de la dépendance pétrolière en matière de traction.

Les difficultés actuelles sont réelles, mais il convient d'identifier les bonnes causes

La contrepartie de cet avantage collectif est, en matière marchandises, un coût d'exploitation élevé et une qualité de service médiocre, sur le plan de la vitesse et de la régularité des acheminements fret.

En matière voyageurs, son avantage dans le domaine de la vitesse est, sur les lignes régionales, en grande partie réduit à néant du fait des progrès des infrastructures routières, aussi bien sur le réseau national que sur les réseaux départementaux. Son avantage en matière de régularité ne joue que lorsque la congestion de la voirie est importante, c'est-à-dire essentiellement dans les zones denses et dans les pénétrations urbaines.

Dans les zones montagnardes, qui ont fait l'objet d'un programme de désenclavement routier extrêmement puissant, où le relief a imposé au siècle dernier des tracés de lignes tourmentés et tortueux, et où il est impossible aujourd'hui de relever les vitesses limites à des coûts acceptables, les avantages spécifiques du rail sont particulièrement faibles par rapport à des lignes d'autocars de substitution. De surcroît, la viabilité hivernale du réseau routier est aujourd'hui bonne.

Entre une technique revenant au minimum à 50 F de l'autorail-kilomètre et une autre coûtant environ 15 F du car-kilomètre, le choix semble sans appel ! L'écart de

qualité n'est plus à la hauteur de l'écart des coûts.

La question est toutefois de savoir si l'écart des coûts est imputable au recours à une technique de transport différente ou s'il reflète aussi un écart des coûts de gestion. Un conducteur autorail coûte à la SNCF 650 F de l'heure, tandis qu'un conducteur d'autocar coûte au grand maximum, dans les mêmes conditions d'imputation comptable que la SNCF 150 F à 200 F de l'heure. Entre ces deux métiers, le plus pénible, le plus diversifié en tâches techniques et commerciales avec la plus lourde responsabilité sur le plan de la sécurité, n'est pas celui le plus payé, mais au contraire celui le moins payé.

Si les coûts d'exploitation ferroviaires sont si élevés, c'est en grande partie parce que la SNCF supporte des contraintes sociales qu'elle n'a pas pu ou voulu lever et qui rendent l'exploitation de la technique prohibitive et amortissable seulement sur les gros trafics ou les hautes performances.

Les gros trafics bénéficient du rendement croissant de la technique ferroviaire qui permet de limiter la progression des charges salariales dans un rapport inférieur à la progression du trafic.

La gestion actuelle de la technique ferroviaire est avare en termes d'emploi, en raison même du coût élevé de celui-ci. Les expériences menées ici ou là, et en particulier sur le Réseau Breton et le Blanc Argent, ont démontré qu'il est possible d'exploiter de façon plus économique la technique ferroviaire en milieu rural, en réduisant l'écart du coût au kilomètre entre le car et l'autorail, d'un rapport de l'ordre de 5 à 6 à un rapport de l'ordre de 2 à 3.

Les effets externes positifs

Le problème est donc de savoir quels sont les effets externes positifs à court, moyen et long termes, de natures écono-

mique, énergétique, écologique et sociale, liés au maintien des dessertes ferroviaires en milieu rural

Ainsi que le souligne le rapport Boiteux, déjà cité auparavant, « *il convient, aussi imparfaitement déterminés soient-ils, de prendre en compte tous les effets externes environnementaux accessibles aux calculs, même si : monétariser des données qualitatives relève parfois de la gageure* ».

Plutôt que de se lancer dans une mesure laborieuse et illusoire, des effets externes de la contraction du réseau ferroviaire en milieu rural, inversons la démarche en nous interrogeant sur la dynamique spatiale propre à ces régions rurales pour voir dans quelle mesure la contraction du réseau ferroviaire peut contribuer à l'accélérer ou au contraire à l'infléchir.

Le territoire national est aujourd'hui le champ d'un processus de différenciation spatiale extrêmement avancé, qui se déroule à une double échelle :

- À l'échelle locale, les espaces ruraux traditionnels évoluent, soit vers la désertification par la voie de l'exode des jeunes et du vieillissement, soit vers la densification par la voie de la périurbanisation.

De plus en plus, chaque ligne ferroviaire comprend deux sections différenciées, d'ampleur inégale selon la taille de l'unité urbaine, placée à son ou ses extrémités : une zone périurbaine en croissance démographique et en symbiose quotidienne avec le cœur des agglomérations, une zone en perte de vitesse démographique, connaissant un degré de vieillissement et de dépérissement plus ou moins accentué, entraînant ou non dans son sillage celui des petites villes centres, pôles locaux, qui connaissent parfois eux-mêmes des problèmes de déclin de leurs activités traditionnelles.

- À l'échelle nationale, une différenciation apparaît entre les régions densément peuplées, urbanisées et placées sur les grands couloirs de circulation contemporains, et les régions présentant au moins une faiblesse sur le plan de la vitalité de leurs activités traditionnelles, de la densité de population ou de la situation géographique générale.

Le cumul de ces handicaps laisse envisager à terme une véritable déprise humaine, avec réduction du semis urbain et abandon plus ou moins fort de la mise en valeur agricole du terroir.

Un dépérissement démographique important, une situation relativement enclavée ne condamnent pas forcément de façon irréversible les espaces ruraux. Le regain démographique récent des Alpes du Sud constitue un contre exemple significatif, même si leur bilan migratoire à nouveau positif accentue le vieillissement de cette région.

Juger de l'opportunité ou non d'un programme d'abandon du réseau ferroviaire dans les espaces ruraux dépend donc du contexte de la politique nationale d'aménagement du territoire. Plutôt que de se demander s'il faut ou non fermer les lignes ferroviaires rurales, la question à se poser au préalable est de savoir si l'évolution actuelle de l'espace rural français est profitable, acceptable voire inéluctable.

Le maintien du réseau ferroviaire dans les zones peu denses ou dans les zones rurales ne peut constituer une fin en soi. Il ne peut être qu'un moyen mis au service d'une politique globale d'aménagement du territoire, après définition d'objectifs et d'une stratégie permettant d'atteindre l'avenir défini comme souhaitable pour ces espaces.

Le désenclavement qu'il soit routier, ferroviaire ou aérien, n'est pas une panacée. Il ne constitue pas une potion magique, apportant par elle-même regain économique, rajeu-

nissement démographique, re-densification humaine et diversification sociale.

Il est certes évident qu'aujourd'hui, et à court terme, l'accessibilité des zones rurales non touristiques se pose en termes de niveau de service de transport public et non pas en terme de niveau de service ferroviaire ; même si ce mode a des caractéristiques spécifiques qui apportent un plus sur le plan qualitatif et qui font qu'en règle générale, à fréquence et vitesse commerciale égales, la clientèle d'une desserte ferroviaire est plus importante que la clientèle d'une desserte autocar.

Il s'agit, toutes proportions gardées, d'un effet semblable à l'effet tramway observé dans les agglomérations provinciales françaises. Le poids physique et symbolique du transport public est nettement supérieur avec une infrastructure ferroviaire qu'avec une infrastructure routière.

Pendant plus de 30 ans, les agglomérations françaises ont pu se passer, contrairement aux agglomérations allemandes, de transport collectif en site propre. Aujourd'hui, on se félicite de leur retour, tant sur le plan de l'économie des déplacements que sur leur impact sur l'environnement et la qualité de vie urbaine.

Aujourd'hui, la France dispose d'un réseau ferroviaire innervant encore finement le territoire national et reliant entre eux le semis des petites villes structurant ce territoire.

Héritage du passé, investissement effectué par les générations antérieures lar-

gement amorti, ce réseau peut très bien, sous l'emprise de la nécessité d'un instant, être passé par pertes et profits. Mais ne risque-t-on pas de regretter un jour son abandon, comme on a regretté la suppression des tramways ?

Le maintien d'une infrastructure amortie ne peut toutefois se justifier que si le coût de son exploitation pure est inférieur aux recettes d'exploitation et aux avantages externes qu'elle procure.

Le maintien du passé pour le passé peut être aussi le produit d'une attitude malthusienne de repli sur soi, témoignant d'une incapacité de prise en compte des impératifs internationaux et contemporains.

Inversement, une politique inconséquente et insouciance de l'avenir peut conduire à sacrifier prématurément des outils apparemment démodés ou désuets, mais qui auraient pu ultérieurement rendre à nouveau d'éminents services à la collectivité.

Si une politique de maintien des dessertes ferroviaires en milieu rural est adoptée, elle devra, au préalable, s'appuyer sur une vision à long terme de l'aménagement spatial souhaitable pour l'ensemble du pays et devra préciser les conséquences que l'on en tire pour la localisation future des hommes et des activités dans l'espace national. Il ne faudra pas alors oublier la dimension symbolique que doit prendre toute politique, si elle veut frapper et mobiliser les esprits.

Chapitre 4

Le réseau routier et les transports publics routiers

Réseau routier et réseau ferré se distinguent par un nombre important de caractéristiques : histoire, modes de financement et d'utilisation, rapports avec les services de transports Collectifs dont ils sont le support.

Rappelons que le réseau ferré a été créé de toutes pièces par la « **Révolution Industrielle** » du 19^e siècle : en quelques dizaines d'années, partant de rien, le réseau a desservi l'ensemble du territoire, assurant partout le transport massif des marchandises et des voyageurs.

Les spécificités techniques de ce mode de transport engendrent des contraintes d'entretien et d'utilisation sophistiquées. L'entretien et l'exploitation du réseau sont donc confiés obligatoirement à un ou plusieurs opérateurs professionnels aussi bien pour le transport de marchandises que pour celui des voyageurs.

Les considérations de rentabilité du ou des opérateur(s) (qui supporte(nt) à la fois l'investissement, l'entretien et l'exploitation) ont entraîné la diminution progressive du niveau de service sur les axes les moins porteurs, et la fermeture d'un certain nombre de liaisons jugées non supportables économiquement.

Comme évoqué dans le chapitre précédent, cette contraction du réseau ferré est difficilement acceptée par l'opinion, mais les évolutions en cours vers une diversifica-

tion des conditions d'exploitation de l'infrastructure ferrée peuvent permettre un nouveau départ pour certaines dessertes locales.

En opposition, le réseau routier constitué progressivement au cours des siècles, a toujours été le support d'un double type d'utilisation : individuelle et collective.

Le développement prodigieux de la voiture individuelle a entraîné deux évolutions essentielles sur le réseau routier : une progression constante du kilométrage de voies existantes et une diminution importante sur plusieurs décennies de l'offre privée de transports en commun routiers, concurrencée par les possibilités de déplacements individuels.

Contrairement à la contraction observée de l'infrastructure ferroviaire, l'infrastructure routière est en constant développement (on ne ferme pas de routes, il s'en construit toujours de nouvelles) ; la construction et l'entretien du réseau étant financés soit par les collectivités, soit directement par le péage des utilisateurs.

La LOTI, en entraînant l'implication directe des collectivités locales dans l'organisation des transports routiers interurbains a permis depuis quelques années des évolutions positives dans le fonctionnement des dessertes routières d'autocars. Ces évolutions sont basées principalement sur la recherche d'une diversification de l'offre dans

le cadre de la cohérence d'un réseau hiérarchisé en fonction de l'ensemble des spécificités locales.

Le présent chapitre examine les dessertes routières sous trois aspects successifs :

- les grandes évolutions du réseau routier sont examinées en premier lieu ;
- la situation globale des réseaux départementaux de transport public est ensuite évoquée par l'examen de quelques cas typiques ;
- les tendances actuelles d'évolution et de hiérarchisation de l'offre de transport public routier font l'objet de la dernière partie.

L'évolution du réseau routier

Le réseau de voies routières est hiérarchisé selon les grandes des fonctions assurées :

Les voiries communales et départementales pour la desserte fine des territoires, et leur raccordement aux autres types de voies. Leur entretien et leur modernisation sont à la charge des communes et des départements et représentent des coûts importants pour ces collectivités locales.

Les routes nationales assurent le maillage de l'ensemble du territoire.

Les voies rapides sont au schéma directeur routier national, de trois types : Autoroutes, liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier (LACRA), et grandes liaisons d'aménagement du territoire.

Le réseau des routes nationales, avec plus de 20 000 km, assure une couverture de l'ensemble du territoire, reliant tous les pôles urbains importants, et collectant une grande partie des trafics générés le long des itinéraires locaux.

Le réseau autoroutier a commencé à se développer il y a un peu plus d'une

trentaine d'années. La carte n° 23 montre la progression de ce réseau depuis 1970 :

- À cette date, une douzaine d'autoroutes de pénétration urbaine existait, mais seulement un axe « grande distance » (la liaison Marseille / Paris / Lille et Rouen). Au total 1 125 km étaient construits en 1970.
- L'extension du réseau s'est effectuée selon une direction globale d'Est en Ouest. Le réseau de 1995 comprend 9 157 km, y compris les autoroutes qui étaient en cours d'aménagement à cette période.

La carte n° 24 présente l'état d'avancement au 01/01/96 du schéma directeur routier national. Ce schéma, arrêté en 1992 prévoit les kilométrages suivants (Horizon 2015) :

- Autoroutes : 9 540 km
- LACRA (liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier) : 2 580 km
- Autres grandes liaisons d'aménagement du territoire : 4 410 km

Total liaisons rapides : 16 530 km

Les autres routes nationales représentent un kilométrage de 21 220 km

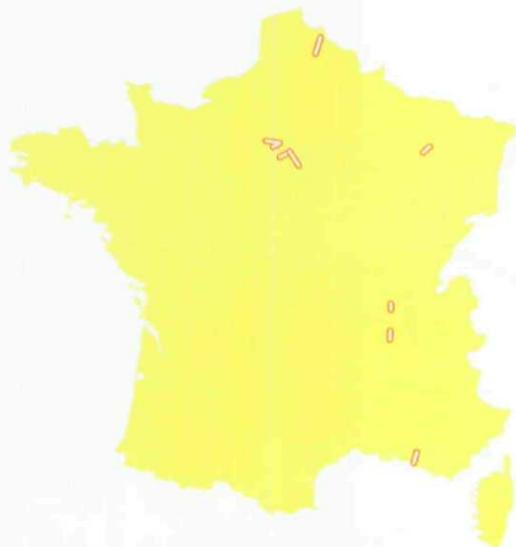
L'impact du programme du schéma directeur routier sur le désenclavement apparaît nettement en comparant les deux cartes n° 25 et 26 : les zones situées à plus de 50 km d'une autoroute ou d'une voie express 2X2 voies, encore nombreuses en 1995, devaient disparaître à l'échéance de réalisation du schéma.

Au terme de la réalisation du schéma directeur, le désenclavement routier par rapport à l'accès aux pôles nationaux principaux devrait être effectif pour l'ensemble du territoire.

Cette évolution favorise bien sûr le développement de l'utilisation de la voiture individuelle, en particulier en lui redonnant dans bien des cas un avantage de vitesse par rapport aux dessertes ferroviaires si celles-ci ne sont pas incluses dans le réseau à grande vitesse.

Carte 23
La construction du réseau routier

1960



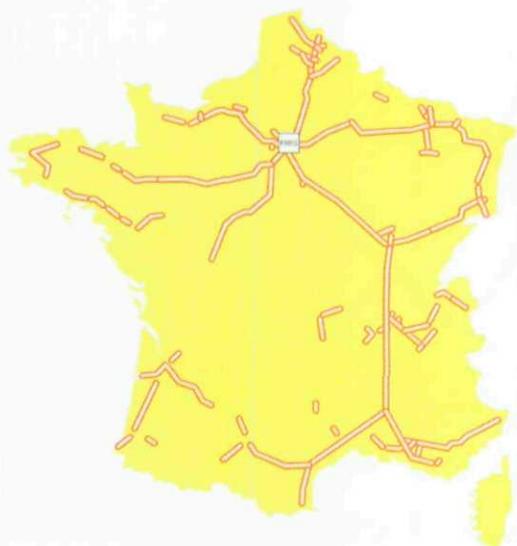
170 km d'autoroutes
(10 km concédés)

1970



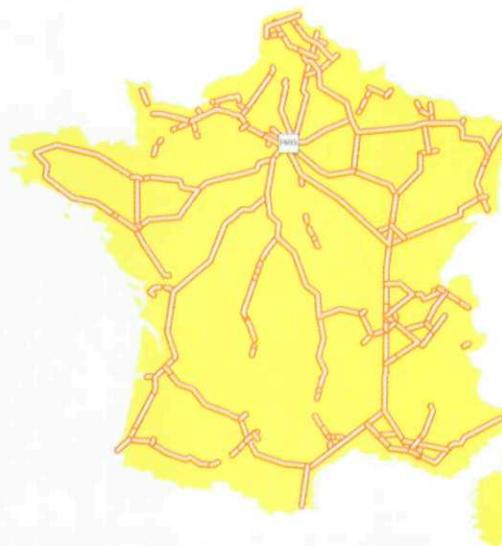
1 560 km d'autoroutes
(1 060 km concédés)

1980



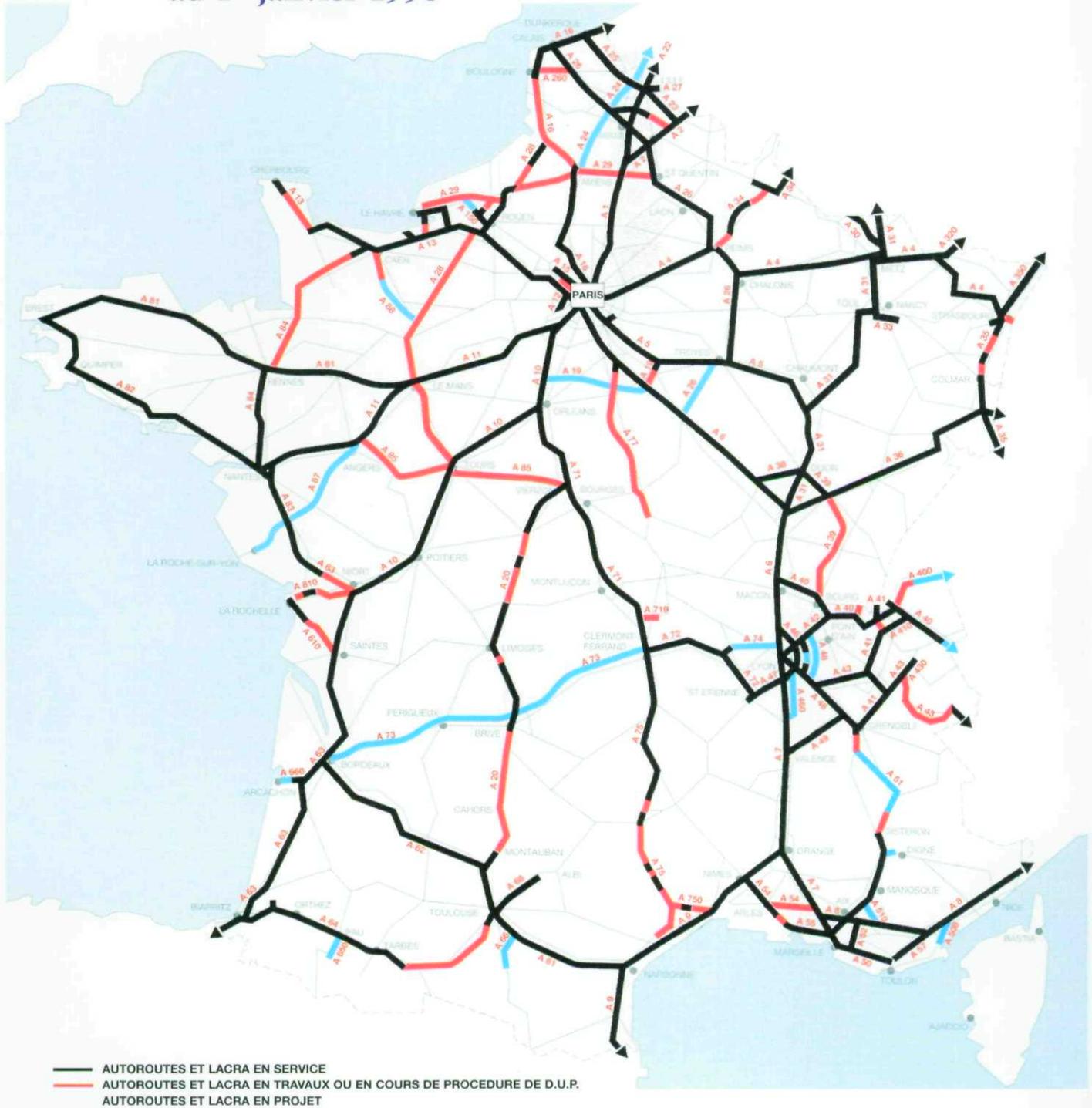
5 010 km d'autoroutes
(3 730 km concédés)

1997



8 940 km d'autoroutes
(6 490 km concédés)

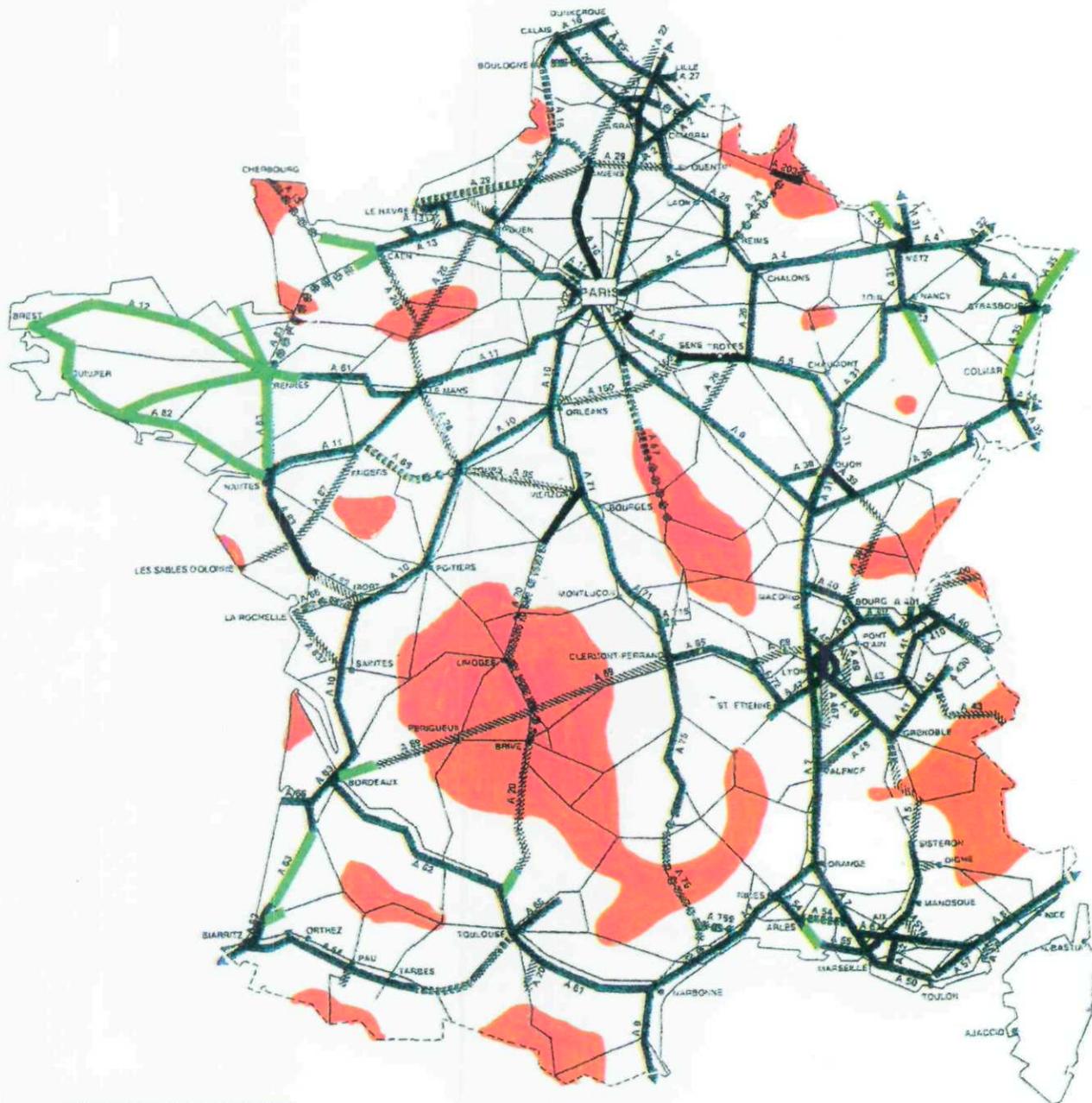
Carte 24
Avancement du schéma directeur routier national
au 1^{er} janvier 1996



Carte 25

Desserte du territoire au 1^{er} janvier 1995

Zones situées à plus de 50 km d'une autoroute ou d'une route express à 2 x 2 voies en service



— AUTOROUTES EN SERVICE
— 2 X 2 V. ROUTES EXPRESS EN SERVICE

Carte 26

Desserte du territoire à l'horizon 2015

Zones situées à plus de 50 km d'une autoroute
ou d'une route express à 2 x 2 voies



Mais ce développement de l'infrastructure de routes rapides peut également contribuer au développement d'un nouveau type de desserte collective, par le moyen des lignes express : utilisant l'autoroute, l'autocar peut proposer des temps de trajet comparables à ceux de la voiture particulière, avec un avantage supplémentaire pour le client : l'absence de souci de conduite et de stationnement.

Transporteurs et collectivités ont bien perçu l'intérêt de cette possibilité comme en témoigne le réseau de lignes express existant actuellement en Europe et en France, qui sera évoqué dans la troisième partie de ce chapitre.

Services routiers de voyageurs : la diversité selon les départements

Les transports publics routiers organisés par les conseils généraux : données globales

L'organisation des services routiers interurbains de voyageurs est de la compétence des Conseils Généraux.

Ces services sont essentiellement de 3 types :

- 1 les services réguliers ordinaires (SRO) ;
- 2 les services à titre principal scolaires (SATPS) ;
- 3 les services à la demande.

Les services à la demande (analysés par ailleurs dans le chapitre 6) représentent encore un kilométrage marginal.

L'annuaire CERTU des transports non urbains permet d'effectuer une évaluation minimale (compte tenu de quelques non réponses) du kilométrage des deux types principaux.

Hors Île-de-France, la production kilométrique annuelle des réseaux départementaux est estimée à :

- 230 Millions de kilomètres pour les services réguliers ordinaires ;
- 360 Millions de kilomètres pour les services à titre principal scolaire.

Les cartes n° 27 et 28 illustrent l'effort de production kilométrique par habitant hors PTU.

On constate une assez grande dispersion des valeurs, qui traduit des différences de politique de transport de la part des conseils généraux :

- l'offre de services réguliers varie de moins de 4 à plus de 25 km/hab. ;
- l'offre de services principalement scolaires varie de 7 à plus de 40 km/hab.

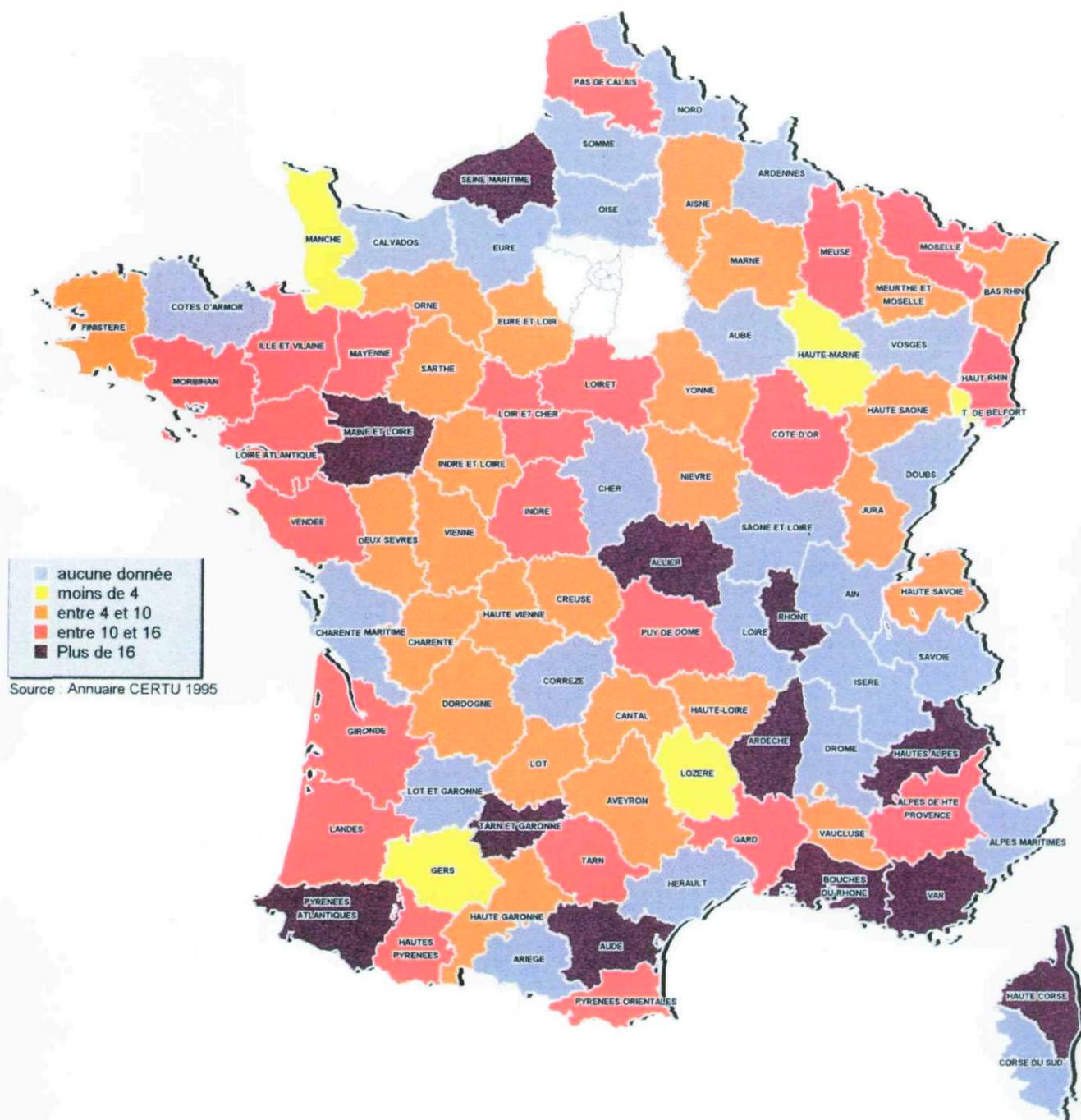
Le cumul dans chaque département des deux types de services atténue en partie la dispersion (carte n° 29) : les départements où la population est la moins dense sont ceux où l'effort en lignes régulières est proportionnellement le moins élevé, compensé par un effort plus important sur les services principalement scolaires.

Au total, l'ensemble de l'offre kilométrique par habitant (services réguliers plus services principalement scolaires) varie entre 14 et 57 km par habitant.

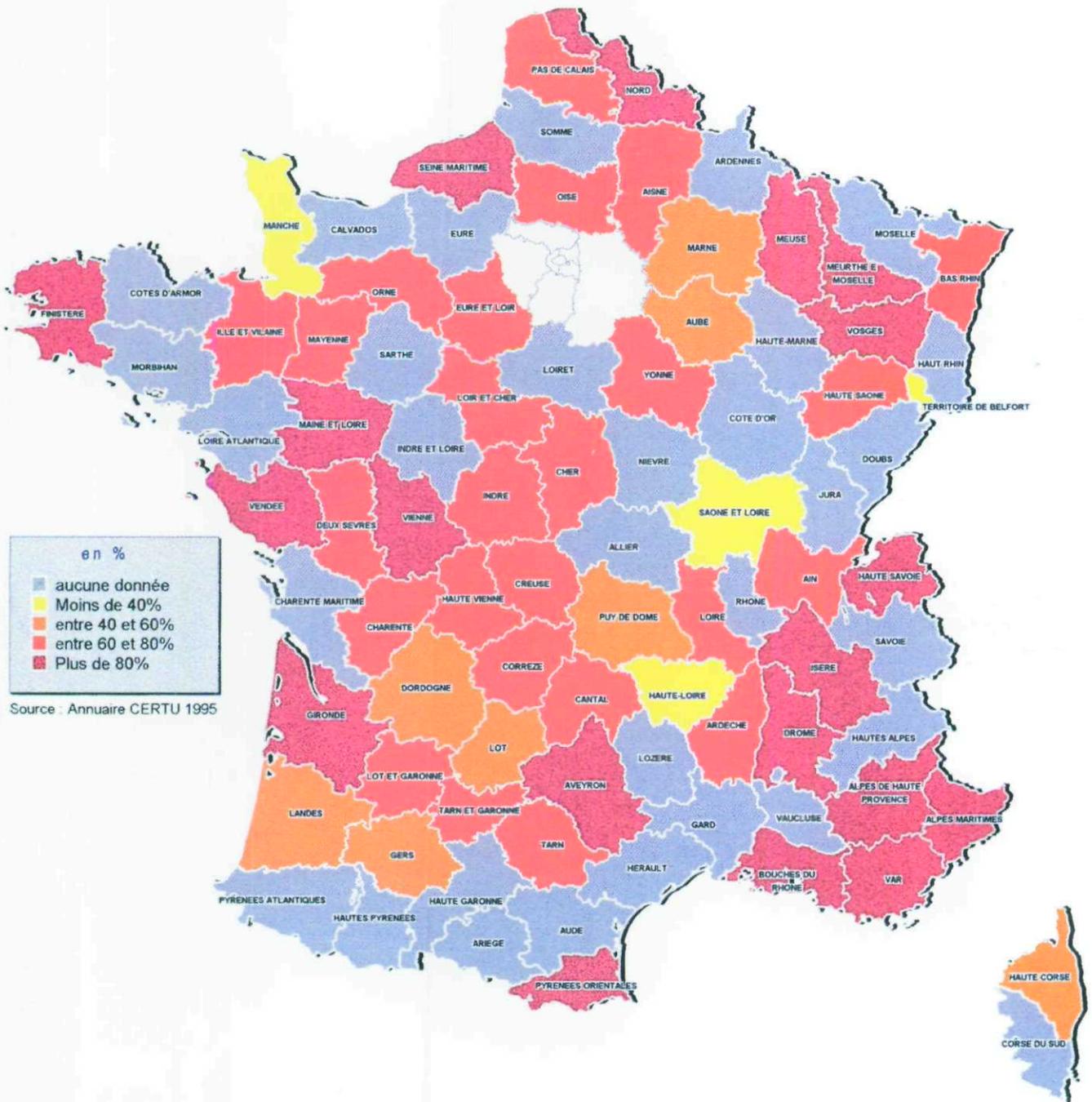
Au-delà des statistiques, la diversité des politiques et des réalisations départementales est illustrée de façon significative par l'observation de quelques départements représentatifs des principales situations.

Quatre situations contrastées sont analysées, représentées par les départements de l'Aube, de la Mayenne, du Puy de Dôme et de la Loire-Atlantique.

Carte 27
Kilomètres par habitant hors P.T.U. sur les services réguliers



Carte 28
 Pourcentage de la population hors P.T.U. desservie



Le transport public vu comme un service social parmi d'autres

Dans cette optique, le transport public est traité comme un service social, mais n'est pas perçu comme un levier possible d'aménagement du territoire.

Le département de l'Aube illustre bien ce type de situation.

Trois éléments principaux caractérisent et synthétisent la situation des transports publics de l'Aube :

- la limitation de l'activité des lignes régulières sur quelques axes principaux ;
- la prééminence des transports scolaires dans l'activité de transport public et dans les objectifs de la collectivité ;
- l'intervention du milieu associatif pour la mise en place de services de substitution dans les secteurs et auprès des populations enclavés.

L'activité minimale des lignes régulières

Le département a choisi de ne pas participer directement à l'équilibre économique des lignes régulières, en dehors de l'apport résultant de la fréquentation par les élèves subventionnés qui sont pris en charge à 100 % par le conseil général.

Les élus constatent que cette clientèle assure 85 % des ressources des lignes régulières et estiment qu'un soutien plus actif à ces lignes pourrait accroître les risques de délocalisation d'entreprises ou de familles encore en place ! Ainsi, le département préfère-t-il consacrer ses moyens aux dessertes scolaires.

Le réseau départemental de lignes régulières est constitué de 21 lignes dont la majorité rayonnent en étoile autour de la préfecture, Troyes, et quelques unes sont des lignes secondaires autour de centres péri-

phériques : Romilly, Nogent, Bar sur Aube, Bar sur Seine. (Cf. carte n° 30)

La fréquence de desserte est globalement faible puisque moins d'une dizaine de lignes présente une offre quotidienne supérieure à 2 A/R, et que de nombreuses lignes ne fonctionnent pas tous les jours de la semaine. Les lignes secondaires convergeant vers les pôles périphériques sont des lignes hebdomadaires qui ont tendance à disparaître.

Quelques lignes de marchés desservent certains chefs lieux de cantons et bénéficieraient de subventions conjointes du département et des communes concernées. Cependant cette situation est actuellement enrayée puisque sur ces dernières années le nombre de lignes concernées est passé de cinq à trois : deux lignes ont été fermées suite à l'arrêt des subventionnements.

La carte n° 30 permet de visualiser clairement l'existence de secteurs entiers du département qui ne sont pas desservis : ces espaces désertés par les transports publics sont particulièrement nets le long de l'axe Nord / Sud du département : aucune desserte ne converge ni vers Arcis sur Aube ni vers Chaource. **Il est d'ailleurs significatif que seules 21 % des communes hors PTU soient desservies par un service régulier quotidien.**

La prééminence du transport scolaire

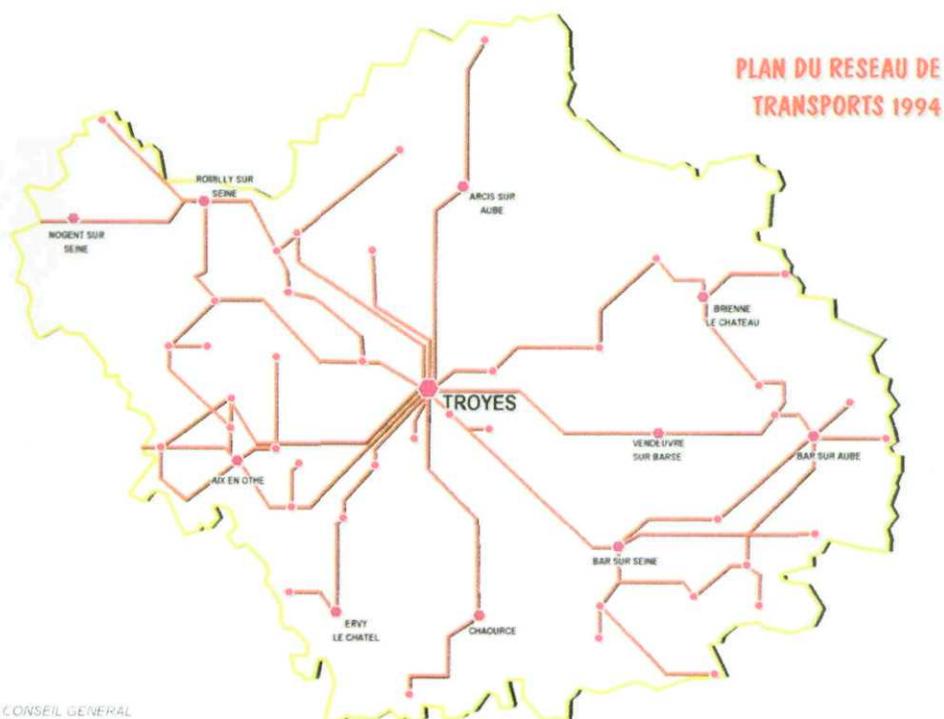
Le transport scolaire est pris en charge à 100 % par le conseil général. Près de 280 services transportent plus de 12 000 élèves, tandis que 3 000 environ utilisent les lignes régulières.

Le principe d'organisation du transport scolaire dans le département de l'Aube est celui d'une séparation entre la desserte primaire (assurée par les services spéciaux)

Carte 30 Département de l'Aube



Source : INSEE / IGN



et la desserte des collèges et des lycées qui s'effectue en principe à partir des lignes régulières. Dans certains cas, et compte tenu du niveau d'offre des lignes régulières les établissements du second cycle ne sont desservis qu'en début et en fin de semaine.

La desserte de proximité : solidarités individuelles et système associatif

À l'exception de quelques lignes de marché, il n'existe pas de transport de proximité dans le département de l'Aube. Les usagers résidant en milieu rural n'ont souvent d'autre recours pour se déplacer que la famille et les liens de solidarité entre voisins, qui restent encore très forts.

Cette absence de mobilité est partiellement atténuée par les services rendus par les commerçants qui ont survécu à l'implantation des grandes surfaces et assurent des « tournées » dans les villages. Les produits surgelés sont également vendus à domicile selon ce principe.

Enfin, les villageois bénéficient des prestations du milieu associatif. « familles rurales » gère des crèches et des garderies. L'association prend en charge les soins à domicile, les aides ménagères et les auxiliaires de vie, rémunérées par les caisses de retraite (mais celles-ci se heurtent à des difficultés financières pouvant, à terme, remettre en cause le principe de l'aide à domicile).

Le transport public perçu comme outil de maintien de la vie en milieu rural

Dans cette optique, le transport public reste considéré comme étant essentiellement un service social, mais son intérêt reconnu est tel que le conseil général a entrepris sa modernisation par une diversification des services.

Le département de la Mayenne illustre bien ce type de situation.

Deux éléments principaux caractérisent et synthétisent la situation des transports publics de Mayenne :

- l'organisation d'un réseau de lignes régulières assurant le maillage entre les principaux pôles départementaux ;
- l'organisation, au delà des transports scolaires qui sont très importants, d'un service cohérent de TRC (transport rural collectif) dans les secteurs insuffisamment desservis par les lignes régulières.

Le réseau de lignes régulières et les transports scolaires

Le réseau des 29 lignes régulières qui desservent le département est hiérarchisé en trois niveaux en fonction de l'importance de la desserte proposée. Deux lignes ont une vocation interdépartementale (elles sont d'ailleurs conventionnées par la région) : elles relient Laval à Angers et Nantes.

Les autres lignes constituent un fort maillage autour de Laval (qui est à la fois le Chef Lieu et une gare T.G.V. sur la ligne Paris / Nantes), ainsi qu'autour des pôles secondaires de Mayenne et de Château Gontier.

Le conseil général n'a pas souhaité s'engager financièrement dans le soutien de ces lignes régulières, qui sont donc conventionnées « aux risques et périls ». Le réseau de lignes régulières assure le transport de près de 5 000 élèves à travers le département tandis que plus de 450 circuits spéciaux assurent pour leur part le transport de plus de 18 000 autres élèves.

Le transport en milieu rural (et principalement le transport scolaire) est ressenti par tous, élus et parents d'élèves, comme un service indispensable pour le maintien des familles et des classes dans les campagnes. Participant ainsi d'une certaine manière au maintien des exploitations agricoles, le

transport est donc indirectement un outil d'aménagement du territoire et de maintien de l'activité économique. Les services de transport doivent donc pouvoir mettre en relation les diverses composantes du territoire départemental, et on peut constater qu'en Mayenne les lignes régulières desservent quotidiennement 41 % des communes situées hors PTU.

Le transport rural collectif

Le transport public n'est donc pas perçu comme un outil incitatif au développement, mais bien comme le garant indispensable du « statut quo », comme le retardateur du dépérissement.

Dans ce contexte, les élus du département acceptent de s'impliquer dans le fonctionnement des services de proximité : l'effort consenti pour les transports est une volonté de répondre aux besoins des habitants, avec la préoccupation de maîtriser les coûts en vue d'une politique de décentralisation.

Le transport rural collectif (TCR) constitue donc un service déterminant contre la déprise des zones rurales.

La carte n° 31 met nettement en évidence la complémentarité de fait entre le réseau armature des lignes régulières centrées sur Laval, Mayenne et Château Gontier et les larges secteurs desservis par les services de TCR : actuellement 11 secteurs d'organisation de ces services fonctionnent, qui assurent ensemble la desserte de près de la moitié des communes du département.

Le financement du déficit de fonctionnement du service est pris en charge pour 77 % par le département.

S'il présente certains aspects classiques du service à la demande (réservation téléphonique préalable, conditions strictes d'utilisation), le dispositif TCR mis en place en Mayenne présente la particularité de s'être organisé en appui sur le réseau de la

Poste : s'est en effet La Poste qui délivre aux transporteurs les ordres de prise en charge, suite à la demande formulée par les clients.

Dans l'état actuel de son développement, le transport rural collectif dessert environ la moitié des communes du département et transporte environ 10 000 voyageurs par an.

Le Transport Public au sein d'un réseau départemental cohérent

Certains départements dans lesquels les zones rurales sont importantes considèrent que les transports publics doivent jouer un rôle effectif dans la mise en relation des territoires et des hommes, mais qu'il est indispensable d'organiser cette desserte en l'adaptant aux réalités diverses propres au département.

Le département du Puy de Dôme est un bon exemple de cette situation qui est caractérisée par deux éléments principaux :
– un réseau de lignes régulières interurbaines structuré et aidé, entre les principales communes du département ;
– un concept d'offre locale à la demande, répartie sur l'ensemble du département en fonction des initiatives locales.

Le réseau de lignes régulières et les transports scolaires

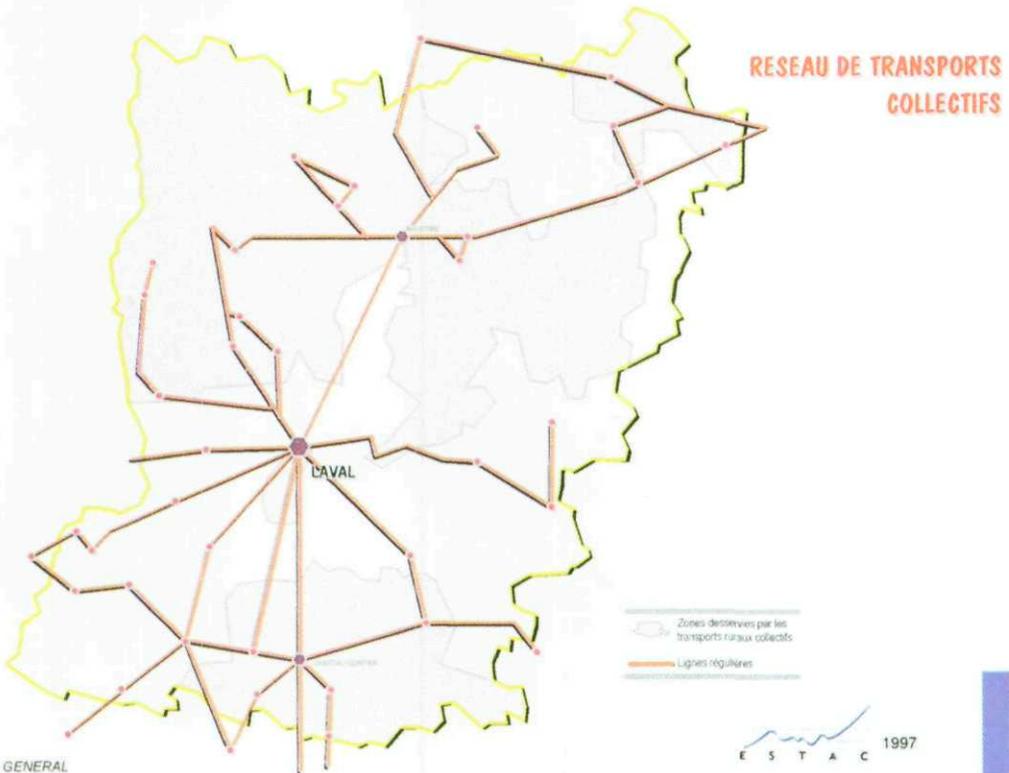
Le réseau de lignes régulières est important puisqu'il comporte 87 lignes départementales, dont 50 convergent vers Clermont Ferrand. Le conseil général participe au financement de ces services par des aides aux investissements.

La Carte n° 32 permet de constater la richesse de la couverture du territoire par le réseau de lignes régulières : si Clermont Ferrand est le pôle principal, plusieurs autres agglomérations constituent également des

Carte 31 Département de la Mayenne



Source : INSEE / IGN



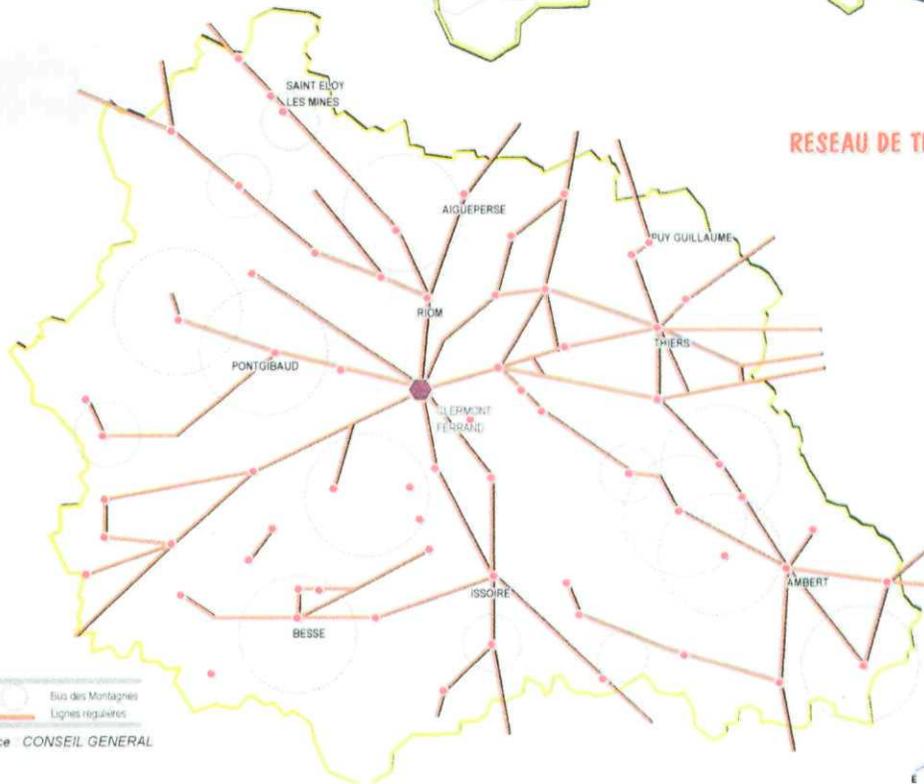
Carte 32 Département du Puy de Dôme

BASSIN DE VIE EN 1990



Source : INSEE / IGN

RESEAU DE TRANSPORTS



Source : CONSEIL GENERAL

noeuds de communication essentiels dans le réseau départemental (Thiers, Ambert, Riom, Issoire).

La richesse de la desserte par lignes régulières est attestée par le fait que 50 % des communes hors PTU sont desservies quotidiennement.

Le niveau de desserte proposé par ces lignes est diversifié : plusieurs des lignes principales qui desservent Clermont sont desservies entre 5 et 12 fois par jour et par sens.

Les transports scolaires sont assurés, outre les lignes régulières qui transportent près de 5 000 élèves, par 480 services spécialisés qui transportent 19 000 enfants.

Les spécificités des bus des montagnes

Le Bus des Montagnes est un concept développé par le Conseil Général après avoir réalisé une enquête générale sur les besoins de déplacements dans les zones les moins denses du département.

Il s'agit d'un système de desserte à la demande organisé à l'échelle d'un SIVOM ou d'une communauté de communes : actuellement 16 services existent desservant (au total) 140 communes du département (sur 470).

Dans chaque SIVOM concerné, les destinations possibles et les jours de fonctionnement proposés ont été définis en fonction des besoins locaux identifiés avant la mise en place. Ils sont connus des habitants qui, pour pouvoir utiliser le service, doivent en faire la demande par téléphone la veille.

Dans chaque SIVOM ou communauté de communes ayant mis en place un service de Bus des Montagnes :

- la prestation est assurée par un transporteur sélectionné par appel d'offres ;
- la gestion quotidienne du service (interfaces entre clients et transporteur) est assurée par la collectivité locale ;

- le financement du déficit est assuré de façon paritaire par la collectivité locale et par le département. Durant les trois premières années de fonctionnement, le service bénéficie d'une subvention forfaitaire et dégressive de la région.

En l'état actuel de leur développement, les services du bus des montagnes (mis en place dans 16 SIVOM ou Communautés de Communes) sont proposés à 60 000 habitants et transportent annuellement environ 120 000 voyageurs.

La mise en place de services de proximité, compléments d'un réseau structuré

Certains départements comptent sur leur territoire un ou plusieurs pôles urbains importants qui structurent une part importante de l'activité économique et exercent une attraction forte même sur les parties rurales de l'espace départemental.

Cette situation a pu faciliter le maintien d'un ensemble consistant de lignes régulières routières, et le conseil général a pu s'appuyer sur cette opportunité pour développer une politique active visant à faire émerger un véritable réseau départemental cohérent et bien identifié.

Le département de Loire-Atlantique constitue un exemple intéressant de ce type de département, d'autant plus que s'y développent depuis plusieurs années des actions visant à développer les dessertes spécifiques aux zones rurales.

Trois éléments principaux caractérisent la situation de ce département :

- forte implication du conseil général pour organiser les conditions du fonctionnement du réseau départemental et pour inciter les transporteurs à organiser leur coopération ;
- développement dès l'origine de la notion de réseau, construite sur une politique de

communication et sur une politique d'unification tarifaire ;
– diversification des réponses techniques à la diversité des besoins complémentaires locaux.

Le réseau de lignes régulières et les transports scolaires

Il comporte actuellement 48 lignes qui couvrent la totalité du territoire départemental : 31 lignes convergent vers Nantes, mais le réseau comporte deux autres pôles importants d'où rayonnent des lignes départementales : Châteaubriant (8 lignes) et St Nazaire (7 lignes), (carte n°33).

Le nombre de lignes régulières départementales a été augmenté il y a quatre ans à l'occasion de la restructuration de la desserte de l'extrémité Sud Ouest du département, constituée par la Presqu'île de Guérande. Les dessertes qui étaient assurées par les lignes traditionnelles du secteur ont été jugées insuffisantes par rapport à cet ensemble de communes de nature hétérogène mais constituant un bassin de vie : le conseil général a alors conçu un véritable « Réseau de Pays », adapté à ce secteur.

Les niveaux de desserte offerts par les lignes départementales sont très diversifiés. Le conseil général s'est très rapidement impliqué dans l'organisation effective de la desserte interurbaine, cherchant à faire évoluer les lignes existantes vers une plus grande rationalité (adaptation aux évolutions de la demande, recherche d'une meilleure cohérence entre les lignes et les transporteurs). Cet engagement technique s'est accompagné d'un engagement financier maîtrisé : les lignes régulières sont des lignes fonctionnant aux risques et périls, et bénéficiant d'une aide forfaitaire au fonctionnement dont le niveau est fixé ligne par ligne en fonction des spécificités de chaque situation.

La couverture spatiale assurée par les lignes régulières est proche de l'exhaustivité, puisque 84 % des communes situées hors PTU sont desservies quotidiennement.

Si 10 000 élèves sont transportés par les lignes régulières, les services à titre principal scolaire restent très importants puisque plus de 1 000 services transportent 47 000 enfants. Le département coordonne l'ensemble des services dont la gestion courante est réalisée par 21 organisateurs secondaires. Le coût des transports scolaires n'est pris en charge par le département que jusqu'à concurrence de 78 %, le solde étant financé par les organisateurs secondaires et les familles.

Une politique active pour créer un véritable réseau départemental

Dès le début de la prise de leur compétence transport, les élus départementaux ont souhaité faire de la quarantaine de lignes présentes sur le territoire (et exploitées par plus de 12 transporteurs) un véritable réseau départemental.

Une politique vigoureuse d'image unifiée a été menée dans ce but, par la création du réseau « Transloire 44 », remplacé en 1991 par le « Réseau Atlantic' ». L'image du réseau est fortement déclinée sur l'ensemble des supports possibles.

Une politique d'uniformisation tarifaire a également été mise en œuvre, avec la mise en place d'un mode de tarification unique par sections, et la création de titres nouveaux, aidés financièrement par le conseil général : Carnet Atlantic', abonnements, titres combinés avec le réseau urbain de Nantes.

Les réponses aux besoins complémentaires locaux

L'existence d'une volonté de promotion du réseau départemental a interpellé un

Carte 33 Département de Loire Atlantique

RESEAU DE TRANSPORTS COLLECTIFS 1996

