

certain nombre d'élus de collectivités locales de petite taille qui ont estimé que leurs communes étaient insuffisamment desservies par les lignes départementales.

Concrètement, ces demandes émanaient toutes de collectivités rurales, mais deux types de situations existaient :

- celles de communes situées dans la grande périphérie de Nantes, et qui souhaitaient être mieux reliées à l'agglomération ;
- celles de cantons ruraux situés à l'intérieur du département qui souhaitaient disposer d'une desserte interne adaptée à leurs propres besoins de déplacements.

Les réponses apportées par le département à ces demandes se fondent d'une part sur la recherche d'une solution technique adaptée à l'identification de chacun des besoins spécifiques, et d'autre part sur un partage du financement du déficit des services locaux entre le conseil général (40 %) et la collectivité locale.

Techniquement, les communes de la grande couronne nantaise se sont en général vues dotées de services complémentaires sur les lignes régulières qui les desservait déjà ; tandis que les demandes des cantons ruraux plus éloignés font l'objet de mise en place de services plus légers, effectués avec des minicars ou par affrètement de taxis, selon des horaires fixes ou à la demande...

Le dernier né de ces services spécifiques aux secteurs ruraux a été inauguré le 2 septembre 1996. Il s'agit d'une liaison entre Herbignac (4 200 habitants) et la Chapelle-des-Marais (3 200 habitants) vers Saint-Nazaire, baptisée le « Tamarin ».

Ce projet a été retenu par le Programme Développement Rural de la Caisse des Dépôts comme initiative originale, porteuse de développement du monde rural.

Cette desserte est, en effet, facteur d'intercommunalité, (desserte du SIVOM d'Herbignac), de désenclavement (les habitants

du SIVOM sont désormais reliés à Saint-Nazaire), d'innovation (mise en place de minibus climatisés sur une desserte « express » interurbaine) et d'exemplarité.

Elle propose neuf allers/retours par jour, six jours par semaine, et est effectuée avec deux « masters » neufs climatisés. Elle vise tous les types de population du SIVOM et leur offre des horaires suffisants pour couvrir l'ensemble des besoins réguliers ou occasionnels.

Les tendances actuelles d'évolution de l'offre de transport public routier

La diversité des situations rencontrées dans les départements correspond à la fois à des différences fortes du contexte physique et humain propre à chaque territoire, et à des différences importantes dans la conception du rôle et des finalités du transport public.

Au-delà des particularismes locaux, l'analyse globale de l'évolution de l'activité des transports publics routiers de voyageurs permet cependant de distinguer de grandes tendances d'évolution qui traduisent le nouveau dynamisme de cette activité.

Le constat global est celui d'une diversification importante des services offerts, qui s'adaptent à la diversité des situations locales et parfois dans un même secteur à la diversité des besoins des divers groupes d'habitants.

Cette diversité résulte en grande partie de la prise en compte par l'ensemble des collectivités locales (Régions, Conseils Gé-

néraux, Communes et organisations intercommunales de divers types) des liens entre organisation des transports, aménagement du territoire, développement économique, action sociale... etc.

Trois évolutions majeures affectant l'activité de transport routier régulier peuvent être esquissées.

L'accroissement de mobilité intercités et les lignes express

L'évolution globale des comportements de la population, l'accroissement de la mobilité professionnelle, le développement du nombre d'étudiants combiné avec le processus actuel de redistribution des sites de formation entre les différentes métropoles régionales, la constitution de véritables réseaux de villes à l'échelle d'une région ou d'un département entraînent une croissance importante des déplacements inter-villes.

Le transport public participe à ce développement avec un certain degré de succès à partir du moment où il sait mettre en place des services nouveaux ou modernisés, basés sur des dessertes de qualité ; c'est-à-dire rapides, fiables et confortables.

Le développement du réseau actuel des lignes express (départementales ou régionales) témoigne de l'intérêt de ce type de dessertes.

La majorité de ces services utilise des itinéraires autoroutiers et ne dessert sur de longues distances interurbaines que quelques villes principales.

D'autres à vocation plus locale, dans des secteurs plus denses circulent sur de la voirie normale, sur des roclades et des voies express pour relier dans des conditions de temps compétitives les principaux pôles d'une grande conurbation.

À l'échelle des réseaux départementaux, on observe des évolutions de lignes

« traditionnelles » qui utilisent progressivement et de plus en plus les voies rapides, et les voies de contournement pour satisfaire à des besoins de liaisons rapides entre leurs principales villes. Progressivement, ces lignes se dédoublent et conservent certains services sur route normale tandis que d'autres sont transférés sur voie rapide.

Les dessertes périurbaines : de plus en plus nombreuses, dans toutes tailles d'agglomérations

Le desserrement de l'ensemble des activités urbaines (habitat aussi bien qu'activités économiques et commerciales) entraîne un phénomène généralisé de constitution de zones périurbaines autour de la totalité des grosses et moyennes agglomérations. Dans des proportions moindres, la réorganisation des espaces ruraux se traduisant par la croissance des petites agglomérations produit dans ces petites villes des phénomènes de périurbanisation comparables.

Chaque agglomération se trouve dotée d'une couronne d'urbanisation plus ou moins dense, au sein de laquelle les pôles d'attraction et d'émission se développent et génèrent une mobilité périphérique articulée autour des nouveaux pôles de proximité qui se répartissent dans l'ensemble de la périphérie. Les collectivités sont de plus en plus fréquemment sollicitées pour mettre en place des dessertes en transport public qui permettent de répondre à ces besoins.

Aux abords d'agglomérations importantes, ces dessertes pourront constituer des renforts de lignes armatures régulières, voire générer des services spécifiques proposant une offre importante. Dans l'environnement des petites villes, ces dessertes périphériques seront organisées différemment, participant à la fois à la desserte proche du tissu rural environnant, à celle des quartiers péri-

phériques et éventuellement à une partie de la desserte urbaine.

Le chapitre n° 5 ci-après analyse les réalisations actuelles autour des petites villes.

La prise en compte de la mobilité diffuse du monde rural

Les réalisations observées dans deux des départements analysés (TCR de Mayenne, Bus des montagnes du Puy de Dôme) sont significatives de la nécessité d'innovation à laquelle se trouvent confrontés de nombreuses collectivités et les transporteurs qui sont impliqués sur leur territoire. Face à une population dispersée, largement motorisée, il reste indispensable de prendre en compte les besoins de déplacements mal satisfaits d'une partie de cette population.

De nombreuses réalisations, mises en place depuis une quinzaine d'années, cherchent à répondre à cette préoccupation, tant en France qu'à l'étranger. Les chapitres 6 et 7 ci-après en proposent une analyse spécifique, permettant d'identifier les atouts de ce type de services : ces réalisa-

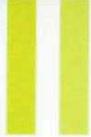
tions sont le plus souvent des créations de services, consistant à adapter l'offre au potentiel de demande en mettant en place des petits véhicules circulant moins fréquemment que dans les systèmes classiques.

Actuellement se développe en France un nouveau type de réalisations combinant des offres de transports diverses mais complémentaires, dont la coordination au sein d'un système cohérent permet à la fois de mettre en place « au moindre coût » un véritable réseau de pays, et de pérenniser à travers cet ensemble l'activité de petites entreprises (autocaristes, taxiteurs...) qui en restant isolées se seraient rapidement trouvées menacées.

Les projets PDR, en cours de mise en place dans le secteur d'Hauteville par exemple, sont significatifs de cette évolution : la combinaison dans un même réseau de lignes régulières d'autocars, d'un micro-réseau urbain, de dessertes de taxis à la demande vers le chef-lieu d'une part et vers Lyon d'autre part contribuera à une meilleure accessibilité de ce plateau sur lequel de nombreux établissements de santé ont besoin d'une desserte en transports publics réelle.

Troisième partie

**Les dessertes
locales
en zones rurales**



100

101

102

Chapitre 5

Les micro réseaux urbains

Les petites agglomérations ne sont pas uniquement des lieux de transition entre le monde rural et le monde urbain, elles participent pleinement de la vie rurale et entretiennent de nombreuses relations avec les communes qui les entourent, avec leur « Pays ».

C'est en leur sein que se trouvent regroupés la majeure partie des services auxquels ont recours les habitants des communes rurales pour lesquels l'autosuffisance n'est plus possible. La diversification des besoins de la vie quotidienne actuelle (besoins de la vie personnelle et besoins de la vie professionnelle) et la faible densité de population rurale rendent impossible la présence de chacun de ces services dans un grand nombre de communes : ils sont regroupés dans les agglomérations plus importantes.

Le développement périphérique des agglomérations est un phénomène général, observé même pour les villes de petite taille. Dans ces petites agglomérations, les nouveaux urbains proviennent partiellement des communes rurales proches et maintiennent des liens avec elles, accroissant encore l'intégration des échanges entre les deux types de communes.

Le présent chapitre analyse la situation actuelle de desserte par les transports en commun des villes comprises entre 5 000 et 30 000 habitants.

Typologie des services existant dans les villes de moins de 30 000 habitants

La desserte en transport public des petites villes prend des formes très diverses, résultant d'un compromis entre les objectifs de la collectivité en ce domaine et les moyens financiers consacrés au fonctionnement du service.

Recherche d'une grille de classification des services existants dans les petites villes

La taille de l'agglomération est naturellement un élément explicatif important des différences, car les besoins ne sont manifestement pas les mêmes dans une commune de 8 000 habitants et dans une autre de 25 000 : la taille de la commune influence donc sur les objectifs que la collectivité pourra chercher à atteindre.

L'existence ou non d'un Versement Transport est un autre élément explicatif important puisque cet impôt spécifique, lorsqu'il existe, apporte des ressources financières affectées pouvant être importantes pour le développement et le fonctionnement d'un service urbain.

Cette existence de Versement Transport (VT) n'est possible que si l'agglomération regroupe au moins 20 000 habitants, mais c'est bien souvent la volonté politique des collectivités qui détermine principalement son existence ou sa non existence :

- la moitié des villes comprises entre 20 et 30 000 habitants disposant d'un service urbain n'a pas institué le VT ;
- inversement la coopération intercommunale permet à des communes ayant individuellement une taille insuffisante de se grouper pour dépasser le seuil minimal des 20 000 habitants.

La consistance du service offert est finalement le critère qui semble le plus pertinent, car il est à la fois descriptif du service offert à la population de l'agglomération et indicatif des objectifs poursuivis par la collectivité. Il permet de distinguer les véritables réseaux de transports Urbains des autres types de desserte qui peuvent être mis en œuvre dans une zone urbaine.

En termes de service offert, un réseau de Transport urbain s'adresse à l'ensemble de la population de l'agglomération et assure une desserte fine du territoire concerné.

La notion de réseau urbain repose sur trois critères :

- un niveau d'offre minimum sur la ligne principale (10 à 12 A/R jour) et une pérennité des services tout au long de l'année ;
- des investissements en véhicules spécifiques au réseau et son équipement en points d'arrêts ;
- une information et une communication sur le réseau (billetterie spécifique, plan, horaire, logo, nom commercial).

À partir de ces critères, une typologie peut être définie :

- les véritables réseaux urbains, répondant aux trois critères précédents ;
- les micro réseaux urbains ne répondant qu'à un ou deux critères ;
- les dessertes interurbaines de type urbain, intégrées dans les réseaux départementaux ;
- les dessertes à vocation spécifique.

Inventaire des dessertes existantes

Selon les définitions de l'INSEE, il existe en Métropole 695 agglomérations urbaines entre 5 000 et 30 000 habitants (Île-de-France incluse).

À partir des critères définis ci-dessus, il est possible de constater que (Cf. : tableau ci-dessous) :

- parmi les agglomérations de plus de 20 000 habitants, deux sur trois sont desservies (63 %), et cette desserte s'effectue dans quasiment tous les cas avec un véritable réseau urbain ;
- dans les agglomérations comprises entre 10 et 20 000 habitants, il n'y en a qu'une sur quatre qui soit desservie, mais dans la moitié des cas la desserte est assurée par un micro réseau ;
- dans les agglomérations de 5 à 10 000 habitants, seules 4 % des agglomérations sont desservies, et cette desserte est dans tous les cas effectuée par un micro réseau.

Type de desserte en transport collectif dans les petites agglomérations

| Population dessertes | Nbre total agglomérations | Réseau | Micro réseau | Desserte par interurbain | Total |
|----------------------|---------------------------|--------|--------------|--------------------------|-------|
| 5 000 / 10 000 | 448 | 3 | 12 | | 15 |
| 10 000 / 20 000 | 187 | 24 | 23 | | 47 |
| 20 000 / 30 000 | 60 | 34 | 1 | 3 | 38 |
| Total | 695 | 61 | 36 | 3 | 100 |

Un sondage effectué sur un tiers environ des dessertes recensées permet de constater une accélération des créations de services depuis 1990, accélération qui est essentiellement le fait des villes de plus de 15 000 habitants, où l'on constate que la tendance est de plus en plus de créer de véritables réseaux, et non plus seulement des dessertes spécifiques.

L'impact significatif du VT sur la qualité des réseaux urbains des villes de 10 à 30 000 habitants

Dans l'ensemble des agglomérations de moins de 30 000 habitants, 61 réseaux

répondent aux trois critères définis : 18 agglomérations ont institué le Versement Transport, 43 ne l'ont pas fait. Parmi les agglomérations sans V.T., 16 pourraient légalement l'instituer puisqu'elles dépassent les 20 000 habitants.

L'analyse comparative des réseaux de petite ville permet de constater que l'existence ou non du Versement Transport a des conséquences essentielles sur les caractéristiques des réseaux, car ce financement spécifique permet systématiquement d'installer une offre plus importante qui sera plus attractive.

L'offre

| Réseaux avec V.T. | Réseaux sans V.T. |
|--|--|
| Comportent 4 à 5 lignes en moyenne. Offrent 200.000 à 500.000 km/an. | Comportent 3 à 4 lignes en moyenne. Offrent 100.000 à 150.000 km/an. |
| Ces réseaux fonctionnent généralement sur l'ensemble de la journée, l'offre moyenne par habitant est de 13 km/hab./an. | Ces réseaux fonctionnent plutôt aux heures de pointe, l'offre est donc plus faible : 9 km/hab./an. |

L'usage

| Réseaux avec V.T. | Réseaux sans V.T. |
|---|---|
| La fréquentation globale est en moyenne de 24 voyages/an/habitant. Disposant de l'apport financier du V.T., ces réseaux ont généralement été développés pour desservir des zones moins denses et pour fonctionner sur toute la journée. Il en résulte un taux de remplissage plutôt faible : 1,75 voyages/km. | La fréquentation globale est en moyenne de 20 voyages/an/habitant. Le fonctionnement du réseau est souvent limité aux périodes de pointes, ce qui favorise l'obtention d'un taux de remplissage honorable : 2,28 voyages/km. |

L'économie

| Réseaux avec V.T. | Réseaux sans V.T. |
|---|---|
| Le faible taux de remplissage entraîne un taux de couverture des dépenses par les recettes relativement peu élevé : Recettes/Dépenses = 31 %. Le V.T. facilite la couverture complémentaire. | La concentration des moyens sur les heures de pointe (correspondant généralement aux heures d'entrées et sorties scolaires) en entraînant un taux de remplissage honorable permet d'obtenir un taux de couverture de 46 % en moyenne. |

Si les réseaux sans Versement Transport obtiennent des taux de remplissage et de couverture des recettes meilleurs que ceux des réseaux avec VT, c'est que ce résultat est obtenu par la limitation de leur fonctionnement aux seules heures de pointe et aux itinéraires les plus proches des besoins scolaires : ne répondant pas aux besoins autres, ces réseaux ne constituent pas de vrais réseaux de service public.

Analyse des dessertes actuelles dans les villes de moins de 20 000 habitants

Les micro réseaux

La moitié des agglomérations de 10 à 20 000 habitants ayant créé une desserte a choisi une forme de micro réseau. Il en est de même pour la quasi-totalité des villes de moins de 10 000 habitants ayant décidé de la mise en place d'un service.

Ces dessertes se caractérisent par une volonté de la commune d'offrir des services à une partie de la population. Elles sont souvent créées suite à une demande de la population de certains quartiers périphériques (*Condom*) voire, même si cela reste exceptionnel, de commerçants désireux de revitaliser le centre ville (*Lannemezan*).

L'offre

Le niveau de desserte reste limité. Dans la plupart des cas il est inférieur à 10 A/R quotidiens (il n'est parfois qu'hebdoma-

daire). Les dessertes sont plutôt de type extensif afin de desservir un maximum de quartiers (circuits en boucle). Ceci entraîne une dispersion de moyens sur un secteur géographique important et une efficacité très limitée en raison des faibles fréquences.

En termes de niveau d'offre, le kilométrage offert reste donc en général limité à quelques milliers de kilomètres par an : de 10 à 100 000 km en général.

L'usage

Ces micro réseaux constituent fréquemment une première étape de développement. Ils permettent de tester à petite échelle les besoins de l'opportunité de réalisation d'un projet à plus grande échelle. Certaines villes investissent même en véhicules et points d'arrêt, créent une image, un logo (*Mayenne*) sans que pour autant on ait un véritable réseau urbain.

Cependant, l'inconvénient majeur de ces démarches reste le décalage entre le produit et son image. En effet, même dans les petites villes, c'est souvent l'offre qui crée la demande. Or, faute d'une offre suffisante, les résultats de ces réseaux sont souvent médiocres (voy. /an/hab.) et n'encouragent pas leur développement ultérieur (*Toul*, *Mayenne*, *Chinon*). De plus, ils peuvent fournir une image peu valorisante du transport public.

L'économie

L'économie de ces dessertes est souvent modérée et la couverture des dépenses par les recettes varie en général de 35 à 45 %, dans le cas de dessertes payantes.

L'offre de type urbain, assurée par des dessertes interurbaines

Ces dessertes correspondent à des liaisons internes à une agglomération. Elles se caractérisent par :

- l'absence d'autorité organisatrice locale définie ;
- un niveau de desserte de type urbain sur un axe défini (10 A/R jour) ;
- des véhicules interurbains.

La desserte ne concerne que les axes pénétrants les plus denses. Les secteurs plus périphériques de l'agglomération ne sont donc pas desservis. En général, les collectivités locales ne s'impliquent pas dans la définition et le suivi de l'offre de transport sur leur périmètre.

Ces dessertes, de type interurbain à l'origine, se sont en général développées avec l'extension de l'urbanisation et relient des secteurs urbains continus. L'interdépendance entre communes d'une même agglomération entraîne des besoins de déplacements importants en particulier scolaires, que l'absence d'intercommunalité, et donc souvent de réseau urbain, n'aide pas toujours à résoudre.

Ce cas de figure peut même se rencontrer au sein d'une même commune constituée de pôles urbains discontinus (Agde).

Les transporteurs adaptent leur offre à la demande. Le niveau de desserte, généralement supérieur à 10 A/R jour, se rapproche d'un niveau urbain mais sur un seul axe principal (rarement plus). La tarification peut aussi être adaptée et comporter des abonnements pour différents types de clientèle. Dans tous les cas, l'Autorité Organisatrice demeure le département et bien souvent l'initiative d'adaptation de l'offre revient au transporteur interurbain.

Ces dessertes peuvent être de natures différentes. A titre d'exemples :

- La liaison Vals-les-Bain / Aubenas, constitue la colonne vertébrale d'une agglomération de 24 000 habitants sans réseau de transport urbain. Cette liaison n'est pas confortée par d'autres lignes ayant vocation à desservir le reste de l'agglomération.

- Le réseau d'Agde permet de relier 2 pôles éloignés de la commune tout en assurant des dessertes locales dans les quartiers par l'intermédiaire de 2 lignes. Notons que la fréquence de dessertes n'est urbaine (moins de 10 A/R jour) qu'en période d'été. Elle redevient interurbaine l'hiver. C'est cela qui distingue ce réseau d'un véritable réseau urbain.

Les dessertes à vocation spécifique

Ces dessertes répondent à des besoins de déplacements identifiés dans l'espace et dans le temps. Dans certains cas, elles se caractérisent par un service ponctuel pour une demande sociale individualisée.

Sans être exhaustif, 4 cas principaux ont été recensés.

- la desserte d'établissements spécifiques : leur objet est de relier une maison de retraite (Tournon, Champagnole, Privas, Montbrison), un hôpital (Vitry-le-François), un établissement thermal (Balaruc les Bains, Bagnères de Luchon), un supermarché au centre ville ou combiner des destinations (Guéret, Trébes, la Tour du Pin). Elles fonctionnent en général pendant les heures creuses ou à des périodes particulières (l'été à Bagnères de Luchon).

Les dessertes de gares SNCF : elles ont pour fonction de relier le centre ville d'une commune à sa gare SNCF généralement éloignée de la zone urbanisée continue. Ces liaisons s'apparentent en fait plus à des liaisons interurbaines car leur fonction n'est pas de desservir finement une commune. Ces liaisons peuvent aussi constituer des embryons de réseaux urbains et favoriser l'intercommunalité lorsque la gare est située sur une autre commune que celle de la ville centre (Chinon, Gray).

Les dessertes de marché : il s'agit le plus souvent de services à vocation sociale de type hebdomadaire, destinés à permet-

tre l'accès aux marchés pour des populations âgées résidant dans des zones excentrées (Cosne, Decize). Ces services peuvent s'assimiler à des dessertes de « Pays ».

Les dessertes scolaires : dans certains cas, les transports scolaires peuvent constituer l'amorce d'un réseau urbain dans la mesure où, dans les agglomérations petites et moyennes, la clientèle est essentiellement scolaire (Ussel, Carhaix, Bagnères de Bigorre). Ces services sont parfois marginalement ouverts à d'autres clientèles.

Ces dessertes aux buts et clientèles spécifiques sont parfois ouvertes aux autres usagers, bien que cela demeure exceptionnel.

L'autorité organisatrice de transports reste le département qui délègue cependant ses compétences à la commune pour des dessertes à vocation sociale affirmée.

Synthèse : les enjeux de desserte urbaine dans les petites villes

Un enjeu de service public et d'Aménagement du territoire

Une hiérarchie importante de l'offre de transports existe entre la création de dessertes spécifiques réservées à des populations particulières et la mise en place d'un véritable réseau de Transport Urbain avec son financement par le Versement Transport.

Sur le plan purement transport, seuls les véritables réseaux de transport public

constituent pour les collectivités un outil pertinent pour assurer un service public à l'ensemble de la population. Les solutions de dessertes spécifiques pour des clientèles particulières ne permettent pas cette mise en perspective en enfermant le système dans un projet de qualité modeste donnant une image négative du service.

La création d'une desserte urbaine constitue pour une agglomération un outil pour conforter son rôle de centralité locale et pour s'organiser en vraie ville dans un territoire à caractère rural.

Aujourd'hui, les démarches suivies concernent trop spécifiquement le transport :

- peu de relations explicites avec des politiques de développement sont exprimées ;
- seules des politiques sociales peuvent avoir un volet transport ;
- l'intégration du volet transport dans les projets de développement des communes pourrait permettre de mieux organiser leur territoire et les relations avec les communes voisines.

Un tel projet peut se concrétiser par deux niveaux complémentaires de desserte :

- la desserte interne du centre local lui conférant un statut urbain.
- la desserte de son « pays » permettant la cohésion de l'ensemble du bassin d'activité.

Un enjeu fort d'intercommunalité

L'enquête effectuée a montré que près de la moitié des micro réseaux desservent plusieurs communes, ce qui montre que le Transport Urbain a vocation à être pris en charge par des instances intercommunales.

En contrepartie, actuellement, seulement 15 % des micro réseaux sont organisés par des communes, ce qui montre tout le chemin restant à parcourir pour une mise à niveau institutionnelle.

En outre, la mise en place d'une desserte urbaine fait nécessairement appel à des financements de la collectivité. Pour cela, la recherche d'un périmètre intercommunal de plus de 20 000 habitants peut permettre l'instauration du VT et proposer un niveau d'offre satisfaisant.

La création d'une desserte urbaine est l'expression d'une volonté politique locale mais le concept de périmètre de transport urbain n'a pas de caractère déterminant pour les plus petites agglomérations, puisqu'en dessous de 20 000 habitants, l'instauration des V.T. n'est pas possible.

Les collectivités doivent donc se positionner pour se donner les moyens de mettre en place leur choix, une **délégation de compétence de département** étant nécessaire dans le cas où il n'y a pas création de périmètre des transports urbains.

Le cas particulier des dessertes urbaines réalisées par les départements montre que celles-ci ne couvrent pas le champ complet de la demande de déplacement dans le périmètre considéré. Un département peut donc se substituer ou aider au lancement d'une desserte, mais pour son développement, la collectivité locale doit prendre le relais.



1
 2
 3
 4
 5
 6
 7
 8
 9
 10
 11
 12
 13
 14
 15
 16
 17
 18
 19
 20
 21
 22
 23
 24
 25
 26
 27
 28
 29
 30
 31
 32
 33
 34
 35
 36
 37
 38
 39
 40
 41
 42
 43
 44
 45
 46
 47
 48
 49
 50
 51
 52
 53
 54
 55
 56
 57
 58
 59
 60
 61
 62
 63
 64
 65
 66
 67
 68
 69
 70
 71
 72
 73
 74
 75
 76
 77
 78
 79
 80
 81
 82
 83
 84
 85
 86
 87
 88
 89
 90
 91
 92
 93
 94
 95
 96
 97
 98
 99
 100

Chapitre 6

Les services ruraux à la demande : les réalisations en France

Actuellement, 277 services de transport à la demande fonctionnent en Métropole, dans 49 départements.

La population desservie est évaluée à un million d'habitants environ dans 1 800 communes, ce qui représente 7 % environ de la population rurale française.

Les services de transport à la demande ont été créés, pour l'essentiel, au début de la décentralisation, puis une seconde série de créations a eu lieu dans les années 1990.

Le taux d'échec est extrêmement faible (6 %). Les causes d'échec en sont :

- l'absence totale de fréquentation ;
- la non reconduction des financements initiaux ;
- le retrait d'un partenaire (technique ou financier).

Localisation et description des services à la demande

Les services à la demande ont été majoritairement mis en place dans les « cantons ruraux en crise »

L'étude DATAR (SEGESA) (cf. : présentation faite dans le chapitre n° 1) réalisée en 1993 à partir des données démographiques et de certains critères économiques comme les taux d'emploi, les types d'emplois, les enclavements, a conduit à une cartographie de la France en crise.

La superposition de cette cartographie avec les localisations des services de transport à la demande montre une relative cohérence entre les initiatives de transport

local et les besoins d'aménagement dans des secteurs en crise. Il s'agit des bassins du Sud/Ouest, de l'Ouest du Massif Central, des Pyrénées-Orientales et des Préalpes.

Les seules exceptions en la matière concernent quelques transports à la demande présents dans l'Ouest (Mayenne) sans que les secteurs apparaissent comme en crise, ainsi que des transports périurbains en région parisienne (Val d'Oise) qui relèvent d'une toute autre catégorie de besoins.

Les « cantons ruraux en crise » sont donc les principaux bénéficiaires des transports à la demande. Ils sont ainsi définis dans le cadre de la DATAR :

– « *l'habitat est très diffus (densité moyenne inférieure à 17 hab. /km²), éloigné des équipements de première nécessité et véritablement enclavé sur le plan de l'accessibilité aux équipements de niveau supérieur. La population, vieillie (13,4 % de plus de 75 ans) et à faible dynamisme naturel, est encore largement composée d'agriculteurs (30 %). Les acti-*

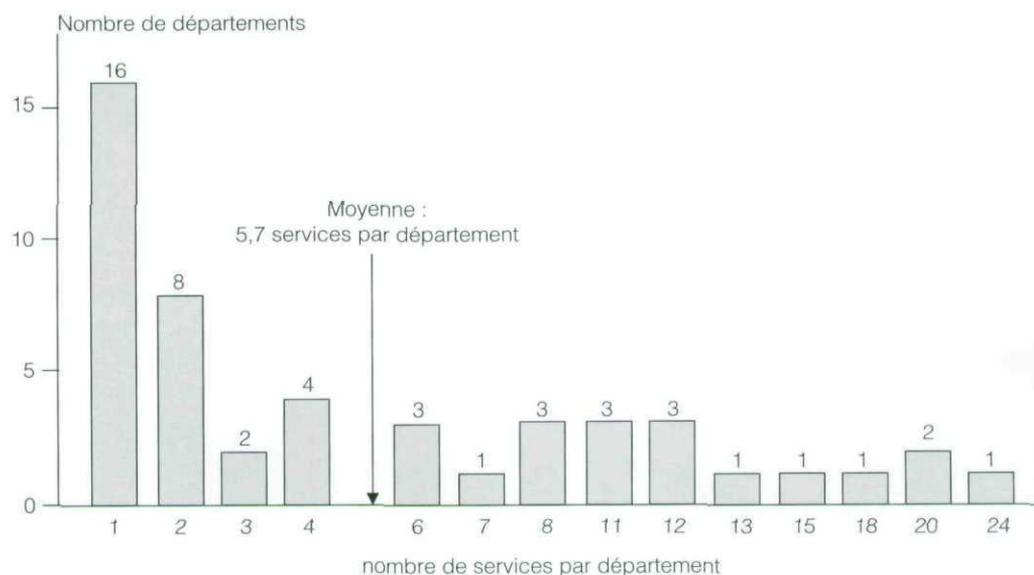
vités non agricoles, en faible croissance, sont incapables de compenser les pertes de l'agriculture, aussi le chômage est-il à un niveau très voisin de la moyenne nationale, en dépit de la place des agriculteurs dans la population active. La pauvreté des ménages est manifeste au regard des indicateurs du revenu agricole, de l'imposition et de l'équipement automobile. »

À l'exception de quelques services créés avant la décentralisation, les créations les plus nombreuses ont eu lieu à partir de 1982 :

- la première série de créations s'est effectuée à l'initiative des schémas régionaux de transport, notamment en région Midi-Pyrénées où 84 services existent actuellement ;
- la seconde vague de créations à partir de 1985 a été initialisée dans le cadre des schémas départementaux.

Le rythme annuel de créations durant ces deux premières vagues (avant 1990) était d'une trentaine de services par an. Depuis 1990 il a diminué de moitié : 13 créations par an entre 1989 et 1993.

Transports à la demande - dates de mise en service



Description technique des services existants

La typologie des services par grande fonction assurée montre l'existence de quatre types de services à la demande

Le plus grand nombre de services (124, soit 44 % de l'offre totale) correspond à la desserte des bourgs-centres combinée avec l'accès à la ligne de transport collectif routière ou ferroviaire. Ce type de desserte permet d'attirer deux catégories de clientèles. Ils sont le plus souvent multihebdomadaires.

Les services à destination d'un bourg-centre représentent 28 % du total, (80 services), leur fréquence est en général, hebdomadaire. Ils remplacent ou complètent les lignes de marchés reliant le bassin

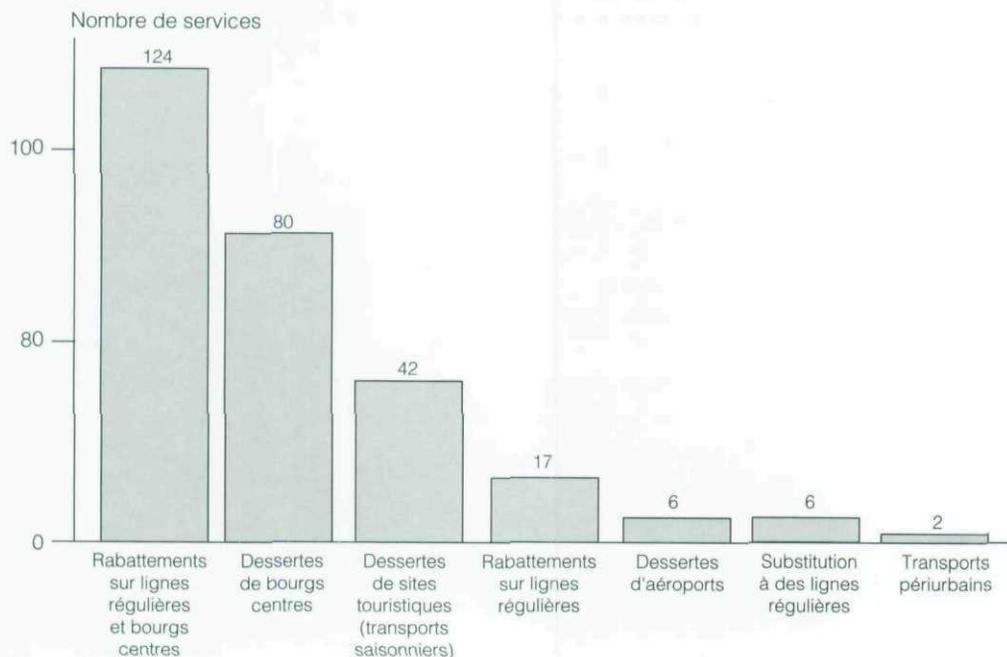
d'un secteur rural à son centre d'achats et de services.

Une autre catégorie importante est assurée par la combinaison des services à vocation touristique et de desserte de bourgs-centres (15 %). Il s'agit souvent de transports à caractère saisonnier, avec un mode de fonctionnement à fréquences réduites hors saison.

Les autres catégories correspondent à des rabattements sur des gares ou des points d'arrêt de lignes ferroviaires ou routières (6 %), des transports de substitution à des lignes régulières en prolongement ou en détours de tracé (2 %) et des transports périurbains.

Ces deux dernières catégories sont très peu importantes. Il s'agit en effet de dessertes souvent assurées – même quand la fréquentation en est très faible – par des lignes régulières, des réseaux urbains ou interurbains fonctionnant en coûts marginaux.

Transports à la demande - Types de service



La fréquence des services est très fortement corrélée à leur fonction principale

- les services quotidiens et pluriquotidiens représentent 40 % du total de l'offre : ils réalisent les rabattements sur lignes régulières et des services périurbains ;
- les services effectués une à trois fois par semaine représentent 54 % du total : il s'agit des services d'accès au bourg centre et des dessertes de marché ;
- enfin, les services à faible fréquence (moins d'une fois par semaine) sont exceptionnels : ils représentent 6 % de l'offre totale.

Les véhicules utilisés sont principalement des taxis et des véhicules de petite capacité (moins de neuf places) : ils représentent 84 % du total des services

Les cars et mini-cars ne représentent que 16 % de l'offre.

La très faible utilisation des moyens de transport locaux classiques affectés aux services de transport scolaire et aux lignes régulières est due à plusieurs raisons cumulées :

- par construction, ces services sont mis en place pour des liaisons où la capacité nécessaire est faible ;
- l'initiative de mise en place de ces services revient souvent aux plus petites communes, plutôt qu'au bourg centre lui-même, il est alors naturel de faire travailler les artisans locaux ;
- la disponibilité des autocars déjà affectés aux services réguliers ou scolaires n'est pas toujours évidente lors de la conception du service à la demande ;
- l'utilisation des véhicules légers paraît à tous (organismes et utilisateurs) plus naturelle que celle de grands véhicules pour transporter un très petit nombre de voyageurs.

Services à la demande : les modalités institutionnelles actuelles en France

Le processus de mise en place des services à la demande

On constate que le développement du transport à la demande a coïncidé avec la mise en œuvre de la décentralisation (les réalisations qui existaient avant 1982 sont peu nombreuses, elles représentent moins de 1 % du total) :

- 95 mises en service (soit 34 %) ont suivi directement les lois de décentralisation. Elles correspondent aux incitations régionales ainsi qu'aux premiers contrats de développement aidés par l'État ;
- 127 mises en service (soit 46 %) ont eu lieu dans les années 1985-1987. Elles correspondent aux incitations des départements dans le cadre des schémas départementaux étudiés et réalisés également avec les aides de l'État ;
- les réalisations récentes : de 1990 à 1993 (64, soit 23 %) traduisent la mise en œuvre de politiques d'aide au développement rural ainsi que des compléments d'offre aux lignes régulières.

Trois phases successives sont généralement à distinguer dans la mise en place d'un service à la demande : une phase incitative, une phase d'initiative et une phase de mise en place de la gestion du service souhaité.

Les incitations sont généralement le fait d'une volonté régionale (20 % des cas) ou départementale (75 %), dans le cadre d'un schéma global de transport :

Les initiatives de création déclinent les incitations : une fois les besoins recensés, le relais est pris par les collectivités locales qui présentent des projets et des demandes de financement.

Les communes isolées représentent l'essentiel (63 %) des initiatives ; viennent ensuite les départements seuls (16 %) le plus souvent dans des compléments locaux aux schémas départementaux, ainsi que les groupements de communes (SIVOM) 11 %.

La mise en place de la gestion est la phase qui permettra de concrétiser le projet.

La gestion est assurée principalement par les communes et syndicats de communes (62 % des services).

Les départements qui gèrent directement les services (ou par l'intermédiaire des syndicats mixtes) le font le plus souvent dans le cadre de la gestion globale des transports départementaux tandis que la gestion par les entreprises de transport (contrats de secteur) intervient dans le cadre du conventionnement des lignes régulières.

La Poste participe à des opérations pilotes :

- dans la Creuse par la mise à disposition d'un véhicule (commune de Saint-Georges-la-Pouge, Marianne d'or 1993) ;
- en Mayenne en distribuant les titres de transport.

L'économie des services à la demande

La prise en charge du financement

Les interventions financières des collectivités prennent différentes formes, selon qu'il s'agit du lancement des opérations ou d'un fonctionnement en régime permanent.

Le lancement du service

D'une manière générale, les départements et les régions (Midi-Pyrénées, Auver-

gne) prennent à leur charge les opérations de communication ainsi que tout ou partie des investissements en matériel roulant et en aménagement des points d'arrêt. Ces aides entrent le plus souvent dans le cadre des aides de l'État (contrats de modernisation, contrats de productivité) et de schémas de transport sans que les moyens affectés au transport à la demande soient identifiés.

Le régime permanent

Sur l'ensemble des 277 services recensés, un seul fonctionne aux risques et périls du transporteur. Tous les autres fonctionnent sous un régime de prise en charge systématique du déficit par les collectivités, par le biais de garanties de recettes, de conventions forfaitaires ou d'exploitation en régie.

Le financement peut être unique (il est le fait d'une seule collectivité) ou croisé (plusieurs collectivités y participent).

- les financements uniques (départements seuls, communes seules) représentent 25 % du total ;
- les financements biparties département-communes représentent 52 % du total ;
- les financements triparties région-départements-communes représentent 23 % du total (ces derniers financements correspondent pour l'essentiel à la région Midi-Pyrénées).

La répartition moyenne des interventions biparties, déterminées à partir du nombre de services, est de 70 % pour les départements et de 30 % pour les communes, ce qui traduit l'importance des schémas départementaux de transport.

Parmi les interventions régionales, Midi-Pyrénées se caractérise par un rôle d'initiateur, avec le nombre important des services pris en charge : 84, et une participation financière globale de 1,6 millions de francs par an.

Les coûts de fonctionnement des services à la demande

L'analyse des résultats financiers permet de déterminer les ordres de grandeur des coûts :

– les charges annuelles d'exploitation s'élèvent de 100 000 à 120 000 F environ par service. Le kilométrage moyen est faible (7 700 km/an) mais il existe des charges fixes importantes ;

– les recettes annuelles de trafic, à hauteur de 40 000 à 60 000 F par service, permettent un taux de couverture des recettes par les dépenses de 45 % environ ;

– ces recettes comportent dans certains cas des compensations tarifaires forfaitaires versées par les collectivités au titre, par exemple, du transport gratuit ;

– les déficits d'exploitation pris en charge par les collectivités, s'élèvent donc de 40 000 à 60 000 F environ par service.

Circuits en garantie de recettes (1992)

| Gestionnaires | Collectivités desservies Départements Communes | | Nbre de services | Populations desservies | Déficit total par service * | Déficit Total par habitant |
|----------------------------|---|-------|------------------|------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Départements et communes | 17 | 802 | 148 | 378 00 habitants | 57 000 F | 22,32 F |
| Communes seules | 2 | 14 | 4 | 13 000 habitants | 55 000 F | 16,92 F |
| Départements seuls | 6 | 261 | 34 | 202 000 habitants | 44 000 F | 7,41 F |
| ensemble circuits enquêtes | 25 | 1 077 | 186 | 593 000 habitants | | |
| Total France entière | 49 | 1 975 | 277 | 1 036 000 habitants | | |

* y compris participation régionale lorsqu'elle existe.

L'analyse des coûts montre que les services organisés et gérés par les départements présentent des déficits plus faibles que les services gérés conjointement ou à la charge des communes seules.

Il est vraisemblable que l'intégration des services à la demande dans des conventionnements, et le principe de contrats de secteur faisant intervenir différentes prestations locales de transport, sont à l'origine de ces différences de coût.

Cette constatation montre tout l'intérêt d'une conception globale et cohérente des dessertes de pays, largement préférable à une juxtaposition de services d'initiatives trop individualisées.

Services à la demande : une réponse essentielle aux besoins de proximité

L'importance des populations desservies

Sur l'ensemble du territoire métropolitain, les 277 services de transports à la demande identifiés desservent 1 036 000 personnes, soit une moyenne de 3 900 personnes par service.

| Populations desservies par service | Nombre de services | % des services | Total des populations desservies | Part du total | Population moyenne par service |
|------------------------------------|--------------------|----------------|----------------------------------|---------------|--------------------------------|
| Moins de 1 000 | 60 | 22 % | 53 000 | 5 % | 886 |
| De 1 000 à 3 800 | 87 | 31 % | 210 000 | 21 % | 2 414 |
| De 3 800 à 6 000 | 119 | 43 % | 591 000 | 59 % | 4 966 |
| Plus de 6 000 | 16 | 4 % | 182 000 | 15 % | 11 375 |
| Total | 282 | 100 % | 1 036 000 | 100 % | 3 674 |

La dispersion des poids de populations desservies correspond aux différentes fonctions assumées par ces services : 4 % d'entre-eux correspondent à des transports de type périurbains dans des secteurs denses, en prolongement ou en substitution de lignes régulières, ainsi qu'à quelques transports spécialisés comme les dessertes d'aéroports : (ils ne concernent pas réellement le monde rural et desservent en moyenne 11 000 habitants chacun).

Plus de la moitié des circuits (53 %) dessert en effet le quart de la population ; il s'agit de services de « pays » ruraux à faible population permanente (il peut y avoir plus de résidents en périodes touristiques) et de rabattements sur lignes régulières : en moyenne, ces services desservent chacun 1 800 habitants.

Plus de 40 % des circuits desservent près de 60 % de la population. Il s'agit de dessertes de bourgs-centres dans des zones

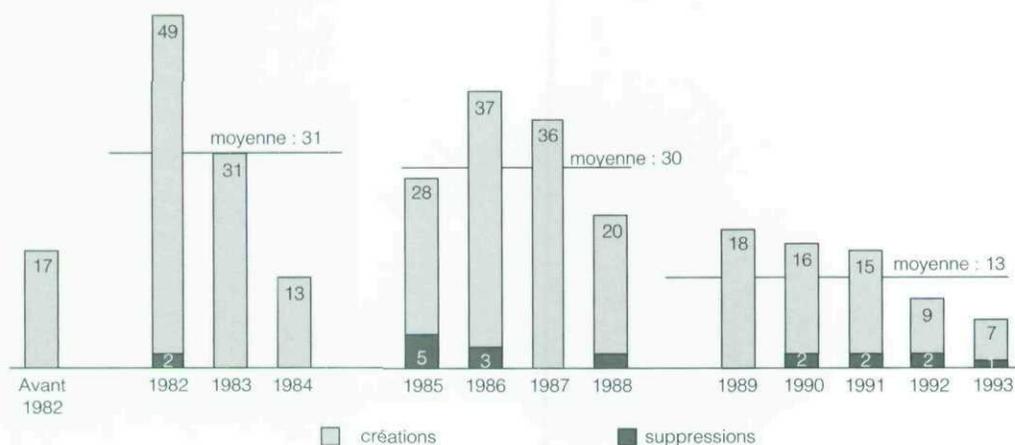
rurales relativement peuplées : en moyenne, chacun d'eux dessert 5 000 habitants.

Une implication différente selon les départements

Les services existants concernent 49 départements différents, soit plus d'un département métropolitain sur deux, mais le nombre de services par département est très variable :

- un tiers d'entre eux (soit 16 départements) n'ont qu'un seul service à la demande ;
- un autre tiers (soit 15 départements) ont entre 2 et 6 services à la demande ;
- dix départements ont entre 7 et 10 services chacun ;
- enfin, 6 départements ont plus de 13 services chacun, le record étant détenu par l'Aveyron avec 24 services.

Transports à la demande



Des dispositifs qui ont pu être pérennisés

Le taux de disparition – le plus souvent par absence de fréquentation, quelquefois par forfait de l'entreprise de transport – est faible : 6 %. Ces disparitions interviennent, en général, dans les 18 mois qui suivent la mise en service, à la fin d'une période d'observation.

Les fréquentations restent faibles et augmentent rarement. Cependant, ce phénomène n'entraîne pas de suppressions de services, une fois passée la période initiale d'observation. Les quelques disparitions observées sont surtout dues au désengagement d'un des partenaires financiers ou à la disparition du transporteur.

Les montants financiers en jeu ne sont pas, en général, en cause : l'ensemble des partenaires considère qu'ils restent faibles au regard du service rendu.

Dans la totalité des cas, les montages initiaux de structure de gestion se sont pé-

rennisés, qu'il s'agisse d'une gestion départementale, communale ou mixte.

En complément, la Poste intervient par la mise en commun de moyens (Creuse, Mayenne). Ceci correspond à la prise de conscience d'une nécessité de développer des partenariats pour l'aménagement local, mais il convient de souligner que des expériences du même type avaient été lancées il y a une quinzaine d'années.

Enfin, la faible part des exploitations aux risques et périls identifiées ne doit pas faire oublier qu'il existe de nombreux transports à la demande « spontanés » répétitifs, sous la forme de taxis collectifs organisés par des artisans, qu'il s'agisse de services en milieu rural (dessertes de foires, de marchés, transport d'élèves internes) ou, plus souvent, du regroupement d'entreprises en zones d'activités pour des rabattements vers des aéroports ou des gares. Ces types de services sont difficiles à identifier.

Chapitre 7

Les dessertes de proximité dans le monde rural européen

La situation des transports collectifs dans les autres pays européens est souvent supposée meilleure que la situation hexagonale, particulièrement dans les pays de culture germanique ou anglo-saxonne. Le plus grand sens de la discipline collective, la plus grande densité de population sont réputés y entraîner une fréquentation des transports publics bien plus importante qu'en France .

Ces éléments sont exacts, mais s'ils sont spectaculaires, ils ne recouvrent pas la totalité de la réalité de ces pays qui ont aussi au sein de leur territoire des zones de faible densité de population où ils sont confrontés à des difficultés comparables aux difficultés françaises.

L'examen des dessertes de proximité en zones rurales ou peu denses dans un certain nombre de pays européens présente un double intérêt :

– le constat effectué montre une grande vitalité de ce type de desserte des zones rurales puisque chacun des pays étudiés présente au moins une cinquantaine de services non conventionnels, dont un nombre important fonctionnent depuis de nombreuses années (les plus anciens depuis le début des années 70 en Grande-

Bretagne, la grande majorité depuis le début des années 80) ;

– l'analyse du contexte institutionnel, mais aussi et surtout organisationnel, permet de noter des différences importantes avec les caractéristiques des services à la demande en France (ces différences étant communes à plusieurs pays).

Données factuelles

Le champ des observations et les pays étudiés

Les observations et les analyses ont été effectuées en liaison avec diverses équipes d'études situées dans les pays concernés. Elles avaient pour objet l'étude des transports à la demande, et par extension des systèmes de transport qui intègrent le transport non conventionnel : il est rare en effet de rencontrer à l'étranger des

transports à la demande fonctionnant d'une manière isolée.

Ces investigations ont porté sur les Pays Scandinaves, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Suisse ainsi que la Grande Bretagne. Elles ont été complétées par des renseignements complémentaires qui ont été fournis par l'office fédéral des transports (Berne), les ministères de la technique, de la recherche et des transports (Bonn), ainsi que des contacts personnels aux Pays-Bas, en Suisse et en Allemagne dans les anciens et nouveaux länders.

Il est à noter que l'exploitation des sources disponibles n'a pas permis de prendre connaissance d'expérience de transport à la demande en Italie ou en Espagne, bien qu'il en existe certainement. Il est vraisemblable que celles-ci connaissent un suivi et une notoriété moindres que celles qui ont fait l'objet de programmes nationaux d'expérimentation, ainsi que de programmes universitaires d'enseignement ou de recherches, et figurent de ce fait dans la littérature.

Les différents types de services fonctionnant dans les pays observés

Une finalité commune, rencontrée dans chaque pays

Les transports à la demande dans les pays de l'Europe de l'Ouest ont pour objectif de répondre à des besoins de transport qui n'ont progressivement plus été assurés par l'adaptation des lignes régulières à la demande spécialisée (les transports scolaires) ou restreinte du fait de la motorisation. Ces modifications sont intervenues au cours des vingt dernières années ; elles ont pris la forme d'un transfert progressif des charges financières et de la responsabilité de l'organisation des transports à des collectivités régionales avec comme première conséquence une diminution de l'offre globale. Il s'agit donc d'une logique de substitution de services.

À l'exception des Pays-Bas où le cahier des charges des sociétés locales de transport intégrant taxis et transport à la demande répond à un objectif de transfert vers le transport collectif d'une partie du transport individuel, toutes les expériences analysées répondent aux objectifs :

- de compenser la perte de substance des lignes régulières à la suite des adaptations successives de l'offre à la demande intervenues dans le cadre des réformes nationales des années 80 ;

- de garantir aux habitants restant dans les zones rurales un « droit au transport » sous forme d'une offre minimale comparable à celle dont peuvent disposer les résidents des zones urbaines et périurbaines.

C'est à ce titre qu'interviennent les prises en charge par les collectivités centrales (États, Länders, Régions) des études, du suivi ainsi que des frais de démarrage et des premières années de déficit.

Deux approches complémentaires pour aboutir à une offre adaptée

Les transports à la demande résultent donc de deux approches :

- celle des autorités organisatrices : une ouverture vers le transport non conventionnel de l'exploitation des lignes régulières existantes, avec une hiérarchisation des moyens et une intégration tarifaire ;

- celle de la population : la transformation en transports publics de transports d'initiatives privées avec intégration de services publics, utilisation de conducteurs bénévoles, mise à disposition de véhicules, etc...

Les caractéristiques physiques du service à la demande sont essentiellement définies selon leur aspect topologique, c'est-à-dire la desserte de certains secteurs dans le cadre d'un maillage préexistant. Il ne faut cependant pas oublier que le transport à la demande intervient également en complément d'offre en termes d'horaires et de niveaux de services.

Il est possible de schématiser les différentes offres de transport en 6 catégories topologiques ainsi caractérisées :



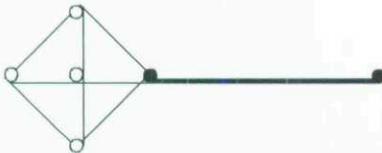
- autobus de grande capacité (jusqu'à 100 places)

Lignes régulières avec horaires fixes (offre classique).



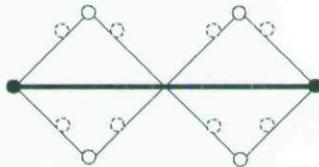
- autobus de moyenne capacité (jusqu'à 70 places)

Lignes régulières avec déviations à la demande. Horaires et points d'arrêts fixes.



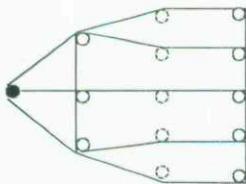
- autobus de petite capacité (jusqu'à 50 places)

Extension de lignes régulières effectuées à la demande. Points d'arrêts fixes, plages horaires.



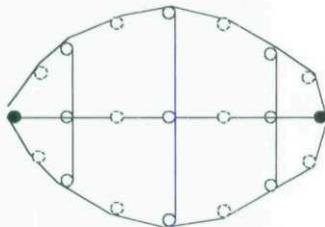
- minibus (30 places)

Dessertes de « corridor » (RFA) effectuées à la demande de part et d'autre d'un itinéraire fixe dans des plages horaires préétablies. Points d'arrêts fixes ou variables.



- microbus (15 places)

Desserte de secteur effectuée à la demande vers un bourg centre ou un point d'échange avec un transport régulier. Points d'arrêts fixes ou variables. Horaires d'arrivée et de départ du point central fixés.



- monospace ou VL (taxis)

Dessertes de zones effectuées à la demande sans points d'attraction particuliers. Points d'arrêts fixes ou variables. Vastes plages horaires.

● Têtes de lignes ○ Points d'arrêt fixes ◉ Points d'arrêt variables — Trajet facultatif — Trajet fixe

Les réalisations étudiées

Les expériences étudiées sont nombreuses. Elles se répartissent ainsi selon les pays :

- Allemagne : 14 expériences
- Autriche : 1 expérience
- Danemark : 2 expériences
- Grande-Bretagne : 22 expériences
- Ecosse : 4 expériences
- Norvège : 2 expériences
- Pays-Bas : 12 expériences
- Suède : 4 expériences
- Suisse : plus de 30 expériences citées.

Les tarifications appliquées aux services non conventionnels

Situations générales

Il n'y a pas, à notre connaissance, de transport gratuit.

En règle générale, les tarifs pratiqués sont :

- soit ceux des transports publics en sections (avec une section courte pour les transports locaux et une section longue jusqu'à la limite de la zone ou jusqu'aux points de rabattement) ;
- soit des tarifs kilométriques avec ou sans « supplément de confort ».

Dans certains cas (Pays-Bas, Suisse, Allemagne) il y a validité des titres multitrajets intégrés qui font l'objet de compensations spécifiques.

Innovations Tarifaires

Dans l'ensemble des services observés, certains principes novateurs de tarification sont mis en place. Par exemple, la société hollandaise VSN, en charge des transports routiers dans l'ensemble des Pays-Bas par le biais de filiales spécialisées, a

décidé de pratiquer un pilotage des tarifs en les liant à l'offre suivant une évolution qui pourrait être également suivie en Allemagne : le but d'un tel système est de moduler le prix payé par le voyageur en fonction des contraintes que sa demande fait poser sur l'exploitation. Le tarif proposé, par la centrale de réservation, varie suivant le délai entre la demande de réservation et l'heure du transport souhaité. Il tient également compte de l'origine et de la destination du déplacement ainsi que du taux de remplissage prévu. Le choix éventuel entre un transport de bout en bout en taxis, ou en rabattement sur un transport régulier et un déplacement plus long, se fait par le coût.

La mise en place d'une telle tarification suppose des moyens de prévision et d'affectation de la demande, ainsi que des possibilités de retenues en cas de non présentation du voyageur à l'arrivée du service. Le principe adopté alors est celui d'une carte individuelle d'abonnement donnant accès aux services et pouvant être débitée comme une carte de crédit.

Les domaines institutionnels et organisationnels

Les cadres institutionnels du fonctionnement

S'adapter à l'évolution du contexte global

Dans de nombreux pays européens, les transports routiers de voyageurs ont fait l'objet de transformations profondes dans les années 70 et au début des années 80. Celles-ci, comparables à la LOTI en France, ont conduit à donner une importance nou-

velle aux collectivités locales dans l'organisation et le financement des lignes existantes dans un contexte général de **baisse des fréquentations, de restriction et de diminution des niveaux de service**.

Les partenaires des collectivités ont simultanément pris conscience de la nécessité d'un substitut au transport public pour les besoins généraux des secteurs non desservis. Dans ces secteurs, se mettent en place des transports spécialisés dont les plus caractéristiques sont :

- les transports scolaires par circuits spéciaux ;
- les transports du secteur social : transport des handicapés, des personnes âgées et plus généralement déplacements liés aux soins médicaux.

Suivant les pays, la nécessité de proposer une offre globale de transport a conduit les collectivités à ouvrir l'usage des transports scolaires aux non scolaires — sans grands résultats dans la plupart des cas — puis à rechercher l'intégration des autres transports dans un schéma global.

Là où il a été possible de briser les effets des cloisonnements entre les services « transport » et ceux de l'action sociale au niveau central (en Suède, Norvège, Danemark et Pays-Bas) ou au niveau local (Grande-Bretagne), les **transports sociaux** ont été intégrés à l'offre, celle-ci utilisant au besoin des véhicules spécialisés.

Le transport public pris en charge par le secteur social dans les pays de l'Europe de l'Ouest constituant un poste important des dépenses publiques, son intégration dans un système unique a permis d'asseoir des services de transport à la demande qui n'auraient pas pu fonctionner autrement dans une économie de marché.

L'implication des collectivités locales

Finalement, la réorganisation des transports collectifs routiers (parfois complétée

par celle des chemins de fer) a conduit dans la plupart des pays d'Europe à confier l'organisation du transport routier de voyageurs à un niveau infra-régional (les counties en Grande-Bretagne, les régions hollandaises, les cantons suisses ou les syndicats de Kreise allemands comparables aux départements ruraux français).

Responsables des lignes régulières et du transport scolaire, ces Autorités Organisatrices (qui n'ont pas de pouvoir réel sur le transport ferroviaire) constituent les **structures de création et de développement des transports à la demande**.

Ces collectivités locales sont donc amenées à jouer un rôle essentiel dans le développement des transports à la demande. En effet, en règle générale, la mise en œuvre des transports à la demande, sous leurs différentes formes, relève d'un schéma de décision « interventionniste » du pouvoir central avec l'expression d'un besoin ou une initiative locale. Un tel schéma peut se limiter à un ensemble de particularités jugées satisfaisantes par le pouvoir central désireux de conduire une expérimentation, avec une volonté centrale (ministères) de garantir un « droit au transport » dans des secteurs où l'offre est devenue quasi inexistante du fait des suppressions de services et dérégulations.

À la fin d'une période de gestion centralisée avec une mise en route subventionnée, l'expérience est soit arrêtée, soit poursuivie sous la responsabilité des pouvoirs locaux avec le plus souvent une sensible « régularisation » de l'offre ainsi assise sur des recettes prévisibles le plus souvent scolaires.

Les organisateurs locaux sont alors constitués soit par des structures ad hoc du type SEM¹ (Scandinavie) soit par des Autorités Organisatrices de transport agissant directement ou par délégation.

1. SEM : Société d'Économie Mixte.