



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT**

**CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
N° 007489-01**

**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE L'IMMIGRATION**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 11-060-01**

RAPPORT

SUR

**LA MOBILITE ET LES TRANSPORTS
DANS LES TERRITOIRES RURAUX**

**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT**

**MINISTÈRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE L'IMMIGRATION**

**CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
N° 007489-01**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 11-060-01**

RAPPORT

SUR

LA MOBILITE ET LES TRANSPORTS

DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Etabli par :

**Emmanuel RAOUL
Inspecteur général de l'INSEE**

**Michel CASTEIGTS
Inspecteur général de l'administration**

– JUILLET 2011 –

AVANT-PROPOS

Par lettres de mission coordonnées du Ministre de l'Intérieur, de l'Outre Mer et des Collectivités Territoriales, du Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du Territoire et du Secrétaire d'État chargé des transports, en dates du 29 septembre et du 6 octobre 2010, le Conseil général de l'environnement et du développement durable et l'Inspection générale de l'administration ont été chargés d'examiner « *les conséquences de l'organisation des transports collectifs sur la desserte des territoires ruraux, les formes de coopération déjà existantes entre les autorités organisatrices et les évolutions susceptibles d'améliorer les offres de mobilité pour les populations concernées* »¹. Conformément aux décisions du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire et d'attractivité régionale (CIADT) du 11 mai 2010, dont cette mission procède, cette analyse devait également permettre d'étudier « *la faisabilité et les modalités d'une expérimentation* » de nouvelles formes de coopération entre autorités organisatrices.

Le 5 novembre, une réunion de cadrage s'est tenue au cabinet du Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, en présence du directeur de cabinet du Secrétaire d'État aux transports. Elle a permis d'articuler la problématique de la mission autour de trois grands types de questions :

- comment capitaliser la masse considérable d'informations et de réflexions déjà produites et mutualiser les acquis des nombreuses expériences préexistantes ?
- à quels besoins de mobilité les dispositifs de transports en milieu rural doivent-ils répondre ?
- quelles pistes de travail retenir pour améliorer l'efficacité opérationnelle de l'offre et assurer une meilleure coordination de l'action des autorités organisatrices ?

Une note d'étape, arrêtée à la mi-décembre, a permis de dresser un premier état des lieux des réflexions et pratiques innovantes, de préciser les enjeux de mobilité auxquels il convient d'attacher une attention particulière et d'esquisser les axes de travail de la seconde étape de la mission. A la mi-janvier, cette note a fait l'objet de discussions avec les cabinets des ministres commanditaires dans la configuration issue du remaniement ministériel du mois de novembre.

Au terme de ces discussions, les orientations proposées dans la note d'étape ont été validées, une attention particulière étant demandée sur les questions de coordination de l'action des autorités organisatrices de transports (AOT) et sur le rôle de l'État.

Le Centre d'Analyse Stratégique (CAS) a mené en parallèle à la présente mission une analyse des « nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux ». Sa démarche se situe dans le droit fil de son rapport sur « Les nouvelles mobilités. Adapter l'automobile aux modes de vie de demain » publié en novembre 2010 et s'est donc centrée sur les innovations susceptibles de modifier les conditions de mobilité. L'articulation avec notre mission a été assurée par notre participation au groupe de travail du CAS et notamment par la présentation de nos orientations en janvier 2011.

¹ Cf. annexe 1.

SOMMAIRE

Avant-propos	3
Table des recommandations	6
Introduction	8
IÈRE PARTIE ENJEUX ET RÉALITÉS.....	10
CHAPITRE 1 - LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA MOBILITÉ DANS LES TERRITOIRES RURAUX	10
1.1. <i>Le terme générique de ruralité renvoie à des réalités territoriales diverses, dont les problématiques en matière de mobilité sont sensiblement différentes.</i>	10
1.2. <i>Dans les espaces ruraux, la question de la mobilité conditionne aussi bien le potentiel de développement économique et l'emploi, que l'intégration sociale, l'égalité d'accès aux services publics et le respect de l'environnement. Elle constitue donc un enjeu global de développement territorial durable.</i>	12
1.3. <i>L'absence de dispositifs de transport susceptibles de répondre à des besoins très diversifiés (comme le métro) aggrave la fracture territoriale, notamment en raison des inégalités dont souffrent les publics les plus vulnérables dans l'accès aux services collectifs.</i>	13
1.4. <i>En fin de compte, malgré des écarts parfois faibles de temps de trajet, la réduction des inégalités d'accès aux transports collectifs constitue un enjeu majeur pour les territoires ruraux et leur population.</i>	14
CHAPITRE 2 - ÉTAT DES LIEUX DE LA MOBILITÉ ET DES TRANSPORTS DANS LES TERRITOIRES RURAUX	16
2.1. <i>De nombreuses études montrent que la situation des transports publics dans les zones rurales est peu satisfaisante du point de vue de l'attractivité et du développement de ces territoires comme de l'accès de leurs habitants aux services publics. Ce diagnostic, relativement homogène, est largement corroboré par les observations de la mission. ..</i>	16
2.2. <i>Au delà de ces diagnostics, de nombreux acteurs ont pris depuis longtemps des initiatives multiples, mettant en œuvre avec succès des services ou des dispositifs innovants, qu'il s'agisse des modes de transport ou de leur organisation opérationnelle.</i>	18
2.3. <i>Malgré la multiplicité et la qualité de ces initiatives, l'efficacité globale des dispositifs souffre d'un défaut majeur de coordination, que quelques initiatives locales tentent de corriger.</i>	21
IIÈME PARTIE POUR UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA MOBILITÉ ET DES TRANSPORTS DANS LES TERRITOIRES RURAUX.....	24
CHAPITRE 3 - LES PRINCIPES D'ACTION	24
3.1. <i>Tous les citoyens, ruraux comme urbains, ont un droit égal à l'accès aux services publics de mobilité et de transports, mais les problématiques territoriales sont fondamentalement différentes d'un endroit à l'autre et les modalités de réponse aux besoins ne peuvent être uniformes.</i>	24
3.2. <i>Du point de vue de l'usager, seule compte la continuité fonctionnelle. Le partage des tâches entre AOT et la coordination opérationnelle des opérateurs doivent être, comme la tarification, transparents. Cela concerne aussi bien l'organisation des itinéraires que la billettique.</i>	25

3.3.	<i>Dans une logique de développement durable, les problématiques économiques ne se résument pas aux contraintes de financement des services de transports, ni aux règles de tarification. Elles s'étendent à une évaluation globale du coût et des avantages de la mise en œuvre des services, intégrant l'ensemble des externalités.</i>	27
3.4.	<i>L'État doit assumer ses responsabilités constitutionnelles, comme garant de l'égalité des citoyens dans l'accès au service public et devant les charges publiques</i>	28
CHAPITRE 4 - LES CHANTIERS PRIORITAIRES		30
4.1.	<i>Développer et systématiser les centrales de mobilité tous modes, en assurant leur interopérabilité nationale.</i>	30
4.2.	<i>Garantir la transparence de la tarification pour l'utilisateur et l'interopérabilité des dispositifs entre les opérateurs.</i>	34
4.3.	<i>Renforcer la spécialisation des services de transports collectifs en levant les obstacles réglementaires</i>	36
4.4.	<i>Améliorer l'efficacité des transports à la demande en renforçant leur complémentarité avec les lignes régulières.</i>	37
4.5.	<i>Promouvoir les nouveaux usages des véhicules individuels (covoiturage, autopartage)</i>	39
4.6.	<i>Renforcer la coopération entre AOT, par conventions ou par création de syndicats mixtes, pour aller progressivement vers des AOT mutualisées à l'échelle régionale. Améliorer la coordination avec les opérateurs.</i>	41
4.7.	<i>Financer le développement des transports collectifs dans les territoires ruraux en instaurant une péréquation entre zones urbaines et non urbaines.....</i>	44
Conclusion.....		47
Annexes		48
Annexe 1 : Lettres de mission.....		49
Annexe 2 : Personnes rencontrées ou ayant contribué par d'autres moyens à l'information de la mission		53
Annexe 3 : Bibliographie des documents consultés		56
Annexe 4 : Cas de la communauté de communes des Sablons.....		61

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Avertissement : l'ordre dans lequel sont récapitulées ci-dessous les recommandations du rapport ne correspond pas à une hiérarchisation de leur importance mais simplement à leur ordre d'apparition au fil des constats et analyses du rapport.

RECOMMANDATION N°1 : Développer et systématiser les centrales de mobilité tous modes, en assurant leur interopérabilité nationale

- 1.1 Utiliser la procédure de transposition de la directive 2010 /40/UE sur les systèmes de transports intelligents pour définir l'organisation régionale des centrales de mobilité et renforcer les attributions de l'Agence Française pour l'Information Multimodale et la Billettique (AFIMB), notamment en plaçant la normalisation des données et l'interopérabilité des services sous sa gouvernance..... 34
- 1.2 Intégrer tous les modes de transport collectifs au champ d'action des centrales régionales de mobilité, y compris les TAD, le covoiturage et l'autopartage. 34
- 1.3 Charger l'AFIMB d'élaborer un document type de consultation des entreprises et de proposer des clauses contractuelles types, à même de garantir l'évolutivité des solutions techniques retenues pour la mise en place, le fonctionnement et l'enrichissement des fonctionnalités des centrales de mobilité..... 34

RECOMMANDATION N°2 : Garantir la transparence de la tarification pour l'utilisateur et l'interopérabilité des dispositifs entre les opérateurs

Prévoir, dans les fonctionnalités obligatoires des centrales régionales de mobilité, la création de portails de tarification, dont le principe serait déterminé par la loi et dont les fonctions et les conditions d'interopérabilité seraient définies sous l'égide de l'AFIMB, en fixant un délai raisonnable mais précis pour leur mise en œuvre. Au delà des dispositifs techniques, poursuivre, sous l'égide du Groupement des autorités organisatrices de transports (GART), la réflexion sur l'harmonisation des règles de tarification. 36

RECOMMANDATION N°3 : Renforcer la déspecialisation des services de transports collectifs en levant les obstacles réglementaires

Renforcer la déspecialisation progressive des transports collectifs dans les territoires ruraux, en levant notamment les obstacles réglementaires, et assouplir les conditions d'exercice du transport collectif pour favoriser la diversification des initiatives, dans le prolongement de l'article L 3111-12 du code des transports. 37

RECOMMANDATION N°4 : Améliorer l'efficacité des transports à la demande en renforçant leur complémentarité avec les lignes régulières

- 4.1 Réviser les dispositions des articles 25 à 28 du décret 85-891 du 16 août 1985 pour renforcer la complémentarité et la substituabilité des TAD et des lignes régulières et pour préciser les conditions dans lesquelles les départements peuvent déléguer aux communes ou communautés de communes la mise en œuvre de services de transports réguliers ou à la demande..... 39

- 4.2 En complément des dispositions de l'article L3111-12 du code des transports, porter à deux le nombre de véhicules qu'une entreprise de taxi peut faire inscrire au registre des transporteurs publics, dans les zones en situation de déficit de prestataires de transport..... 39

RECOMMANDATION N°5 : Promouvoir les nouveaux usages des véhicules individuels (covoiturage, autopartage)

- 5.1 Mettre en œuvre les propositions sur le covoiturage formulées par Pierre Jamet dans son rapport sur les finances départementales et les étendre à la sécurisation des pratiques d'auto-stop. 41
- 5.2 Faire de l'autopartage un des maillons de la chaîne de mobilité dans les territoires ruraux et l'inscrire dans la politique des AOT, comme complément aux transports collectifs en intégrant l'information et les abonnements relatifs à l'autopartage à ceux des transports collectifs, que les opérateurs d'autopartage soient publics ou privés. Mutualiser dans les services d'autopartage une partie des parcs de véhicules publics, en dehors de leurs heures d'utilisation. 41

RECOMMANDATION N°6 : Renforcer la coopération entre AOT, par conventions ou par création de syndicats mixtes, pour aller progressivement vers des AOT mutualisées à l'échelle régionale. Améliorer la coordination avec les opérateurs

- 6.1 Confier au Certu, qui a donné son accord de principe, une analyse comparée de l'efficacité, des contraintes et des potentialités des différents modèles de coopération expérimentés par les acteurs de terrain. 44
- 6.2 Aller vers la mise en place d'AOT « mutualisées » à l'échelle régionale, en renforçant le partenariat entre AOT d'une même région, par adhésion à un syndicat mixte SRU à l'échelle régionale, qui aurait le caractère d'une conférence permanente et prendrait progressivement en charge des responsabilités transférées par les AOT membres. Déterminer par la loi les principes, les objectifs, les grandes règles, les échéances et les obligations de résultat de ce processus, en laissant dans chaque région aux AOT partenaires le soin de définir les conditions et l'organisation de la transition. 44
- 6.3 Inclure les SRIT dans la liste des documents que les SCOT doivent prendre en compte au titre de l'article L 122-1-12 du Code de l'urbanisme et, réciproquement, améliorer la prise en considération des SCOT lors de l'élaboration des SRIT. 44

RECOMMANDATION N°7 : Financer le développement des transports collectifs dans les territoires ruraux en instaurant une péréquation entre zones urbaines et non urbaines

- 7.1 Ouvrir le débat sur l'unification du versement transport et du versement transport additionnel, la nouvelle contribution étant perçue sur l'ensemble du territoire, de manière modulée selon l'intensité de l'offre locale de transports collectifs..... 46
- 7.2 Inclure dans un prochain appel à projet du PREDIT un projet de recherche pluridisciplinaire, mais à forte composante économique, sur la tarification optimale des transports collectifs dans les zones peu denses..... 46

INTRODUCTION

A l'occasion des Assises des territoires ruraux, organisées par le Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire à l'automne 2009², les rapports de synthèse des consultations départementales et les forums de discussion sur le site national ont mis en évidence la place qu'occupent les questions de mobilité dans les préoccupations des particuliers comme des entreprises. Pour eux, cette problématique ne renvoie pas seulement à la qualité de leur vie quotidienne, mais aussi à l'attractivité économique des territoires. Cette perception aiguë des enjeux s'accompagne généralement d'une insatisfaction, exprimée de façon plus ou moins vive, quant à la façon dont il est aujourd'hui répondu à leurs besoins.

A peu près à la même époque, les débats autour de l'instauration d'une taxe carbone, qui ont conduit à l'ajournement de la mesure, ont mis en lumière de fortes inégalités territoriales quant à la dépendance à l'égard des véhicules individuels. Dans les territoires ruraux, les ménages comme les entreprises sont prisonniers de l'usage de la voiture particulière pour assurer la plupart de leurs besoins de mobilité, alors que dans les agglomérations, modes doux et transports collectifs occupent une place de plus en plus déterminante³.

Une telle situation ne doit rien au hasard ni à la fatalité. Elle résulte de choix collectifs multiples qui ont systématiquement, au fil des décennies, privilégié dans les territoires ruraux l'usage des véhicules individuels, au détriment d'une organisation globale et efficace de transports collectifs. Sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible de citer quelques exemples de ces choix :

- le 30 décembre 1982, la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) a instauré un partage des tâches entre collectivités⁴, sans fixer d'objectifs de niveau minimum de service et sans déterminer de règles de mise en cohérence intermodale des politiques des différentes AOT, ce qui revient à mettre en place « *un orchestre dont chaque instrumentiste joue sa propre musique sans partition ni chef d'orchestre* », pour reprendre l'expression d'un de nos interlocuteurs ;
- après le transfert aux départements, par l'article 29 de la LOTI, des « services réguliers publics et (des) services à la demande » de « transports routiers non urbains de personnes », les politiques départementales ont consacré beaucoup plus de moyens aux transports scolaires (inclus dans le périmètre des services réguliers publics) et à l'amélioration de la voirie départementale qu'aux services de transports publics non scolaires ; par ailleurs, si la politique de déspecialisation des circuits de transports scolaires, soutenue par les contrats de développement passés entre l'État et les départements en application de l'article 30 de la LOTI, a eu comme résultat d'augmenter ponctuellement l'offre en zone rurale, ses effets ont été limités et très inégalement répartis sur le territoire ; de façon générale, la

² La procédure a été engagée par le conseil des ministres du 7 octobre 2009 et le bilan en a été dressé lors du conseil des ministres du 23 février 2010.

³ Cf. Dupuy G., 2006, *État des lieux concernant la dépendance à l'égard de l'automobile*, PREDIT, coll. le Point sur, La Documentation Française, Paris.

⁴ Régions, pour les transports ferroviaires et les transports routiers interurbains d'intérêt régional ; départements pour les transports scolaires, les lignes régulières interurbaines et les transports à la demande, ces derniers étant souvent délégués aux communes ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) intervenant comme AOT de second rang ; EPCI, syndicats intercommunaux ou syndicats mixtes pour les transports urbains dans les zones urbaines agglomérées.

décentralisation des transports en direction des départements ne s'est accompagnée que tardivement d'une restructuration des lignes et d'une amélioration de la desserte des territoires les moins denses, notamment en raison du maintien temporaire, dans le cadre de l'article 30 de la LOTI, des droits patrimoniaux dont bénéficiaient les entreprises titulaires d'autorisations d'exploitation de lignes délivrées par l'État⁵;

- la loi 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux ne consacre qu'un de ses 240 articles aux transports publics de voyageurs (contre 31 à la chasse par exemple) ; encore s'agit-il d'un point relativement mineur, puisque l'article 54 de la dite loi (codifié à l'article L. 3111-12 du code des transports) précise les conditions dans lesquelles des particuliers peuvent effectuer des transports scolaires ou des transports à la demande lorsqu'il y a carence de l'offre de transports ;
- le rapport d'information du Sénat du 15 juillet 2008 sur « le nouvel espace rural français », de MM. Jean François-Poncet et Claude Belot consacre, à la rubrique « services collectifs et infrastructures », trois pages (pp. 36-38) au désenclavement routier et à la desserte par TGV et n'évoque qu'en cinq lignes les transports collectifs, comme simple corollaire du développement des réseaux routiers (p. 36) ;
- le livre blanc de la Commission européenne « Vers un système de transport compétitif et économe en ressources », du 28 mars 2011, ne traite que de l'urbain et de l'interurbain, oubliant cette *terra incognita* qu'est le rural ;
- les lois dites Grenelle ne traitent pas du transport dans les zones rurales en tant que telles, mais évoquent seulement les problématiques périurbaines en visant une cohérence de l'offre de transports collectifs dans les aires métropolitaines⁶.

C'est dire que, quelle que soit la pertinence de l'amélioration technique de tel ou tel dispositif opérationnel, elle ne traitera que très partiellement le problème. Seule une volonté politique clairement affirmée, engageant l'ensemble des collectivités publiques, est à même de répondre aux besoins et aux attentes des territoires ruraux. L'expression « ensemble des collectivités publiques » inclut bien évidemment l'État, qui est actuellement le grand absent, bien qu'il soit le seul à même de régler, en dernière instance, les problèmes de coordination que les acteurs locaux ne parviennent pas à résoudre et de péréquation financière sans laquelle l'égalité des citoyens devant les charges publiques et dans l'accès aux services publics resterait un vain mot. En d'autres termes, aucune amélioration significative ne peut être escomptée tant que la mobilité et les transports dans les territoires ruraux ne seront pas considérés comme un objet, à part entière, de politique publique.

Après avoir identifié les enjeux (chapitre 1) et dressé un état des lieux (chapitre 2) des problématiques de mobilité et de transports dans les territoires ruraux, il s'agira ici d'esquisser progressivement les contours de cette politique, en définissant ses principes (chapitre 3) et délimitant ses champs d'action prioritaires (chapitre 4).

⁵ En application des dispositions combinées des articles 4 à 6 et de l'article 10 du décret 49-1473 du 14 novembre 1949.

⁶ On peut cependant noter que l'article 17 de la loi Grenelle II comporte de fortes incitations à la généralisation des schémas de cohérence territoriale (SCOT) sur l'ensemble du territoire et conduira probablement à une meilleure prise en compte des problématiques de mobilité dans les zones rurales actuellement dépourvues de SCOT.

IÈRE PARTIE ENJEUX ET RÉALITÉS

Publiés en 2008, les travaux de prospective de l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) sur les « nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030 » ont mis en évidence le rôle essentiel que la problématique de la mobilité joue sur tous les registres de la dynamique des territoires ruraux⁷. Au delà de la diversité des situations concrètes et des problématiques particulières qui en découlent, les difficultés d'accès à des systèmes attractifs de transports collectifs ou à d'autres alternatives aux déplacements individuels constituent un handicap majeur, tant pour le développement économique que pour l'intégration sociale (chap. 1). Malgré la multiplication d'initiatives locales, souvent inventives, le dispositif pâtit gravement de l'absence de coordination efficace à des échelles territoriales pertinentes (chap. 2).

CHAPITRE 1 - LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA MOBILITÉ DANS LES TERRITOIRES RURAUX

1.1. LE TERME GÉNÉRIQUE DE RURALITÉ RENVOIE À DES RÉALITÉS TERRITORIALES DIVERSES, DONT LES PROBLÉMATIQUES EN MATIÈRE DE MOBILITÉ SONT SENSIBLEMENT DIFFÉRENTES.

En 1997, dans le cadre de l'exploitation des données du recensement de 1990, l'Inra et l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) ont proposé un « complément rural » au zonage de la France en aires urbaines⁸. Une typologie de l'espace rural en trois catégories s'en est dégagée :

- les communes périurbaines, zones rurales incluses dans des espaces à dominante urbaine ;
- les zones rurales sous faible influence urbaine ;
- les pôles ruraux et zones rurales isolées.

Dans les communes périurbaines, les demandes de mobilité sont dominées par les migrations alternatives journalières vers les villes ou agglomérations centres (essentiellement pour le travail ou l'éducation). Ces besoins sont de plus en plus satisfaits par une extension des réseaux urbains, fût-ce sur un mode dégradé quant à la fréquence et au débit de la desserte. Les impératifs de gestion des marchés locaux de l'emploi et la montée en puissance des solidarités intercommunales expliquent cette évolution. Par ailleurs les formes de l'urbanisation périurbaine sont diverses : concentration ou émiettement du maillage communal ; morphologie satellitaire, réticulaire ou mitage ; intensité des relations périurbain/urbain et logiques d'archipels etc. Elles conditionnent l'usage des transports collectifs, dans la mesure où elles changent le nombre de destinations et la distance à

⁷ Mora O. (dir.), 2008, *Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030. Rapport du groupe de travail Nouvelles ruralités*, Inra, Paris.

⁸ Cf. Hilal M. et B. Schmitt, 1997 « Les espaces ruraux : une nouvelle définition d'après les relations villes-campagnes », in *Inra Sciences Sociales*, n°5, novembre 1997.

parcourir pour les mêmes fonctions. De façon plus générale, la demande de transport et le potentiel de trafic des lignes y est fonction d'un croisement entre les fonctions urbaines et les formes urbaines. On ne peut donc s'exonérer d'une réflexion sur les interactions urbanisme-transports, d'autant plus que l'amélioration des transports est susceptible d'aller dans le sens de l'étalement urbain⁹, sans être un facteur déterminant d'un processus qui renvoie d'abord à la question du prix du foncier, à la rareté de l'offre dans les centres anciens ainsi qu'aux modes de vie¹⁰. Cette évolution est ancienne¹¹ et ne semble pas devoir s'interrompre.

Pour les zones rurales sous faible influence urbaine, les déplacements vers les centres urbains sont plus épisodiques. Leur périodicité va généralement de la semaine (second cycle de l'enseignement secondaire et enseignement supérieur) au mois (accès aux commerces et aux services urbains spécialisés). Cependant, depuis une décennie, la part des migrations alternatives journalières s'y est sensiblement accrue, avec des coûts financiers et écologiques très importants.

Les pôles ruraux et zones rurales isolées ne sont concernés que de façon marginale par ces migrations alternatives journalières et les déplacements vers les centres urbains sont eux-mêmes rares, mais croissants. Par contre des demandes très spécifiques émanent des néoruraux, citadins récemment installés et conservant souvent une relation professionnelle plus ou moins forte à leur ancien lieu de résidence. Le télétravail ne répond qu'imparfaitement à leurs impératifs professionnels et ils ont fréquemment besoin de se rendre dans des lieux où ils peuvent accéder à des moyens de transport au long cours (aéroports, gares TGV). L'option pour la ruralité constituant pour eux un choix global de vie, bien qu'ils soient nourris de culture urbaine, il s'agit de populations dont le niveau d'exigence en matière de services collectifs est relativement élevé, et souvent déçu¹². Bien sûr, ce type de demandes est loin d'être majoritaire dans les zones rurales concernées, mais il s'agit d'un « signal faible » qui augure, quelques années à l'avance, des évolutions à venir.

Dans ces territoires ruraux traditionnels, la clientèle touristique, résidents secondaires ou touristes de passage, a généralement les mêmes attentes¹³. L'existence ou non d'une fréquentation touristique importante, permanente ou saisonnière, y constitue donc une ligne de clivage forte du point de vue du potentiel de trafic des transports collectifs (zones littorales, montagne et campagnes à forte attractivité, comme le Périgord ou le Luberon).

Il ne faut cependant pas surestimer l'étanchéité et la stabilité des frontières entre ces trois catégories de ruralité. En effet, pour le rural sous influence urbaine, il n'y a pas de solution de continuité entre les zones urbaines, le périurbain et le rural : les transitions sont continues et, du point de vue des transports, c'est l'offre qui crée la demande. Même s'il y a peu de points communs entre la problématique des transports urbains de Millau et la desserte

⁹ Cf. notamment Homocianu G. M., 2009, *Modélisation de l'interaction transport-urbanisme - Choix résidentiels des ménages dans l'aire urbaine de Lyon*. Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Lumière - Lyon 2.

¹⁰ Jean-Charles Castel du Certu dans « De l'étalement à l'émiettement urbain de l'habitat, nouvelles données, nouvelles questions », avril 2010, montre que cet émiettement est dû au fait que la maison individuelle isolée en diffus est le produit le moins cher correspondant bien aux populations modestes et qu'il est privilégié par les primo-accédants ; nous rajoutons que ce produit se prête bien à l'autoconstruction permettant de minorer les coûts financiers de l'opération.

¹¹ Bauer G. et J.-M. Roux, 1976, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Éditions du Seuil, Paris.

¹² La situation française n'a rien de spécifique : pour une analyse de la situation québécoise se reporter à Domon G., S. Paquette et L. Roy, 2005, « La campagne des néoruraux : motifs de migration, territoires valorisés et usages de l'espace domestique », *Recherches sociographiques*, 46 (1), pp. 35-65.

¹³ C'est pour répondre à ce type de demandes que l'Office de tourisme intercommunal de Mende a mis en place une navette gratuite Le Puy-Mende, pour assurer la correspondance avec les liaisons aériennes Paris-Le Puy, le prix de la navette étant intégré au prix du billet d'avion.

du causse du Larzac ou des hauts plateaux de l'Aveyron, il existe entre l'une et l'autre toute une série de situations intermédiaires. Dans certaines régions, comme l'Alsace, le phénomène est assez marqué pour vider de sa substance la distinction rural/urbain. Par contre, dans l'Allier, l'hétérogénéité rural/villes moyennes est manifeste : le département comporte 343 000 habitants, dont à peu près 200 000 dans le périmètre des transports urbains des trois agglomérations (Vichy, Moulin, Montluçon) ; mais l'AOT départementale doit desservir plus de 6 000 km² sur les 7 300 km² du département ; la densité moyenne départementale est de 47 hab. / km² mais seulement de 23 hab. / km² en zone rurale. Les questions de solidarité et de péréquation des coûts de transport se posent donc, même pour un département aussi rural.

1.2. DANS LES ESPACES RURAUX, LA QUESTION DE LA MOBILITÉ CONDITIONNE AUSSI BIEN LE POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET L'EMPLOI, QUE L'INTÉGRATION SOCIALE, L'ÉGALITÉ D'ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS ET LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT. ELLE CONSTITUE DONC UN ENJEU GLOBAL DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE.

Dans le domaine économique, une étude conjointe de l'Insee et de l'Inra¹⁴ montre la part croissante de l'économie présentielle dans le développement de l'espace rural, tout en notant le rôle important de petits foyers industriels largement tributaires de la qualité des mobilités au sein des bassins d'emploi concernés. L'avenir de cette articulation originale des dimensions résidentielles et productives dans le développement économique rural est clairement fonction de la performance des systèmes de déplacement mis en place localement.

En matière d'accès à l'emploi et d'insertion sociale, une étude de la Commission européenne (DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances) de septembre 2008 sur « Pauvreté et exclusion sociale dans les zones rurales » note que, sur l'ensemble de l'Europe « *l'accès aux transports et la possibilité de se déplacer sont des ressources particulièrement importantes pour trouver un emploi et pour développer des liens sociaux dans les zones rurales isolées* »¹⁵. Ce constat est corroboré par de nombreuses études de l'Insee sur des zones d'emploi rurales, qui montrent que l'accès à l'emploi implique souvent des navettes quotidiennes vers des bourgs-centres ou des villes moyennes : dans ces conditions, les difficultés d'accès à l'emploi sont directement liées aux difficultés d'accès aux services de mobilité.

La concentration d'un nombre croissant de services publics dans les bourgs-centres (écoles ou poste), dans les villes moyennes (services administratifs ou services médico-sociaux) ou dans les agglomérations plus importantes (services hospitaliers, enseignement supérieur) rend la fréquentation de ces services directement tributaire des possibilités matérielles ou économiques de déplacement des populations concernées. Le rétablissement de services marchands et le développement de services publics à domicile apporte une réponse fonctionnelle partielle, mais ne couvre pas tous les besoins. Elle est par contre de nature à renforcer les effets d'enclavement et de ghetto. L'enjeu est souvent au contraire de permettre l'accès à des services collectifs indispensables à la vie des bourgs centres et qui disparaîtraient sans la fréquentation des habitants des zones rurales environnantes. Il en va ainsi des marchés hebdomadaires, dont la survie, souvent précaire, est un enjeu essentiel d'animation de la vie

¹⁴ « Les bassins de vie des bourgs et petites villes : une économie résidentielle et souvent industrielle », Eric Ambiaud (Insee), Michel Blanc et Bertrand Schmitt (Inra), in *La France et ses régions*, édition 2006.

¹⁵ Paragraphe 41 de la version française du « Résumé exécutif » de l'étude mentionnée.

locale ; c'est pourquoi dans certains départements, comme la Haute-Saône, ont été mis en place des services hebdomadaires de « lignes de marché », aussi utiles pour leurs usagers que pour les commerçants concernés.

C'est d'autant plus vrai que les transports collectifs sont un instrument de solidarité territoriale entre les villes moyennes et leur hinterland rural. L'accroissement des coûts du foncier en centre ville conduit à des phénomènes d'éviction notamment pour les familles avec enfants, même appartenant aux classes moyennes. Leurs stratégies résidentielles les conduisent de plus en plus souvent à s'installer dans les zones rurales à plusieurs dizaines de kilomètres de leur lieu de travail, au prix de frais de déplacements importants. La qualité des transports collectifs est, dans ce type de configuration, un enjeu économique (fonctionnement des bassins d'emploi), social (coût des transports pour les budgets familiaux) et environnemental (empreinte carbone des déplacements domicile-travail)¹⁶. Ce dernier aspect est souvent sous-estimé. L'espace rural est généralement peu encombré, l'air y est pur, la circulation fluide. Les contraintes de préservation de l'environnement semblent moins prégnantes que dans les milieux urbains. Pourtant l'importance des distances à parcourir et l'absence de transports collectifs efficaces rendent l'empreinte écologique des déplacements bien plus forte qu'en ville. En fin de compte, l'attractivité du centre urbain et celle des territoires ruraux sont en jeu simultanément, dans une problématique globale de développement territorial durable.

1.3. L'ABSENCE DE DISPOSITIFS DE TRANSPORT SUSCEPTIBLES DE RÉPONDRE À DES BESOINS TRÈS DIVERSIFIÉS (COMME LE MÉTRO) AGGRAVE LA FRACTURE TERRITORIALE, NOTAMMENT EN RAISON DES INÉGALITÉS DONT SOUFFRENT LES PUBLICS LES PLUS VULNÉRABLES DANS L'ACCÈS AUX SERVICES COLLECTIFS.

Les publics les plus fragiles sont ceux qui rencontrent le plus de difficultés dans l'usage de la voiture individuelle : jeunes demandeurs d'emploi ou étudiants, personnes âgées, personnes porteuses de handicap. Pour chacune de ces catégories, la nature des difficultés d'accès à la mobilité, comme les enjeux économiques et sociaux qui en découlent, sont spécifiques. Cela implique que les solutions mises en place s'adaptent à leurs besoins particuliers.

Pour les jeunes en recherche d'emploi, la difficulté d'accès au transport individuel est essentiellement économique. Le coût du permis de conduire et, a fortiori, celui du véhicule sont hors de portée en l'absence de revenu professionnel. L'usage des véhicules à deux roues se heurte parfois à la même difficulté, bien qu'il soit plus accessible. Mais il est souvent inadapté pour les longs trajets et surtout dangereux. Les difficultés de déplacement sont donc un obstacle majeur à l'insertion professionnelle des jeunes en milieu rural. Les services de transport collectifs nécessaires pour répondre à ce type de besoin sont des services quotidiens, à heures fixes et financièrement accessibles, mais ils ne nécessitent pas une prise en charge au domicile. Ce sont en outre souvent des transports de rabattement vers des lignes de transport à plus fort débit.

¹⁶ Cf. Journée d'échanges organisée par le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu) et le Centre national de la fonction publique territoriale (Cnfpt) du 15 septembre 2009 sur « *Quels enjeux de déplacements durables dans les espaces ruraux et périurbains* », Sainte Foy les Lyon.

De façon plus générale, les problèmes de mobilité aggravent, en milieu rural, les situations d'exclusion. Les personnes en difficulté sociale y sont plus isolées. A cela s'ajoute un manque de moyens financiers qui limite sensiblement leur accès aux moyens individualisés de déplacement. Pour elles, l'existence de dispositifs efficaces de transports collectifs est un enjeu de maintien (ou de reconstitution) de la socialisation autant que d'insertion sur le marché du travail, car les difficultés de mobilité sont un facteur d'éviction sociale et l'éviction aggrave les difficultés de mobilité¹⁷.

Les déplacements des personnes âgées répondent à des nécessités très différentes. Ils ne sont généralement pas récurrents sur un rythme journalier et ne correspondent pas aux horaires de travail. Ils doivent par contre être accessibles par les usagers au plus près de leur domicile. L'accès aux services administratifs ou de santé est un des motifs principaux de déplacement mais les services de mobilité doivent aussi répondre à des besoins plus larges de socialisation : dans l'idéal, ils doivent donc diffuser de façon souple dans le milieu environnant. Les difficultés d'usage des véhicules individuels sont plus généralement liées à des problèmes médicaux qu'à des problèmes économiques, mais il s'agit d'un type de clientèle dont la solvabilité est très inégale¹⁸.

Les besoins des personnes en situation de handicap sont multiformes selon la nature du handicap. Ils sont donc plus difficiles à couvrir. Les services existants sont très majoritairement destinés à l'insertion sociale et professionnelle et à l'accès aux soins. Les besoins liés la vie sociale en général et à l'accès aux loisirs en particulier sont très mal couverts. Cela n'affecte pas seulement les personnes concernées, mais tout leur entourage familial. Les initiatives tendant à étendre à la mobilité les services d'aide à la personne (notamment dans le cadre des programmes de l'Agence nationale des services à la personne - ANSP) se sont révélées en général positives, mais posent un problème de réglementation : il faut que les services de mobilité restent accessoires par rapport aux autres formes de prise en charge, sinon il y a exercice illégal de la profession de taxi.

1.4. EN FIN DE COMPTE, MALGRÉ DES ÉCARTS PARFOIS FAIBLES DE TEMPS DE TRAJET, LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS D'ACCÈS AUX TRANSPORTS COLLECTIFS CONSTITUE UN ENJEU MAJEUR POUR LES TERRITOIRES RURAUX ET LEUR POPULATION.

Une approche purement statistique du problème de la mobilité aboutit à un constat paradoxal : malgré de fortes variabilités locales et sociales, les écarts de temps moyens de trajet sont relativement faibles. Les vitesses d'accès plus élevées aux équipements permises par la voiture particulière en zone peu dense viennent compenser les distances plus fortes et le manque de transports collectifs. Ce résultat est conforme à la « conjecture de Zahavi »¹⁹ selon laquelle les temps de trajet constituent des invariants, des vitesses plus élevées s'accompagnant de distances acceptées plus grandes. Mais ces vitesses différentes correspondent à des modes de transport impliquant des coûts économiques, sociaux et écologiques très contrastés.

¹⁷ Cf. Fol S., 2009, *La mobilité des pauvres. Pratiques d'habitants et politiques publiques*, Paris, Belin.

¹⁸ Les études montrent que les communes ou les EPCI prennent plutôt bien en compte les besoins de cette population âgée, dans le cadre d'une politique sociale globale.

¹⁹ Cf. Zahavi Y. et J.M. Ryan, 1980, « Stability of travel components over time », *Transportation research record*, n°750, pp. 19-26.

Mobilité quotidienne de la population				
Mode de déplacement	Déplacements (en %)		Durée moyenne (en minutes)	
	1994	2008	1994	2008
<i>Marche ou vélo</i>	21	19	12	14
<i>Véhicule particulier à moteur</i>	74	76	16	17
<i>Transports en commun</i>	5	5	38	36
Ensemble rural et faiblement urbanisé	100	100	16	17
<i>Marche ou vélo</i>	31	33	13	14
<i>Véhicule particulier à moteur</i>	56	55	17	17
<i>Transports en commun</i>	13	12	36	40
Ensemble grandes agglomérations	100	100	19	19
Champ : déplacements locaux un jour de semaine des individus de 6 ans ou plus habitant en France métropolitaine.				
Sources : Insee ; Service de l'observation et des statistiques (SOeS) ; Institut national de recherche sur les transports et leurs sécurité (Inrets).				

Le premier impact du manque de transports collectifs en zone peu dense est de créer une inégalité entre les habitants de ces zones et ceux des pôles urbains, alors même que le choix d'une résidence en zone de faible densité répond souvent au phénomène d'éviction mentionné plus haut ou à une contrainte liée à l'emploi (comme pour les agriculteurs ou les employés d'entreprises cherchant elles aussi un foncier moins cher). Beaucoup d'élus ruraux redoutent que ce manque de moyens de transports ne pousse des ménages à quitter leur commune pour se rapprocher d'une ville. Du point de vue du développement durable, cet argument de l'attractivité est ambivalent : il est collectivement moins coûteux, y compris en CO₂, de fournir l'ensemble des services concernés dans des zones plus denses ; pourtant l'amélioration du maillage des transports contribue à la cohésion sociale, à l'équilibre du territoire et à la mise en valeur de l'environnement en renforçant l'attrait des bourgs-centres et leur rôle dans la structuration de l'espace. Elle répond par ailleurs à la préoccupation de faire bénéficier chacun du « droit au transport », tel qu'il est consacré par le livre 1^{er} du Code des Transports.

La cohérence, évoquée plus haut, des politiques d'aménagement, d'urbanisme et de transports, constitue un « problème dans le problème » pour reprendre une formule utilisée par un de nos interlocuteurs. La raison majeure du développement des grandes zones urbaines dans le monde est de créer des bassins d'emploi les plus grands possibles : les zones peu denses sont ainsi triplement pénalisées par une dépendance forte à la voiture particulière, par des bassins d'emploi petits et/ou distants et des services publics ou privés éloignés. La question de savoir si les systèmes de transport doivent être adaptés aux formes d'urbanisation et aux densités²⁰ ou si, à l'inverse, les politiques publiques doivent agir sur l'organisation de l'espace²¹ fait l'objet de débats scientifiques hors du champ du présent rapport. Cependant, compte tenu de la très grande inertie de l'implantation des individus et des entreprises sur le

²⁰ Bertaud A., 2002, *Note on Transportation and Urban Spatial Structure*, http://alain-bertaud.com/images/AB_Transportation_and_Urban_Spatial_Structure_revised2.pdf.

²¹ Lefevre B. et P.-N. Giraud, 2007, « La réduction des consommations énergétiques dans les transports urbains exige une politique foncière active », in *Annales de la Recherche Urbaine*, 103.

territoire, il est essentiel que les politiques publiques visent à améliorer le système de transport des zones peu denses sans attendre que ces débats soient tranchés.

CHAPITRE 2 - ÉTAT DES LIEUX DE LA MOBILITÉ ET DES TRANSPORTS DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Cette analyse des enjeux de la mobilité et des déplacements dans les territoires ruraux est très largement confirmée par de très nombreux travaux d'étude et de recherche, menés depuis des années sur des terrains variés²². Face à ces constats, de multiples initiatives, souvent innovantes, ont été prises, émanant des collectivités territoriales comme de la société civile, concernant à la fois les modes de transport et l'organisation et le financement des dispositifs. Mais l'efficacité de ces initiatives se révèle limitée dans l'espace et fragile dans la durée, faute de coordination globale, efficace et stable, cette carence renvoyant à l'absence de politique globale des transports collectifs dans les territoires ruraux, qui a déjà été évoquée ci-dessus.

2.1. DE NOMBREUSES ÉTUDES MONTRENT QUE LA SITUATION DES TRANSPORTS PUBLICS DANS LES ZONES RURALES EST PEU SATISFAISANTE DU POINT DE VUE DE L'ATTRACTIVITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT DE CES TERRITOIRES COMME DE L'ACCÈS DE LEURS HABITANTS AUX SERVICES PUBLICS. CE DIAGNOSTIC, RELATIVEMENT HOMOGENÈME, EST LARGEMENT CORROBORÉ PAR LES OBSERVATIONS DE LA MISSION.

Si le rythme de croissance démographique marque le pas dans les zones périurbaines, qui avaient porté « *durant les années 1980 et 1990 le dynamisme démographique de la France métropolitaine* », il s'est nettement accru dans les espaces ruraux, dont la population « *augmente désormais au même rythme (0,7% l'an) que l'ensemble de la population française* »²³. Ce solde est essentiellement migratoire, avec l'arrivée de jeunes retraités et de familles avec enfants venues chercher un prix du logement plus bas. Pour des raisons culturelles autant que fonctionnelles, ces nouveaux arrivants ont de plus forts besoins de mobilité que les populations en place, dans des zones trop peu denses pour que les transports collectifs fournissent immédiatement une réponse adaptée et où le plus souvent la voiture particulière est sans alternative. C'est dire que le maintien à long terme de cette dynamique retrouvée des territoires ruraux passe par une réponse satisfaisante aux besoins de mobilité. Cette corrélation a été mise en évidence depuis longtemps, dans des travaux universitaires²⁴ comme dans des rapports administratifs²⁵.

²² La bibliographie des documents analysés ou consultés figure en annexe 3.

²³ Laganier J. et D. Vienne, 2009, « Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes », *Insee Première*, n°1218, janvier.

²⁴ A titre d'exemple, on peut citer Tachau M., 1985, *L'avenir des transports collectifs en milieu rural*, thèse de l'Université Paris 12 – Institut d'urbanisme de Paris.

²⁵ Voir notamment Transdev – Caisse des dépôts et consignations, 1998, *Transports publics et avenir des zones rurales*, La Documentation Française, Paris.

Dans un guide réalisé par ETD et publié en 2007²⁶, la Datar notait que les enquêtes menées sur le terrain révélaient un défaut d'information des citoyens, par manque d'informations pertinentes, par absence de centralisation des données utiles ou en raison de moyens de diffusion inadaptés. Le même document notait que, les lignes régulières départementales de bus ne s'arrêtant pas partout, il fallait des moyens de rabattement pour assurer la continuité des itinéraires. Par ailleurs, si les transports vers le pôle urbain principal sont à peu près assurés, il n'en va pas de même pour ceux qui relient les bourgs entre eux, ce qui est particulièrement pénalisant quand les services sont répartis dans un réseau de bourgs dans les zones les moins denses. Enfin, les horaires des transports collectifs sont rarement coordonnés avec ceux des services recevant du public. Le guide insistait sur la spécificité des besoins des différents publics selon les moments. Ainsi, si les transports scolaires sont efficaces, les loisirs hebdomadaires des jeunes sont mal pris en compte et les adolescents ont des besoins différents des enfants.

Parmi l'ensemble de l'offre de transport mise en place par les départements hors région Ile de France, les services consacrés à titre principal aux transports scolaires représentaient en 2009 environ le tiers de l'offre kilométrique, les services réguliers ordinaires une petite moitié, le solde étant représenté par les services à la demande (16 %)²⁷. Mais cette moyenne cache des écarts importants. Plus les départements ont un caractère rural marqué et plus la part des transports scolaires est élevée. Ainsi, en Haute-Saône (240 000 habitants), c'est 10% de la population totale du département qui sont transportés chaque jour dans les cars scolaires.

De nombreuses études régionales dressent des tableaux très précis des situations locales de mobilité et de transport. On peut citer, à titre d'exemple, les travaux menés en 2008 et 2009 à l'initiative du Comité de programmation interrégional du Massif central, sous maîtrise d'ouvrage de l'Association pour le développement industriel et économique du Massif central (ADIMAC), dans le cadre d'une démarche intitulée « Transports, déplacements et communications pour le Massif central »²⁸. Par ailleurs, il convient de signaler la grande qualité des rapports de diagnostic des schémas régionaux des infrastructures et des transports (SRIT), même si les conséquences opérationnelles tardent parfois à se concrétiser.

La situation des espaces périurbains a fait l'objet de multiples analyses²⁹. Il en ressort que, malgré leur proximité relative des centres urbains, ces territoires ne sont pas beaucoup plus épargnés que les zones purement rurales par les phénomènes de marginalisation liés à l'accès aux transports collectifs³⁰.

²⁶ « Mobilité et accès aux services en milieu rural et périurbain, quelles méthodes d'analyse des besoins ? », ETD-Datar, Paris, juillet 2007. Un second guide consacré à « Construire une offre locale de transports : quels outils pour une mobilité durable en milieu rural et périurbain ? » a été publié en décembre 2009.

²⁷ « Transports collectifs départementaux, évolution 2004 – 2009 », Certu, 2009 – 2010.

²⁸ Elle faisait suite à une première réflexion sur « Les transports collectifs de personnes dans les zones peu denses » (2003), engagée par la Direction régionale de l'équipement et confiée au bureau d'études clermontois ADETEC.

²⁹ Cf. notamment Beaucire F., P.-H. Emangard et M. Allard, 1997, Les déplacements domicile-travail dans l'archipel nantais, Transports Urbains - n°96 juillet-septembre ; Castel J.-C., 2010, *De l'étalement à l'émiettement urbain de l'habitat. Nouvelles données, nouvelles questions*, Certu, Lyon ; voir également une synthèse comprenant de nombreuses références bibliographiques : *Le périurbain. Quelle connaissance ? Quelles approches ?* Certu, Lyon, 2007 .

³⁰ Charlot S. (dir.), X. Amet, G. Contesti, M. Hilal, B. Schmitt, H. Selod et M. Visalli, 2006, *Périurbanisation, ségrégation spatiale et accès aux services publics*, Inra-CESAER, Dijon et Paris.

2.2. AU DELÀ DE CES DIAGNOSTICS, DE NOMBREUX ACTEURS ONT PRIS DEPUIS LONGTEMPS DES INITIATIVES MULTIPLES, METTANT EN ŒUVRE AVEC SUCCÈS DES SERVICES OU DES DISPOSITIFS INNOVANTS, QU'IL S'AGISSE DES MODES DE TRANSPORT OU DE LEUR ORGANISATION OPÉRATIONNELLE.

Dans les zones de faible densité, l'organisation classique de lignes régulières ne peut répondre, dans des conditions économiques acceptables, aux besoins d'une population dispersée sur de vastes territoires. Pour satisfaire aux demandes de mobilité, les communes et EPCI ont souvent mis en place des systèmes de transport alternatifs, regroupés sous le terme générique de Transport à la Demande (TAD). Expérimentés dès la fin des années 70³¹, les services de transport à la demande ont été reconnus législativement par l'article 29 de la LOTI et régis par les articles 26 et suivants du décret 85-891 du 16 août 1985.

Les nombreuses études et recherches qui lui ont été consacrées³² ont mis en évidence la multiplicité des formes de TAD et la diversité des échelles territoriales couvertes³³, au point que les TAD sont souvent appelés le « couteau suisse » des transports ruraux. Ce surnom est d'autant plus mérité que la Suisse est probablement le pays qui a poussé le plus loin leur intégration dans l'offre globale de transports. Ce qui caractérise le TAD est bien la grande variété des services proposés, aussi bien du point de vue des modalités de la prestation (services ciblés, lignes virtuelles, porte-à-porte, substitution à des lignes régulières, desserte spécifique d'un aéroport, service de nuit, etc.) que du statut de l'exploitant (transporteurs, collectivités en régie directe, taxis, associations, etc.). Bien que les départements aient le statut d'AOT des transports à la demande, hors périmètres de transports urbains, les communes et intercommunalités interviennent le plus souvent comme AOT de second rang par délégation du Conseil général³⁴. Par ailleurs, l'implication des Conseils régionaux dans la création de services de TAD est très inégale ; la Picardie a mis en place un fonds d'amorçage très incitatif, alors qu'il est plus symbolique en Auvergne et que l'Aquitaine n'intervient pas en la matière, au nom d'un respect strict de la spécialisation des domaines d'intervention des AOT.

La participation demandée aux usagers des TAD est généralement modeste, les montants les plus souvent constatés étant de l'ordre de deux euros pour un aller et trois ou quatre euros pour un aller retour, soit le même ordre de grandeur que la tarification des lignes régulières. Plusieurs entretiens ont souligné l'efficacité des TAD comme dispositifs de rabattement à l'interface du rural et du périurbain. Ainsi, la communauté de communes du Val de la Dame Blanche dans le Doubs, a mis en place un TAD pour un rabattement en correspondance sur le terminus d'une ligne des transports urbains de Besançon. Cela pose la question de l'intégration tarifaire des TAD et des lignes régulières. En cas de correspondance entre les deux services, le problème d'un éventuel cumul de tarification n'est pas tranché de façon homogène. En règle générale, nos interlocuteurs considèrent que ce sujet devra être traité dans le cadre d'une remise à plat globale du système de tarification (cf. ci-après 4.2). En

³¹ Voir Truchis M., 1978, L'amélioration des transports publics en zone rurale faiblement peuplée : l'expérience du minicar des monts de Lacaune, *Économie rurale*, N°125, pp. 55-58.

³² Cf. le rapport du Certu d'avril 2006 sur « Le Transport à la Demande en France » et « Les services à la demande et les transports innovants en milieu rural : de l'inventaire à la valorisation des expériences », Datar et Direction des transports terrestres (DTT) 2004

³³ Se reporter notamment à la thèse d'Elodie Castex, sous la direction de Didier Josselin, « Le Transport à la Demande (TAD) en France : de l'état des lieux à l'anticipation. Modélisation des caractéristiques fonctionnelles des TAD pour développer les modes flexibles de demain », Université d'Avignon et des pays de Vaucluse, 2007.

³⁴ Devenir une AOT urbaine de plein exercice obligerait les communes ou communautés de communes à être responsables de l'organisation de tous les transports sur leur zone, notamment les transports scolaires.

Suisse, le TAD se substitue souvent à des lignes régulières aux heures creuses. Cette solution commence à être mise en œuvre en France³⁵.

Tous les départements n'ont cependant pas délégué cette fonction d'autorité organisatrice des TAD. Ainsi, l'Allier a décidé en 2007 la création d'un service départemental, sous forte contrainte budgétaire (coût net annuel du service inférieur à 150 000 €), avec des ambitions opérationnelles limitées. L'objectif fonctionnel garanti est d'assurer, au moins deux fois par semaine, un déplacement vers les bourgs centres à partir du domicile, les jours et les horaires étant imposés pour chaque bassin de vie³⁶. Le tarif de deux euros est jugé attractif et le taux d'occupation moyen de 2,42 passagers par course est élevé. La Mayenne a également mis en place un service départemental de TAD, « le Petit Pégase », fonctionnellement plus performant, mais plus coûteux pour les finances départementales.

Les autres solutions de mobilité innovantes mises en œuvre sont constituées du covoiturage et de l'autopartage. Le covoiturage (*Carpooling* en Anglais) consiste en l'utilisation conjointe et organisée (à la différence de l'auto-stop) d'un véhicule par un conducteur non professionnel et un ou plusieurs tiers passagers, dans le but d'effectuer un trajet commun. L'efficacité du dispositif repose sur la qualité des instruments mis en place pour rapprocher les offres de transports et les demandes de mobilité³⁷. Il s'agit essentiellement de sites Internet, couvrant des échelles territoriales très différentes. En effet, le covoiturage présente des champs de pertinence variés. Le principal est constitué des trajets domicile-travail : le covoiturage est alors souvent un élément important du plan de déplacement d'entreprise et peut être organisé par des regroupements d'entreprises par exemple au sein de la même zone d'activité³⁸. Le champ interurbain est également bien couvert par quelques sites Internet appariant l'offre et la demande : leur principal handicap est une offre nettement inférieure à la demande sur les trajets les plus courts, l'attrait économique pour le propriétaire de la voiture de partager les coûts variables augmentant avec la longueur du parcours.

Entre les deux, le covoiturage en milieu peu dense est surtout réalisé en famille ou entre voisins, de manière informelle, bien qu'un nombre croissant de services soient proposés dans le cadre de centrales de mobilité locales ou départementales (cf. ci-après). Ainsi, dans les Côtes d'Armor, « Ticoto », centrale départementale de covoiturage est accessible par la centrale de mobilité Tibus³⁹, avec une carte des parkings relais susceptibles d'être utilisés comme aires de covoiturage. En effet, les communes, intercommunalités et départements aménagent de plus en plus d'aires de stationnement destinées aux besoins du covoiturage, en veillant à leur cohérence avec les réseaux de transports urbains ou interurbains, pour faciliter les échanges intermodaux. Cela n'est pas l'apanage des grandes collectivités : en Haute-Loire une petite intercommunalité, la communauté de communes du Pays de Blesle, a pris l'initiative de susciter l'aménagement d'une aire de covoiturage à proximité d'un échangeur de l'autoroute A 75 ; dans le prolongement de cette démarche, le département étudie la

³⁵ Par exemple, la Communauté de communes des Sablons dans l'Oise, où le TAD se substitue aux lignes régulières aux heures creuses, au même prix, avec une tarification distinguant sur la même ligne les parcours interurbains (2€ l'aller simple) et les trajets urbains (0,70€ le trajet). Le détail du cas figure en annexe 4.

³⁶ Le service est en général assuré le jour du marché plus le mercredi ou le samedi ; l'aller le matin est proposé à 8h ou 9h30 et le retour à 11h30 ou 12h30; pour l'après-midi, l'aller est à 13h30 ou 14h30 et le retour à 17h30 ou 18h30.

³⁷ Au Canada, la firme Trans Canada carpool.ca a mis en place un outil de rapprochement de l'offre et de la demande à l'échelle de l'ensemble du pays, sponsorisé par les entreprises et les collectivités intéressées ; le service est gratuit pour ses utilisateurs.

³⁸ A Bordeaux, le site de covoiturage *moijecovoiture.com* est commun aux entités administratives installées sur le site de Mériadeck.

³⁹ Tibus est le nom du réseau des transports interurbains des Côtes d'Armor. Son site comporte également un portail des TAD organisés dans le département, ainsi qu'un éco-comparateur de trajets et des propositions de randonnées.

possibilité de desservir cette aire par une ligne régulière. De même dans le Pays Riolais (Haute-Saône), une commune a créé un parking de covoiturage à proximité de la RN 57 (Vesoul – Besançon) et la communauté de communes a intégré un service de covoiturage à son site internet. De façon générale les pouvoirs publics ont de plus en plus tendance à prendre l’initiative en la matière et on pourrait citer de multiples exemples sur l’ensemble du territoire.

L'autopartage (ou *carsharing* en Anglais) est un système dont les adhérents mutualisent la propriété d’une flotte de véhicules, en partageant les coûts d’achat, d’assurance et d’entretien. Les modalités de gestion du service et de mise à disposition des véhicules varient, mais l’essentiel réside dans la complémentarité des usages et donc des créneaux horaires demandés par les membres. Ce type de service existe de façon confidentielle depuis quelques décennies mais devient aujourd’hui, sur certains territoires, une véritable alternative à la propriété individuelle d’une voiture. Reposant sur une logique de proximité, indispensable au fonctionnement du système, ce type de service a pour effet de réduire le coût d’accès à la mobilité individuelle sans concurrencer véritablement les transports collectifs, dans la mesure où le véhicule n’y est pas immédiatement et inconditionnellement disponible.

La pertinence de solutions d’autopartage en milieu peu dense fait aujourd’hui débat. Pourtant, il existe des exemples réussis de services d’autopartage couvrant des territoires ruraux à l’étranger (Québec, Grande Bretagne, Belgique ou Suisse, notamment). L’exemple suisse montre qu’un des facteurs de succès est la mutualisation, dans le dispositif, d’une partie du parc des administrations publiques. Par ailleurs, même s’ils sont implantés en milieu urbain, les services d’autopartage peuvent répondre facilement à la demande de mobilité des citadins qui souhaitent accéder pour un temps limité aux territoires ruraux. A ce titre, ils sont appelés à jouer un rôle croissant dans la fluidité des relations entre villes et campagnes, comme maillon parmi d’autres de la chaîne de transferts modaux⁴⁰. Il est significatif que les services d’autopartage soient de plus en plus intégrés à l’information multimodale des centrales de mobilité.

En effet, pour intégrer la mise en œuvre de ces nouveaux services de mobilité et assurer leur complémentarité avec les réseaux de transports traditionnels, il est nécessaire de disposer d’un accès unique à l’information sur l’ensemble des moyens de déplacement, comprenant des dispositifs de réservation et de paiement. C’est le rôle assigné aux centrales de mobilité (souvent assimilées aux systèmes d’information multimodale ou SIM), définies comme « *un lieu d’information, physique et/ou virtuel, destiné à répondre à la demande des usagers des transports à l’échelle d’une agglomération et au-delà*⁴¹ ».

En Rhône-Alpes, la région s’est fortement impliquée dans la création de centrales de mobilité⁴². Elle a publié en 2008 un guide des centrales de mobilité à destination des AOT infrarégionales (agglomérations et départements). Elle a défini une charte d’interopérabilité des centrales dans la région et apporte une aide aux études de marché et de faisabilité, études

⁴⁰ Cette dimension intermodale est perceptible à la sortie de la gare SNCF de Besançon, où une borne signale l’existence d’un service local d’autopartage, www.autocite.besancon.fr.

⁴¹ Cette définition figure dans le rapport *Le management de la mobilité en France. État de l’art des conseils en mobilité*, établi pour l’ADEME par MHC Conseil et le CETE de Lyon en mars 2010 (p. 30).

⁴² La Région Rhône-Alpes est notamment le support de la centrale de mobilité Multitud’, qui sur « la grande région lyonnaise » rassemble également le Département de l’Ain, le Département de l’Isère, le Département de la Loire, le Département du Rhône, le Syndicat des transports de l’agglomération lyonnaise (SYTRAL), Saint-Etienne Métropole, la Communauté d’Agglomération de la Porte de l’Isère (CAPI), la Communauté d’Agglomération du Pays Viennois, la Communauté d’Agglomération de Villefranche-sur-Saône (CAVIL), Bourg-en-Bresse Agglomération et Grand Roanne Agglomération.

de définition, outils de gestion, actions de sensibilisation et de promotion, à hauteur de 30 % des dépenses, subvention plafonnée à 15 000 € par étude. Ses interventions s'appuient sur une définition précise des centrales de mobilité :

Une centrale de mobilité permet aux usagers de bénéficier - sur un territoire donné - d'une information globale et cohérente sur toute l'offre de transports à leur disposition...

Une centrale de mobilité offre au minimum la possibilité de :

- préparer des itinéraires en transports collectifs ;
- consulter des fiches horaires ;
- disposer d'informations circonstanciées (actualité, perturbations, etc.).

En complément, elle peut apporter des services de réservation, de vente, de conseil en mobilité portant sur tout mode de transports (transports collectifs, marche, vélo, voiture, transport à la demande (T.A.D.), covoiturage, etc.).

Une centrale de mobilité s'appuie sur Internet comme média de base, mais peut aussi être accessible depuis d'autres médias : bornes interactives, téléphones portables, centres d'appels...

Son noyau technique est un système d'informations multimodales, qui fournit les moyens nécessaires à son fonctionnement⁴³.

En Aquitaine, le diagnostic du SRIT (2008 – 2009) avait mis en évidence la grande utilité d'une centrale de mobilité régionale mais, depuis deux ans, le dossier n'a pas avancé, notamment en raison de doutes sur la pertinence de l'échelle régionale en l'absence de normes techniques nationales permettant de garantir une mise en réseau fiable des informations infrarégionales, régionales et interrégionales⁴⁴. De façon générale, le caractère encore très hétérogène et lacunaire de ces initiatives⁴⁵ nuit à leur efficacité. En outre, elles ne dispensent évidemment pas de mettre en place les services physiques de transport qu'elles rendent plus efficaces et ne suffisent pas, à elles seules, à pallier les défauts de coordination dont souffrent les dispositifs de mobilité et de transports dans les territoires ruraux.

2.3. MALGRÉ LA MULTIPLICITÉ ET LA QUALITÉ DE CES INITIATIVES, L'EFFICACITÉ GLOBALE DES DISPOSITIFS SOUFFRE D'UN DÉFAUT MAJEUR DE COORDINATION, QUE QUELQUES INITIATIVES LOCALES TENTENT DE CORRIGER.

Pour la quasi-totalité de nos interlocuteurs, la spécialisation modale et territoriale des différentes AOT⁴⁶, introduite par la LOTI sans obligation de coordination, est à l'origine d'une bonne partie des difficultés rencontrées. La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 s'est efforcée de remédier à ce défaut de coordination en créant, dans un article additionnel 30-1 à la LOTI codifié ultérieurement dans les articles L1231-10 à L1231-13 du Code des transports, un cadre juridique pour des

⁴³ Région Rhône-Alpes, *Centrale de mobilité. Opportunité et faisabilité*, 2008, p.4.

⁴⁴ Cf. 4.1 ci-dessous.

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Cf. Introduction ci-dessus.

syndicats mixtes de coordination de l'action des autorités organisatrices de transport, dits « syndicats mixtes SRU » :

Sur un périmètre qu'elles définissent d'un commun accord, deux ou plusieurs autorités organisatrices de transport peuvent s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport afin de coordonner les services qu'elles organisent, mettre en place un système d'information à l'intention des usagers et rechercher la création d'une tarification coordonnée et des titres de transport uniques ou unifiés.

Ce syndicat mixte peut organiser, en lieu et place de ses membres, des services publics réguliers ainsi que des services à la demande. Il peut à ce titre assurer, en lieu et place de ses membres, la réalisation et la gestion d'équipements et d'infrastructures de transport.

Il est régi par les articles L. 5721-2 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Ce syndicat peut disposer de ressources propres par l'instauration d'un versement de transport « additionnel » résultant de dispositions particulières fixées à l'article L. 5722-7 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Ce prélèvement, d'un taux maximum de 0,5 %, doit être institué dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants, incluant une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants et associant au moins la principale AOT urbaine, ce qui en limite l'intérêt aux zones périurbaines et à certains territoires ruraux sous influence urbaine.

Le bilan de ce dispositif est relativement contrasté, mais la situation est actuellement mouvante. Les avis recueillis auprès des experts ou des acteurs de terrain ne sont pas nécessairement confirmés par les données statistiques, notamment quant aux territoires pour lesquels la formule semble rencontrer le plus de succès. C'est qu'en la matière les contours du partenariat ne déterminent pas nécessairement l'échelle territoriale. Le Syndicat mixte des transports en commun de l'Oise (SMTCO) associe la région Picardie mais il fonctionne dans un cadre départemental ; bien qu'il mène une politique ambitieuse de coordination technique et opérationnelle entre l'ensemble des AOT du département, son budget (10 M€ par an) n'est alimenté que par le versement additionnel, à l'exclusion de toute contribution budgétaire des AOT partenaires.

A l'échelle d'une région, il convient de signaler la création récente (février 2010) du Syndicat mixte intermodal régional de transports du Nord-Pas de Calais (SMIRT), qui regroupe les quatorze AOT de la région. Il fait suite à une association qui avait permis l'adoption, en 1999, d'une charte régionale de l'intermodalité. La transformation de cette association en syndicat SRU, retardée pour des raisons juridiques⁴⁷, a permis la définition d'un programme de travail structuré autour de la coordination de l'offre, des questions tarifaires, de la billetterie, des SIM, de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, de l'organisation d'une base de données et de la communication. Les statuts permettent la perception d'un versement transport additionnel qui n'a pas été instauré pour le moment et le syndicat fonctionne sur dotations budgétaires versées par ses membres, avec une contribution prédominante de la région.

⁴⁷ Un arrêt du Conseil d'Etat de janvier 2005 ayant jugé que « l'adhésion de syndicats mixtes à d'autres syndicats mixtes ne pouvaient être juridiquement recevable », il a fallu un amendement à la LOTI, intégré à la loi 2009-1503 du 8 décembre 2009 sur « l'organisation et le régulation des transports ferroviaires », pour lever cet obstacle.

Les principales difficultés rencontrées pour la création des syndicats SRU tiennent à la gestion des rapports de forces sur les questions de gouvernance et, en arrière plan, de financement. Les systèmes d'incitation ou de contrainte ne sont pas assez forts. On touche là la principale limite du dispositif, qui est de reposer exclusivement sur le volontariat⁴⁸.

Outre ces coopérations institutionnelles, issues de la loi SRU, il existe des formes associatives, conventionnelles ou techniques de partenariat. Dans l'agglomération bordelaise, la Région Aquitaine, le Département de la Gironde et la Communauté urbaine de Bordeaux, ont mis en place début 2010 une association « Movable », comme structure d'animation d'une conférence des AOT, avec comme objectif prioritaire le développement de l'intermodalité (billettique, tarification, pôles d'échange). Sur les autres agglomérations de la région des procédures moins formelles de travail ont été instituées, mais rien qui concerne spécifiquement les territoires ruraux. Par contre, l'élaboration d'une charte d'interopérabilité a été engagée avec l'ensemble des AOT de la région, avec comme objectif qu'elle soit mise en œuvre en 2012.

En Auvergne, dans le prolongement des objectifs fixés par le SRIT, les treize AOT de la région ont signé le 15 octobre 2009 un protocole d'accord qui pose « le principe d'un travail en commun destiné à coordonner l'offre de transport public et à simplifier l'accès aux réseaux de transport public dans le but d'apporter un meilleur service aux voyageurs ». Une des premières concrétisations de cette coopération est la mise en place d'une « centrale de mobilité régionale multimodale », dans le cadre d'une convention multipartenariale signée au printemps 2011. En Alsace, un comité de coordination des AOT (CoCoAOT) a été mis en place en 1997 à l'initiative du sénateur Hubert Haenel⁴⁹.

Quel que soit le cadre juridique mis en place, tous ces dispositifs de coordination valent essentiellement par la qualité du travail technique qu'ils permettent. Il y a dans l'ensemble relativement peu de contacts institutionnels, mais une concertation fréquente, et parfois quotidienne, sur le plan technique. La leçon que tirent l'ensemble des interlocuteurs rencontrés est qu'une coordination réussie implique souplesse, consensus et géométrie variable au niveau institutionnel et autonomie relative de la gouvernance technique par rapport au politique. C'est la raison pour laquelle, en Bretagne, les AOT ont contribué à la création d'« un pôle de compétences axé sur le développement des Systèmes de Transports Intelligents ou Intelligent Transport Systems (ITS) », animé par l'association ITS Bretagne, auquel participent des entreprises innovantes, des laboratoires universitaires et privés, des structures de soutien à l'innovation et au développement économique et un réseau d'experts nationaux et européens.

⁴⁸ Cf. 3.3, 4.6 et 4.7 ci-dessous.

⁴⁹ Aujourd'hui membre du Conseil constitutionnel.

IIÈME PARTIE POUR UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA MOBILITÉ ET DES TRANSPORTS DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Les constats précédents conduisent à une conclusion relativement claire : seule une politique globale permettra de capitaliser le foisonnement des initiatives engagées en matière de mobilité et de transports dans les territoires ruraux, en levant les obstacles qui contrarient leur efficacité.

Cette politique globale devrait être inspirée par quatre grands principes (chap. 3) : la diversité des situations impose des solutions adaptées à chaque cas ; la continuité fonctionnelle des transports est leur qualité primordiale, supposant une coordination opérationnelle et tarifaire des opérateurs ; dans une logique de développement durable, l'évaluation économique des services de transport doit intégrer l'ensemble des externalités ; l'Etat est le garant de l'égalité de tous devant les services et les charges publics.

Sur cette base, sept chantiers permettraient de dessiner une démarche ambitieuse mais réaliste de développement de la mobilité et des transports dans les territoires ruraux (chap. 4) : le renforcement de l'information multimodale ; la transparence de la tarification et l'interopérabilité de la billettique ; la polyvalence des réseaux ; l'amélioration des transports à la demande ; le développement du covoiturage et de l'autopartage ; la coordination des autorités organisatrices ; la consolidation du financement.

CHAPITRE 3 - LES PRINCIPES D'ACTION

3.1. TOUS LES CITOYENS, RURAUX COMME URBAINS, ONT UN DROIT ÉGAL À L'ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS DE MOBILITÉ ET DE TRANSPORTS, MAIS LES PROBLÉMATIQUES TERRITORIALES SONT FONDAMENTALEMENT DIFFÉRENTES D'UN ENDROIT À L'AUTRE ET LES MODALITÉS DE RÉPONSE AUX BESOINS NE PEUVENT ÊTRE UNIFORMES.

Tout en définissant clairement des obligations de résultat, il est donc indispensable de donner une grande souplesse aux dispositifs mis en place, pour leur permettre de s'adapter aux besoins locaux dans des configurations à géométrie variable⁵⁰.

Parmi les spécificités des territoires ruraux, la plus fréquemment évoquée est la faible densité de population, qui réduit le potentiel de trafic par linéaire de réseau et dégrade la situation financière du service. Mais les systèmes de transport optimaux ne dépendent pas seulement des densités, ils sont aussi fonction, comme il a été mentionné plus haut, des formes d'urbanisation et à une échelle plus vaste de l'organisation des territoires, ainsi que de la capacité financière des collectivités territoriales concernées. Ainsi, à densité de population équivalente, la problématique des transports dans la grande périphérie de l'Ile de France n'est-elle pas la même que dans la grande région lyonnaise ou dans l'agglomération rennaise. On ne

⁵⁰ Nous n'aborderons pas ici les réflexions sur le rapprochement du service vers l'utilisateur, à l'image des commerces ou services itinérants, car elles ont vocation à être traitées par le CAS dans son rapport sur les nouvelles mobilités.

peut donc pas postuler des échelles de pertinence à priori, au vu de seules données statistiques ou démographiques: les échelles de pertinence relèvent de particularités locales complexes, elles sont des variables endogènes au système territorial concerné et ne peuvent être homogénéisées au niveau national par une approche purement juridique.

Ce caractère endogène des échelles de pertinence constitue une difficulté importante dans une France où les découpages administratifs entre communes, départements et régions sont uniformes sur le territoire. C'est d'autant plus vrai que les effets de frontière, particulièrement nets aux limites des départements, sont pénalisants car il y a peu de raisons pour que les bassins de vie respectent leur tracé. La recherche d'une cohérence à l'échelle régionale permettrait de réduire le nombre d'effets-frontière, qui resteront cependant à traiter au cas par cas, comme ceux de l'Île de France avec les régions limitrophes compte tenu de la puissance de l'attractivité de la région capitale⁵¹.

Les solutions nouvelles sont donc à rechercher simultanément dans des articulations entre modes de transport dont l'obligation doit être affirmée, des échelles de réflexion élargies, mais aussi une palette d'outils permettant d'adapter le dispositif aux spécificités locales. Ainsi, le choix du cadre départemental pour la mise en place d'un syndicat mixte SRU dans l'Oise⁵² a été conditionné à la fois par la proximité de l'Île de France, qui induit des problématiques très spécifiques ; par l'absence de polarité forte à l'intérieur de l'espace départemental, structuré autour de trois agglomérations d'importance équivalente (Beauvais, Compiègne, Creil) ; par l'attractivité modérée de la capitale régionale (Amiens).

La gouvernance concrète des projets gagne souvent à être pilotée par des partenaires différents à l'intérieur d'un même périmètre partenarial : l'Auvergne est en train de mettre en place une structure de gouvernance à géométrie variable en fonction des sujets et, sur le covoiturage ou les TAD par exemple, émergent quelques AOT particulièrement motivées qui préparent le terrain pour les autres. En conclusion, il apparaît souhaitable de diversifier localement les structures de gouvernance pour les adapter à la nature des projets concernés, au-delà des logiques strictement institutionnelles.

3.2. DU POINT DE VUE DE L'USAGER, SEULE COMPTE LA CONTINUITÉ FONCTIONNELLE. LE PARTAGE DES TÂCHES ENTRE AOT ET LA COORDINATION OPÉRATIONNELLE DES OPÉRATEURS DOIVENT ÊTRE, COMME LA TARIFICATION, TRANSPARENTS. CELA CONCERNE AUSSI BIEN L'ORGANISATION DES ITINÉRAIRES QUE LA BILLETTE.

En France, nous privilégions généralement les solutions permettant de limiter voire de supprimer les changements de véhicule ou de mode de transport. Un bon exemple en est donné, dans un autre segment des transports, par l'utilisation de rames du TGV Est pour desservir en bout de ligne les vallées vosgiennes, qui conduit à un surcoût excessif au regard des avantages fonctionnels obtenus. L'exemple suisse montre qu'un confort équivalent pour l'utilisateur peut être obtenu à moindre coût en assurant des correspondances d'excellente qualité, même entre opérateurs différents, avec une tarification intégrée transparente pour l'utilisateur.

⁵¹ Cf. 4.6 ci-après.

⁵² Cf. 2.3 ci-dessus.

Plus généralement, pour se rendre d'un point A à un point B, ce qu'est en droit d'attendre l'utilisateur est de pouvoir planifier simplement son trajet de bout en bout quelles que soient les ruptures de charge, dès lors que les correspondances sont confortables et fiables, à des horaires qui lui conviennent et avec une billettique unifiée. Dès lors l'efficacité de la coordination fonctionnelle et tarifaire des AOT est une condition sine qua non de la qualité du système de transport. Cette question est particulièrement prégnante dans les territoires ruraux car l'habitant d'une grande ville bénéficie « naturellement » d'une telle situation, avec une AOT urbaine adossée à un pouvoir d'agglomération assez fort pour garantir une cohérence fonctionnelle et tarifaire sur sa zone. Une politique globale de la mobilité et des transports dans les territoires ruraux doit tendre à offrir une cohérence analogue, en adaptant la nature des réponses et le choix des moyens aux spécificités de la zone concernée.

Cela implique une transformation profonde de la logique d'organisation des systèmes de transports telle qu'elle résulte de la LOTI. Il ne s'agit plus de fonder le dispositif sur une répartition institutionnelle et/ou modale des tâches, dans la perspective d'une simple juxtaposition d'offres diverses, mais de repenser l'ensemble du système du point de vue de l'utilisateur, en concevant une politique construite autour d'une réponse coordonnée aux demandes de mobilité.

Cette recherche de continuité fonctionnelle est particulièrement importante pour certains publics aux besoins spécifiques, notamment pour les personnes en situation de handicap : s'il y a un blocage, quel qu'il soit, dans un maillon de la « chaîne de mobilité », tout est bloqué ; cela explique sans doute que les transports classiques, même rendus physiquement accessibles, restent très peu fréquentés par les personnes concernées, en raison des incertitudes sur la fiabilité de l'itinéraire de bout en bout.

Certains de nos interlocuteurs ont souligné que la nécessité de « fluidifier » les itinéraires et de fiabiliser la chaîne de mobilité impliquait une remise à plat des modalités de coopération non seulement entre AOT, mais aussi avec et entre les opérateurs : les lourdeurs dans l'organisation des correspondances sont largement dues aux logiques techniques ou économiques des transporteurs (notamment difficultés de synchronisation entre TER, pris par les logiques de cadencement propres aux techniques ferroviaires, et services de bus dont l'organisation des dessertes tarde souvent à se restructurer malgré la disparition des droits patrimoniaux). Lors des changements d'horaires SNCF, les départements se plaignent de la difficulté, induite par la lourdeur de l'entreprise nationale ferroviaire, de connaître les nouveaux horaires dans des délais utiles pour organiser les correspondances avec les réseaux départementaux. De façon générale, la synchronisation des dates des « plans transports » est un impératif, or le ferroviaire ne s'adapte pas au calendrier scolaire auquel les transports routiers sont obligés de se conformer.

Beaucoup de zones rurales se situant le long des frontières, le principe de continuité fonctionnelle ne doit pas se limiter au territoire national. Ainsi l'Alsace s'est engagée dans une politique de réouverture systématique de lignes transfrontalières, la dernière étant Mulhouse-Mülheim(-Freiburg). Aujourd'hui, le réseau TER Alsace est constitué de 13 lignes ferroviaires internes et de 6 lignes ferroviaires transfrontalières (vers Bâle, Müllheim/Freiburg, Offenbourg, Woerth/Karlsruhe, Neustadt/Mannheim et Saarbrücken)⁵³. Il en va de même sur la plupart des frontières, à l'exception de l'Espagne en raison de la différence d'écartement des voies.

⁵³La problématique de l'intermodalité transfrontalière a fait l'objet d'un séminaire international, organisé à Strasbourg le 5 mai 2011.

Les ruptures dans la tarification constituent un obstacle sérieux à la mise en œuvre de ce principe de continuité fonctionnelle, surtout lorsque les règles de tarification et les tarifs eux-mêmes sont éloignés. En effet, il faut noter une grande diversité des pratiques tarifaires d'une AOT à l'autre, bien que pour les lignes régulières départementales on constate une tendance à l'instauration d'un tarif unique, à un ou deux euros, quelle que soit la longueur du trajet, intégrant ou non les TAD. Nous avons constaté à plusieurs reprises que cette tarification forfaitaire des réseaux départementaux pouvait être en porte à faux avec les tarifications des AOT urbaines du même département ou de départements proches, comme avec la tarification TER.

En effet, cette tarification unique pose souvent des problèmes de concurrence entre les réseaux départementaux et les dessertes TER, la SNCF maintenant le principe d'une tarification à la distance pour ses tarifs de base, hors abonnements. Le système actuel est instable, car les TER tarifés à la distance sont de moins en moins compétitifs sur les longs parcours face à des services départementaux interurbains à tarif forfaitaire : dans une logique purement marchande, cela risquerait d'induire une spécialisation progressive des TER sur les trajets courts dans les zones de concurrence, ce qui est évidemment absurde. Des problèmes analogues mais de moindre acuité se posent également avec les services urbains pour assurer la continuité des itinéraires, le coût d'un trajet de quelques minutes en ville pouvant excéder celui de cinquante kilomètres en service interurbain. Le développement de tarifications combinées dans de nombreuses agglomérations et dans quelques départements montre que ces difficultés ne sont pas insurmontables.

Pour conclure ce point, le principal obstacle à une tarification zonale est la définition des règles permettant de répartir les recettes entre les AOT. On retrouve, ici encore, la limite de la coopération entre AOT sur la base du seul volontariat qui prévaut actuellement, et cela plaide pour un partenariat renforcé⁵⁴.

3.3. DANS UNE LOGIQUE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE, LES PROBLÉMATIQUES ÉCONOMIQUES NE SE RÉSUMENT PAS AUX CONTRAINTES DE FINANCEMENT DES SERVICES DE TRANSPORTS, NI AUX RÈGLES DE TARIFICATION. ELLES S'ÉTENDENT À UNE ÉVALUATION GLOBALE DU COÛT ET DES AVANTAGES DE LA MISE EN ŒUVRE DES SERVICES, INTÉGRANT L'ENSEMBLE DES EXTERNALITÉS.

Si la plupart des services de transports comportent une part d'échanges marchands, l'accessibilité des territoires est incontestablement un bien collectif, dont la disposition conditionne le bénéfice d'autres biens collectifs (intégration sociale, capacité d'accès à l'emploi et aux services publics, attractivité des territoires etc.), comme nous l'avons vu plus haut. Cela implique que soient retenus dans le calcul économique non seulement les flux monétaires ou facilement quantifiables liés à l'organisation des transports, mais également l'ensemble des biens collectifs affectés par l'organisation ou la non-organisation des services concernés.

Le taux de rentabilité interne marchand des services de transport est fonction du potentiel de fréquentation par linéaire de ligne. Il existe de fortes marges de progression dans l'amélioration de ce ratio, notamment par la mise en commun des publics, par la modification

⁵⁴ Cf. 4.6 ci-dessous.

des conditions techniques de prestation du service (TAD au lieu d'autobus aux heures creuses), par la reconfiguration des circuits (allant jusqu'à des dispositifs de lignes virtuelles ou de circuits variables⁵⁵) ou par une meilleure coordination de l'offre.

Par ailleurs, nos sociétés sont entrées dans une époque où le coût relatif de la mobilité individuelle augmentera tendanciellement, compromettant la capacité d'un nombre croissant de personnes à y accéder. Cela nécessite de la part des pouvoirs publics une démarche résolument anticipatrice, sortant d'une simple logique de recherche de l'équilibre par la maîtrise du couple coûts-recettes à service constant. Le transport collectif est un domaine qui fonctionne beaucoup plus dans une économie de l'offre que de la demande, comme la création du TGV et la relance des TER l'ont prouvé. Les stratégies offensives en matière de volume, de qualité et de prix de l'offre sont rarement déçues, y compris pour certains services non conventionnels comme le montre le succès des services transfrontaliers dans les agglomérations de Bâle ou de Karlsruhe.

Plusieurs exemples montrent que l'amélioration de la coordination entre AOT, en liaison avec les opérateurs, est susceptible d'entraîner, à coût inchangé ou réduit, des améliorations sensibles de la fréquentation et donc de l'utilité économique globale des services concernés. Ainsi, en Vendée, entre Saint Gilles Croix de Vie et Saint Jean de Monts, l'amélioration de la coordination entre communes et département a permis d'accroître très fortement la fréquentation d'une ligne sans augmentation globale des contributions publiques. A contrario, chaque fois que nous avons constaté des postures non coopératives entre AOT et/ou opérateurs, non seulement la qualité du service aux usagers en pâtit, mais le ratio coût/efficacité se dégrade fortement.

Il apparaît donc souhaitable d'inciter à court terme et contraindre à moyen terme à un jeu coopératif entre AOT, en liaison avec les opérateurs, visant une meilleure utilisation des moyens mis en œuvre.

3.4. L'ÉTAT DOIT ASSUMER SES RESPONSABILITÉS CONSTITUTIONNELLES, COMME GARANT DE L'ÉGALITÉ DES CITOYENS DANS L'ACCÈS AU SERVICE PUBLIC ET DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES

Sans se livrer à une exégèse détaillée des textes qui régissent le « droit au transport », notamment les articles L1111-1 à L1111-6 du Code des Transports, pour les confronter à leurs traductions concrètes, il faut bien constater que les principes d'égalité des citoyens devant le service public et devant les charges publiques ne sont pas aujourd'hui respectés, entre les territoires ruraux et les centres urbains, dans l'accès à la mobilité et au transports. Même s'il n'y a pas lieu d'appliquer à des situations différentes des traitements strictement identiques, les collectivités publiques ne peuvent pas globalement se satisfaire d'une telle discrimination.

Pour rétablir une situation plus équitable, l'État et les AOT ont des responsabilités complémentaires. Il faut que soient simultanément mis en œuvre la diversification de l'offre et le renforcement des incitations et des dispositifs de dissuasion, car faute de solutions

⁵⁵ Une ligne de bus virtuelle est une ligne où les départs ne sont donnés que quand des usagers en font la demande, afin d'éviter que des bus circulent à vide. Ce dispositif se combine souvent avec celui de circuits variables, profilés en fonction des demandes de prise en charge des usagers, transformant une ligne régulière en quasi-TAD.

alternatives les contraintes sont inopérantes et injustifiables. Pourtant, dans les espaces ruraux, l'enjeu est significatif en termes de lutte contre le réchauffement climatique car dans ces conditions, l'absence de congestion et de coûts pour l'utilisateur liés à l'encombrement des voies de circulation implique qu'on instaure des dispositifs volontaristes d'internalisation des coûts externes. Ces procédures de réorientation des usagers du véhicule individuel vers le transport collectif exigent que les solutions alternatives soient attractives, d'autant que les usagers ont tendance à raisonner en coût marginal et considèrent qu'ils ont intérêt à amortir les coûts fixes de leur véhicule sur un nombre important de kilomètres, et donc à l'utiliser intensivement. Les collectivités publiques doivent donc jouer de façon concertée sur la totalité de leurs moyens d'action, la production d'une offre élargie étant le corollaire des réglementations restrictives⁵⁶.

L'État ne part cependant pas de rien. Il dispose de moyens d'expertise nationale (Certu) ou locale (CETE, laboratoires universitaires) reconnus et souvent engagés dans des projets innovants. Plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné que les universités peuvent offrir, dans la durée, un partenariat de proximité et constituer un pôle de ressources irremplaçable, non seulement au niveau des équipes de recherche, mais même d'étudiants en fin d'études (Master 2), dont les prestations de stage sont souvent précieuses pour de petites intercommunalités dépourvues de moyens⁵⁷.

L'Etat a également pris des initiatives positives qui ont fait évoluer favorablement la situation, qu'il s'agisse des dispositifs de coordination créés par la loi SRU, de la réflexion méthodologique ayant abouti à la publication des guides ETD-DATAR ou de la création de l'Agence française pour l'information multimodale et la billettique (AFIMB)⁵⁸. Mais tous ces dispositifs ont comme caractère commun de reposer sur le volontariat des AOT et autres acteurs de terrain. Or, comme nous l'avons déjà noté, ce que révèle l'analyse de la situation des transports dans les territoires ruraux, c'est précisément la limite du volontariat pour résoudre les problèmes les plus difficiles.

Il est donc nécessaire qu'un niveau minimum de service soit défini pour que des critères objectifs permettent de caractériser une éventuelle défaillance dans l'organisation du service public et d'établir clairement les responsabilités en la matière. Cela implique une révision du dispositif juridique issu de la LOTI pour corriger progressivement la faiblesse des mécanismes de coordination, qui permet à quelques acteurs minoritaires de bloquer toute démarche collective, dans un contexte où la réponse aux besoins de mobilité doit être globale et systémique.

Il reviendrait alors à l'Etat d'être le garant de l'accès de tous à ce niveau minimum de service, en déterminant par la loi quelques objectifs fondamentaux et en laissant aux AOT le soin de s'organiser pour les atteindre, dans des configurations qui seraient, dans une période transitoire, à géométrie variable en fonction des spécificités locales. Il lui appartiendrait également de mettre en place des mécanismes de péréquation financière entre zones urbaines et territoires ruraux, sachant qu'une faible fraction des investissements consacrés aux transports dans les premières résoudrait une bonne part des problèmes dans les seconds.

⁵⁶ C'est précisément l'absence d'alternative réelle à l'usage du véhicule individuel qui explique l'hostilité du monde rural au projet de taxe carbone (cf. 4.7 ci-dessous).

⁵⁷ Au cours de notre mission, nous avons pu constater la grande qualité de certains mémoires ou rapports produits dans ce cadre, cf. Bibliographie, annexe 3.

⁵⁸ Cf. 4.1 ci-dessous.

Les responsabilités ainsi reconnues à l'Etat ne contreviennent en rien à la décentralisation, notamment au regard d'une stricte application du principe de subsidiarité, tel que la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 l'a introduit dans l'article 72 alinéa 2 de la Constitution⁵⁹. Le fait de retenir pour l'attribution d'une compétence le niveau pertinent le plus proche du terrain sur lequel cette compétence s'exerce n'implique évidemment pas que ce niveau soit toujours le plus décentralisé : encore faut-il qu'il soit pertinent. Or les périmètres institutionnels ne correspondent pas nécessairement aux échelles pertinentes de coordination opérationnelle et technique des dispositifs de transports. Il est en effet indispensable d'assurer la transparence de l'information, la continuité des itinéraires et la cohérence de la tarification sur l'ensemble des trajets demandés par les usagers, indépendamment des délimitations des zones de compétence des différentes AOT. Cela met en évidence la responsabilité particulière de l'Etat pour assurer la coordination, en dernière instance, des dispositifs, car c'est la seule collectivité publique à être compétente sur l'ensemble du territoire national. Pour autant, conformément à l'article 72-2 de la Constitution mentionné plus haut, il n'y a lieu de conférer à l'Etat que les responsabilités de coordination qui ne peuvent être assurées de façon satisfaisante par les collectivités exerçant des fonctions d'AOT. La problématique de l'harmonisation et de l'interopérabilité des centrales de mobilité, au 4.1 ci-dessous, constitue une bonne illustration de cette règle⁶⁰. Au-delà de ce cas d'espèce, toutes nos propositions s'efforcent d'appliquer rigoureusement ces principes.

CHAPITRE 4 - LES CHANTIERS PRIORITAIRES

Le recours à la notion de chantier ne constitue pas une coquetterie stylistique des auteurs du présent rapport. Il répond à un stade précis d'une réflexion qui se sait inaboutie et à une démarche qui privilégie le débat d'idée par rapport aux dires d'experts, que nous ne prétendons être ni l'un ni l'autre. Définir les pistes d'action qui suivent comme des chantiers à poursuivre, et non à ouvrir, c'est prendre acte de la multiplicité et de la pertinence des initiatives déjà engagées, c'est proposer que nos hypothèses de travail soient soumises à débat et que les réels consensus que nous avons constatés permettent d'asseoir les réformes indispensables sur le croisement des préoccupations des usagers, des opérateurs, des collectivités territoriales organisatrices des transports et de l'Etat, régulateur, arbitre et garant d'un traitement équitable de toutes les populations.

4.1. DÉVELOPPER ET SYSTÉMATISER LES CENTRALES DE MOBILITÉ TOUS MODES, EN ASSURANT LEUR INTEROPÉRABILITÉ NATIONALE.

La situation actuelle est relativement confuse et le terme de *centrale de mobilité*, comme celui de *système d'information multimodale*, recouvre des réalités très différentes. La fonction de centralisation et de diffusion de l'information sur les transports, pour une zone donnée et tous modes confondus, qui a été évoquée plus haut⁶¹, est souvent complétée par des calculateurs d'itinéraires, voire des systèmes de réservation et d'achat de tickets. C'est un

⁵⁹ « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. »

⁶⁰ Les exemples de pays aussi différents de la France, d'un point de vue de leur structure politique, que le Royaume-Uni et la Suisse, montrent tous deux la pertinence d'une approche nationale sur ce thème.

⁶¹ Cf. 2.2 ci-dessus.

élément incitatif décisif vers une intermodalité généralisée pour les voyageurs en intégrant toutes les formes de mobilité y compris les modalités douces comme la marche à pied ou le vélo.

Les nombreuses initiatives que nous avons observées au niveau des régions⁶², des départements⁶³ et des agglomérations⁶⁴ forment une sorte de mosaïque qui laisse de nombreuses zones d'ombre. Or, du point de vue de l'utilisateur, l'efficacité de ces dispositifs dépend de leur lisibilité immédiate et de leur exhaustivité : programmer un trajet ne doit pas supposer de jongler d'une centrale de mobilité à une autre ou de pallier les chaînons manquants. Pour assurer cette efficacité opérationnelle et au regard du principe de continuité fonctionnelle énoncé au chapitre précédent, l'organisation des centrales de mobilité doit répondre à quelques règles précises.

Leur zone de pertinence doit être large afin de couvrir les bassins de vie avec un minimum d'effets frontière : l'échelle régionale apparaît alors comme le meilleur choix, cohérent avec le caractère structurant des TER (sans impliquer que ce doive être le conseil régional qui en assure la gouvernance). Mais ce point de vue ne fait pas aujourd'hui l'unanimité, comme l'indiquent les positions divergentes de l'Aquitaine, de l'Auvergne et de Rhône – Alpes évoquées plus haut. En Auvergne même, les positions sont contrastées, entre le conseil régional pour qui la centrale de mobilité est le « socle de la coopération entre AOT », et l'agglomération de Clermont-Ferrand qui s'est interrogée sur l'utilité d'une centrale régionale, dès lors que 90% des déplacements sont centrés sur Clermont-Ferrand, avant de décider d'y participer. Derrière ces débats, se pose la question de la répartition des coûts, le coût marginal d'un SIM étant beaucoup plus fort pour la couverture des territoires ruraux que pour celle des périmètres urbains.

Sur leur zone de compétence, les centrales doivent concentrer l'information de tous les modes : transports collectifs ferroviaires ou routiers, TAD, covoiturage, autopartage, modes doux... de façon à favoriser au maximum une utilisation complémentaire des modes par l'utilisateur. L'intégration des données et des réservations des TAD suppose que soit acquis l'accès de tous à leurs services⁶⁵.

Le statut de la propriété des données fait débat entre les différents protagonistes, certains étant partisans d'ouvrir librement l'accès aux données des centrales de mobilité⁶⁶ (permettant ainsi la création éventuelle de services privés utilisant ces données), d'autres préférant n'ouvrir que les services des centrales⁶⁷ (arguant que les calculateurs d'itinéraires notamment sont une partie de l'organisation même des services de transport). Les réflexions actuellement menées en vue d'une révision de la directive européenne de 2003 sur la liberté d'accès aux données publiques pourraient faire évoluer le cadre juridique sur ce point.

Mais la loi du 17 juillet 1978, revue en 2005 pour transcrire en droit français la directive de 2003, semble avoir tranché le débat, en conférant un caractère public aux « documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes

⁶² Ile de France, Nord Pas-de-Calais, Alsace, Pays de la Loire, Rhône-Alpes, Bretagne, Limousin, Poitou-Charente, Lorraine, Haute-Normandie, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Midi-Pyrénées etc.

⁶³ Isère, Oise, Alpes-Maritimes, Côtes d'Armor etc.

⁶⁴ Toulouse, Grenoble, La Rochelle, Montpellier, Lyon etc.

⁶⁵ Cf. 4.4 ci-après.

⁶⁶ Exemple de Rennes Métropole.

⁶⁷ Exemple du Syndicat des transports de l'Ile de France.

de droit privé chargées d'une telle mission » (article 1). C'est donc la finalité de l'action qui définit le caractère public d'une information⁶⁸. L'article 10 de la même loi précise : « *les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.* »

L'interopérabilité des systèmes d'information sur les transports est fondamentale et va être accélérée par la directive européenne 2010 /40/UE (Parlement et Conseil) en date du 7 juillet 2010, publiée au JOUE le 6 août, sur les systèmes de transports intelligents (STI ; Intelligent Transport Systems, ITS, en anglais)⁶⁹ qui demande à la Commission européenne de définir et d'adopter d'ici 2014 les spécifications pour la fourniture de services d'informations sur les déplacements multimodaux dans l'ensemble de l'UE ; cette interopérabilité doit être aussi bien intermodes qu'interzones.

Compte tenu de la situation actuelle, il n'apparaît pas réaliste de construire un système national à partir de rien en suivant l'exemple britannique Transport Direct⁷⁰. Le choix a été fait par les pouvoirs publics d'assurer la cohérence globale du système d'information sur les transports en intégrant ces centrales de mobilité dans un dispositif national d'échange instantané de données, l'Agence Française pour l'Information Multimodale et la Billettique (AFIMB). Ses missions sont ainsi définies⁷¹ :

Elle a pour objet de proposer et de mettre en œuvre, au plan national, un schéma d'organisation des systèmes et services d'information multimodale, à l'intention des usagers, et de billettique permettant d'assurer l'harmonisation et la continuité de ces services.

Cette mission comporte, en particulier, les actions suivantes :

- encourager l'application des dispositions de la loi du 30 décembre 1982 [dite LOTI] relatives au développement de l'information sur le système de transport, et en particulier de son article 27-1 ;
- définir l'interopérabilité et la mettre en œuvre, notamment par le soutien aux actions de normalisation et par la diffusion de guides pédagogiques et de documents d'information ;
- mettre les systèmes d'information multimodale en réseau en liaison avec les collectivités territoriales volontaires ;
- promouvoir l'information multimodale et la billettique interopérables par des actions de sensibilisation et de communication ;
- valoriser les travaux labellisés par la plate-forme de recherche et d'expérimentation pour le développement de l'information multimodale.

Même si sa création constitue un pas significatif dans la bonne direction, les bases juridiques sur lesquelles s'appuie l'AFIMB apparaissent insuffisantes au regard des enjeux de mobilité du monde rural. Tout d'abord, le caractère volontaire de la participation des collectivités à la mise en réseau des SIM ne permet pas d'assurer l'exhaustivité de

⁶⁸ « Guide pratique de l'ouverture des données publiques territoriales à l'usage des territoires et de leurs partenaires », Fondation Internet Nouvelle Génération, janvier 2011,

<http://doc.openfing.org/RDPU/GuidePratiqueDonneesPubliquesv1beta.pdf>

⁶⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:207:0001:0013:FR:PDF>

⁷⁰ CETE Méditerranée, 2003, *Déploiement national des systèmes d'information multimodale : Transport Direct, l'exemple anglais*, Certu, août.

⁷¹ Arrêté du 26 juillet 2010

http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=20100826&numTexte=9&pageDebut=15398&pageFin=15399

l'information disponible, d'autant que l'article 27-1 de la LOTI⁷² stipule que seules les AOT urbaines (AOTU) couvrant des périmètres de transports urbains (PTU) de plus de 100.000 habitants sont dans l'obligation de mettre en place un système d'information multimodal.

Pour garantir la couverture des zones rurales, ce service devrait également être assuré de façon obligatoire à l'échelle régionale, soit par une structure permanente de coopération entre l'ensemble des AOT⁷³, soit par les régions elles-mêmes, à charge pour elles de le mettre en œuvre en partenariat avec les AOT de leur ressort. L'AFIMB aurait alors pour rôle d'assurer l'interopérabilité de ces divers systèmes régionaux, qui présenteraient l'avantage de ne comporter qu'un nombre d'interlocuteurs limité.

La mise en place d'un tel dispositif nécessite un vecteur législatif car seule la définition par la loi d'une obligation de résultat sera à même de garantir une couverture intégrale du territoire national, condition de l'efficacité globale du dispositif. La clarification des rôles de chacun permettrait en outre d'éliminer les quelques situations de compétition entre collectivités que nous avons constatées dans un domaine où devraient prévaloir les postures coopératives. Même si nos propositions en débordent largement le cadre, la connexité des problématiques justifie que le texte de transposition de la directive sur les systèmes de transports intelligents, à réaliser avant la fin de 2012, constitue un vecteur législatif pertinent pour les dispositions définissant l'organisation régionale et les fonctionnalités obligatoires des centrales de mobilité, comme pour le renforcement des attributions de l'AFIMB, notamment en matière de normalisation.

Par contre, sur la fonction de calculateur d'itinéraires, les centrales de mobilité des AOT se heurtent légitimement à la concurrence des services d'information mis en place par les grands opérateurs de géo-référencement en ligne (Google, Mappy, Via Michelin etc.), dans une perspective intermodale généralement limitée. Cette concurrence peut induire de l'émulation autour de la création de services innovants comme il a été constaté, par exemple, après l'ouverture de l'accès aux données décidée par Rennes Métropole. Se pose ici encore la question de la propriété des données et du modèle économique de valorisation de l'information par les calculateurs d'itinéraire, sans contrepartie d'une contribution à un service global. Or cette contrepartie est possible car l'article 15 de la loi du 17 juillet 1978 précise que « *la réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.* » Cette pression concurrentielle met en évidence l'importance pour les centrales de mobilité de ne pas en rester à l'information, mais d'intégrer des transactions marchandes ou non marchandes (réservation, billettique, covoiturage), ce qui leur confère une valeur ajoutée réelle par rapport aux calculateurs d'itinéraires en ligne.

Enfin, pour garantir l'adaptabilité des dispositifs à l'évolution des besoins qui, dans le contexte de services émergents, peut se révéler très rapide, une attention particulière doit être apportée à la rédaction des clauses des contrats (marchés ou délégation de service public) passés entre les AOT et leurs prestataires. Il nous a été signalé à plusieurs reprises des difficultés liées à des rigidités contractuelles, susceptibles par exemple d'empêcher l'interopérabilité de deux centrales voisines ou l'enrichissement des fonctionnalités d'une centrale d'appel TAD vers une fonction élargie de centrale de mobilité.

⁷² Repris par l'article L 1231-8 du code des transports.

⁷³ Cf. 4.6 ci-dessous.

RECOMMANDATION N°1 :

1.1 Utiliser la procédure de transposition de la directive 2010 /40/UE sur les systèmes de transports intelligents pour définir l'organisation régionale des centrales de mobilité et renforcer les attributions de l'Agence Française pour l'Information Multimodale et la Billettique (AFIMB), notamment en plaçant la normalisation des données et l'interopérabilité des services sous sa gouvernance.

1.2 Intégrer tous les modes de transport collectifs au champ d'action des centrales régionales de mobilité, y compris les TAD, le covoiturage et l'autopartage.

1.3 Charger l'AFIMB d'élaborer un document type de consultation des entreprises et de proposer des clauses contractuelles types, à même de garantir l'évolutivité des solutions techniques retenues pour la mise en place, le fonctionnement et l'enrichissement des fonctionnalités des centrales de mobilité.

4.2. GARANTIR LA TRANSPARENCE DE LA TARIFICATION POUR L'USAGER ET L'INTEROPÉRABILITÉ DES DISPOSITIFS ENTRE LES OPÉRATEURS.

Du point de vue de l'utilisateur, il y a une cohérence globale entre information et réservation, donc billettique, et entre billettique et tarification. Proposer à l'utilisateur un trajet de point en point utilisant éventuellement plusieurs modes de transport, sans proposer les réservations éventuelles et un support billettique intégré, sinon un billet unique, revient à ne pas lui fournir un service complet et pleinement utilisable. Il ne s'agit pas ici d'intégrer les services par souci d'uniformité, mais d'être fonctionnellement transparent et économiquement cohérent.

Le premier élément de réponse est que les centrales de mobilité, au moins celles dont la création est ou serait obligatoire (grandes AOTU et régions) devraient comporter un portail de tarification, dont les fonctions exactes et les conditions d'interopérabilité seraient déterminées par la loi et contrôlées par l'AFIMB. Ainsi, la coopération des AOT autour des centrales de mobilité serait une étape vers l'intégration tarifaire, qui suppose des arbitrages entre les principes de tarification retenus par les différentes AOT. Le Groupement des autorités organisatrices de transport (GART) a engagé depuis plusieurs années une réflexion sur l'harmonisation des principes de tarification. Comme nous l'avons déjà noté, une mise en cohérence des tarifs est particulièrement importante pour assurer la continuité fonctionnelle et la fluidité des itinéraires pour les trajets situés en tout ou en partie en zones rurales.

Le modèle allemand montre que la mise en place de communautés tarifaires peut se faire selon des règles différenciées, avec des effets économiques et des implications sociales contrastées. En Allemagne, les « unions tarifaires de transport » (Verkehrsverbünde) ont généralement des périmètres déterminés en fonction des bassins de vie *lato sensu* et non des limites institutionnelles ; elles couvrent à la fois les zones urbaines et les zones rurales, avec les mêmes règles de tarification *en nid d'abeille* (ou alvéolaire), ce qui crée les conditions d'une équité territoriale indépendamment de la localisation du ménage, contrairement à la

tarification concentrique (ou auréolaire) du type de celle qui est mise en œuvre en Île-de-France, qui privilégie les zones centrales⁷⁴.

Cela implique que l'ensemble des opérateurs de transport, quels que soient le mode et le réseau, s'accordent sur des règles communes. Tel n'est absolument pas le cas en France, mis à part l'Île de France. Nous sommes encore très loin non seulement de l'intégration tarifaire mais même de l'interopérabilité des dispositifs billettiques⁷⁵. Dans certaines agglomérations, comme Bordeaux, l'incompatibilité des normes techniques des systèmes billettiques rend impossible à court terme l'émission d'un titre de transport unique pour un itinéraire un peu complexe. L'expérience du SMTC de l'Oise montre cependant que ces difficultés de normalisation peuvent être progressivement dépassées. En Auvergne, l'harmonisation est recherchée en confiant à la SNCF et au Syndicat mixte des transports en commun de l'agglomération clermontoise l'intégralité du chantier billettique.

Même en l'absence de difficultés liées à la normalisation, la SNCF spécialise ses dispositifs techniques en fonction de la nature des services. Dans toutes les gares, les bornes TER sont distinctes des bornes destinées à vendre les autres billets. Lorsque certaines gares desservent deux régions, les bornes TER pour les billets d'une région sont distinctes des bornes TER de l'autre région. Enfin, il est impossible d'acheter à une borne située dans une gare parisienne un billet de TER hors Ile de France, sauf s'il est en continuité d'un trajet « grande ligne ».

Pour atténuer l'absence de communauté tarifaire et les retards de l'interopérabilité billettique, la France a la chance d'être en avance pour la dématérialisation des moyens de paiement. Cela devrait aider à accélérer l'évolution de la billettique. En effet, la solution de base pour la billettique est d'assurer l'interopérabilité du support : une même carte avec ou sans contact (pouvant être implantée dans un téléphone portable) accueille alors les titres et abonnements de transport émis par diverses AOT. Cela revient à pouvoir charger l'application tarifaire de n'importe quelle AOT sur une carte standardisée.

L'étape suivante est de créer une application nationale permettant l'achat d'un ticket à l'unité n'importe où sur le territoire national pour les déplacements occasionnels. Les téléphones équipés NFC (Near Field Communication, norme de communication sans fil sur courte distance 5 à 10 cm) combineront la fonction de carte sans contact avec la capacité de la charger via internet. Ils constitueront donc des outils parfaitement adaptés à cette billettique interopérable. Des cartes NFC rechargeables sur des bornes assureront la fonction billettique pour les usagers non équipés de téléphones portables NFC. Un exemple de ce type d'approche existe déjà avec la mise en place de tarifs combinés (TER + transport d'une autre AOT) : il n'y a pas intégration tarifaire, mais simple juxtaposition de tarifs multiples dans une billettique unique.

⁷⁴ Dans une tarification concentrique, les déplacements ponctuels sont tarifés à la distance et les abonnements calculés sur la base de zones concentriques à partir de l'agglomération centrale. Dans une tarification alvéolaire, le territoire est découpé de façon uniforme en zones égales, généralement polygonales, d'où l'appellation de *nid d'abeille*, et la tarification des déplacements ponctuels comme des abonnements est calculée en fonction du nombre de zones traversées, sans distinction de leur caractère central ou périphérique.

⁷⁵ Le problème est assez complexe pour que l'Association des régions de France (ARF) ait mis en place un groupe de travail « tarification/billettique », pour mise au point d'une charte d'interopérabilité billettique.

RECOMMANDATION N°2 :

Prévoir, dans les fonctionnalités obligatoires des centrales régionales de mobilité, la création de portails de tarification, dont le principe serait déterminé par la loi et dont les fonctions et les conditions d'interopérabilité seraient définies sous l'égide de l'AFIMB, en fixant un délai raisonnable mais précis pour leur mise en œuvre. Au delà des dispositifs techniques, poursuivre, sous l'égide du Groupement des autorités organisatrices de transports (GART), la réflexion sur l'harmonisation des règles de tarification.

4.3. RENFORCER LA DÉSPÉCIALISATION DES SERVICES DE TRANSPORTS COLLECTIFS EN LEVANT LES OBSTACLES RÉGLEMENTAIRES

La coordination globale de l'ensemble de l'offre de transports, quel que soit le mode, est indispensable pour offrir le meilleur service au coût le plus bas. Il s'agit d'augmenter le potentiel de trafic par linéaire de réseau et l'indicateur clé à suivre est l'évolution tendancielle du taux de remplissage.

Les études préalables à la mise en place d'une offre de mobilité partent nécessairement d'une segmentation de la demande : scolaires, personnes âgées, domicile-travail, courses alimentaires ou non, accès aux services publics etc. Par contre, après un premier scénario d'offre sectorisée, il est efficace économiquement d'examiner comment une mutualisation entre ces services peut permettre d'augmenter le taux de remplissage, variable clé de l'efficacité d'une offre de transports collectifs. Ainsi, l'ouverture des transports scolaires à des usagers non scolaires a-t-elle permis d'améliorer à la fois le transport scolaire et le transport non scolaire pour un coût donné, ou de baisser les coûts pour un niveau de service donné. Il faut souligner l'ancienneté d'un processus qui a été amorcé dès les contrats de développement passés, au titre de l'article 30 de la LOTI, entre l'Etat et les départements lors de la décentralisation des transports. Force est cependant de constater que pour ancien qu'il soit, ce processus est loin d'être abouti.

Mais la mixité des transports entre scolaires et autres voyageurs reste difficile à organiser lorsqu'elle est mise en œuvre en ouvrant, dans la limite des places disponibles, les services scolaires aux autres usagers, comme en Haute-Saône. Dans ce cas de figure la fréquentation non scolaire reste faible en raison de l'inadaptation des horaires et des destinations ou des appréhensions intergénérationnelles. La création de ligne mixte, intégrant dans une organisation nouvelle les deux fonctions, s'avère beaucoup efficace⁷⁶, mais elle nécessite une rupture franche avec les habitudes antérieures, y compris avec un certain nombre de représentations culturelles.

Cette déspecialisation de l'offre de transports peut rencontrer des limites de nature organisationnelle, juridique ou technique. Les premières renvoient notamment à la question de la coordination entre AOT : les synergies entre réseaux de cars départementaux et TER routiers des régions supposent une coordination Région/Départements dont la qualité n'est pas homogène sur le territoire ; elles comportent pourtant un véritable gisement d'efficacité. Les deuxièmes découlent des spécificités du cadre législatif et réglementaire dédié à certains publics ou à certains types de services: l'offre de transports sanitaires est associée à l'action sociale des départements ou la politique des caisses d'assurance maladie; les taxis dépendent d'une réglementation codifiée par le ministère de l'intérieur, les autres transports routiers par

⁷⁶ Cf. cas des Sablons en annexe 4.

celui chargé des transports ; l'inscription au registre des transports publics induit des contraintes qui pourraient être assouplies via un régime dérogatoire de pluriactivité à l'image des dessertes scolaires en petit véhicule ; etc.⁷⁷ Les troisièmes renvoient à l'adaptation du matériel de transport utilisé aux différents publics : handicapés, personnes âgées, enfants, adultes... Les retards apportés à l'élaboration, et a fortiori à la mise en œuvre, des schémas directeurs d'accessibilité (SDA) rendent notamment difficile l'intégration du transport des handicapés dans les lignes régulières ou même les TAD.

Ce processus a cependant des limites. Certains transports ne peuvent pas être déspecialisés en raison de la spécificité des usagers (transports de personnes lourdement handicapées, transports scolaires pour les regroupements pédagogiques des écoles maternelles et des premiers niveaux du primaire). L'opportunité économique peut également constituer un obstacle à la déspecialisation de certains services (par exemple, navettes de rabattement pour la desserte des hôpitaux, qu'il serait coûteux de remplacer par une ligne régulière en l'absence d'autres besoins sur le même itinéraire). Il convient enfin de noter que, dans les départements où les entreprises de transport sont très émietées, il est difficile de fédérer un offre locale susceptible de répondre à des appels d'offres trop intégrés. Le maintien de la spécialisation des services peut être, dans ce cas de figure, un mode de réponse à l'organisation locale du secteur des transports.

RECOMMANDATION N°3 :

Renforcer la déspecialisation progressive des transports collectifs dans les territoires ruraux, en levant notamment les obstacles réglementaires, et assouplir les conditions d'exercice du transport collectif pour favoriser la diversification des initiatives, dans le prolongement de l'article L 3111-12 du code des transports.

4.4. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES TRANSPORTS À LA DEMANDE EN RENFORÇANT LEUR COMPLÉMENTARITÉ AVEC LES LIGNES RÉGULIÈRES.

Les TAD sont un bon moyen pour instaurer une culture du transport en commun. Ils permettent une grande souplesse dans l'organisation des services et dans la rémunération des exploitants, en impliquant des acteurs locaux diversifiés.

Une politique de développement des TAD répond à trois types d'objectifs cumulables :

- assurer une offre de transport de point à point peu distants sur des trajets où la fréquentation est trop faible pour un transport régulier : accès au centre bourg le jour de marché ou pour les services publics, pour des populations âgées etc. Le TAD est également un bon instrument d'intégration des personnes à mobilité réduite dans la chaîne de mobilité de droit commun ;
- organiser un rabattement vers des points d'arrêt des transports réguliers routiers et ferroviaires ; c'est l'intérêt de la fonction de rabattement sur les TER qui a conduit certains conseils régionaux à subventionner la création des TAD par des dispositifs d'amorçage (Picardie, Auvergne etc.). Le CR de Picardie a en outre mis en place

⁷⁷ En septembre 2009, le rapport rédigé par Christian Pitié du CGEDD, notait déjà que « les transporteurs publics utilisant des véhicules légers : taxi, voitures de petite et de grande remise, ambulanciers ou véhicules sanitaires (étaient) confrontés à des besoins et demandes nouveaux et (que) leurs champs d'activité, initialement distincts, (tendaient) à se recouvrir ». Il proposait d'engager « une réflexion sur la construction d'un statut de référence commun à l'ensemble de ces métiers ».

des conseillers mobilités pour apporter un appui technique aux initiatives de terrain. Des départements comme celui de l'Oise, ont mis en place des aides pérennes qui interviennent à l'extinction de l'aide régionale et après évaluation de la phase expérimentale ;

- venir en substitution de transports réguliers en heures creuses⁷⁸.

Les deux premières fonctions sont les plus souvent mises en œuvre et la première est généralement à l'origine de la création des services de TAD par les communes ou communautés de communes. La substitution aux transports réguliers en heures creuses est un moyen d'optimiser les taux de remplissage en évitant que des cars réguliers ne roulent quasiment à vide aux heures creuses. Cela suppose cependant que la réservation des TAD soit parfaitement intégrée dans la centrale de mobilité, pour que le calculateur d'itinéraire propose cette solution aux heures creuses, et que les TAD ne doivent pas être réservés aux seuls ressortissants de l'intercommunalité qui les organise. En effet, leur coût net étant supporté par les budgets communaux ou intercommunaux, compte tenu d'éventuelles subventions régionales ou départementales, leur réservation est souvent réservée aux seuls résidents de la commune ou de la communauté concernée, via la nécessité d'une inscription préalable. Cette pratique est répandue, malgré son caractère illégal pour un transport public.

Les TAD doivent pouvoir être réservés par tous, résidents dans la commune ou non, comme l'ensemble des autres modes de transport. Tout au plus leur tarification pourrait être différenciée, sous réserve d'une analyse plus fine de la conformité de cette modulation au droit communautaire et national. Par ailleurs, l'interopérabilité des centrales de mobilité doit permettre à tout usager d'organiser et de réserver un déplacement où au moins un des trajets de l'itinéraire est assuré par un TAD. Ces principes n'empêchent pas que la question reste posée de déterminer sur quel périmètre un service de TAD doit être organisé, notamment lorsque des centres d'intérêt importants sont hors département, mais limitrophes⁷⁹. On retrouve ici la problématique des effets-frontière et l'intérêt de les limiter par une organisation plus intégrée des AOT.

La faible surface financière des communautés de communes est un obstacle au développement des TAD, beaucoup d'entre elles n'ayant pas les moyens d'en supporter de façon récurrente les déficits de fonctionnement. Pour assurer la généralisation de ce type de service, les conventions de délégation passées avec les départements devraient comporter un volet financier, le coût net de ce type de services restant modeste au regard des sommes généralement investies dans le recalibrage de la voirie départementale. L'enjeu est d'autant plus important que la performance opérationnelle des TAD passe par des investissements technologiques qui sont à même, dans un second temps, d'en réduire les coûts d'exploitation. En effet l'efficacité technique et économique de ces services est fonction de leur capacité à intégrer les dispositifs les plus évolués en matière de technologie de l'information et de la communication (TIC) et de géolocalisation (souplesse de la commande, adaptabilité du service, optimisation des itinéraires). Leur tarification devrait également être repensée dans le cadre de la réflexion préconisée sur le taux de participation des usagers au coût des services de transport⁸⁰.

⁷⁸ Cf. 2.2 ci-dessus.

⁷⁹ Par exemple desserte des centres commerciaux de Besançon pour le canton de Rioz dans le sud de la Haute-Saône.

⁸⁰ Cf. 4.7 ci-dessous

Parmi les obstacles au développement des TAD il faut noter l'absence d'homogénéité de la tarification, y compris à l'intérieur d'un même département. Les cas extrêmes étant l'intégration des TAD dans la tarification générale des transports départementaux ou l'existence de tarifs *sui generis* rapprochant plus ou moins les TAD des prix du taxi. Il en va de même du cadre juridique, les dispositions générales étant peu nombreuses et imprécises. L'intégration des TAD dans une chaîne globale de mobilité, permettant la constitution d'itinéraires composites, implique que certaines règles du jeu soient communes sur l'ensemble du territoire national, dont les principes de tarification, l'ouverture à tous des services et la continuité fonctionnelle d'un minimum d'itinéraires (fonctions de rabattement et organisation des correspondances). Les conditions de délégation de la compétence d'AOT de second rang par les départements aux communautés de communes(ou groupements de communautés de commune) devraient également être précisées.

Ces préoccupations rejoignent celles de certains départements qui ont soutenu les initiatives locales dans leur diversité au moment de la création des services et qui souhaitent mettre de l'ordre. Ainsi, après le redécoupage des communautés de communes, la Haute-Saône envisage de mettre en place des « fiches-modèles » qui serviront de support aux conventions pour les architectures de services, d'information et de billettique, dans une logique d'unification de dispositifs qui ont été développés dans le temps selon des modèles spécifiques.

Dans les zones les plus rurales, il est difficile de trouver des prestataires autres que les taxis ; mais ils doivent se faire inscrire à titre accessoire au registre des transporteurs publics et ce n'est possible que pour un véhicule ; il faudrait remonter le seuil à deux (Allier) pour leur permettre de garantir une continuité de service aux heures de pointe. De façon générale, la question de la réalité de la mise en concurrence et de l'équité des consultations se pose souvent : il n'existe qu'un prestataire potentiel et il n'est pas nécessairement intéressé par le service, au regard des contraintes imposées par le cahier des charges, comparées à la liberté dont il dispose notamment en matière de transport sanitaire.

RECOMMANDATION N°4 :

4.1 Réviser les dispositions des articles 25 à 28 du décret 85-891 du 16 août 1985 pour renforcer la complémentarité et la substituabilité des TAD et des lignes régulières et pour préciser les conditions dans lesquelles les départements peuvent déléguer aux communes ou communautés de communes la mise en œuvre de services de transports réguliers ou à la demande.

4.2 En complément des dispositions de l'article L3111-12 du code des transports, porter à deux le nombre de véhicules qu'une entreprise de taxi peut faire inscrire au registre des transporteurs publics, dans les zones en situation de déficit de prestataires de transport.

4.5. PROMOUVOIR LES NOUVEAUX USAGES DES VÉHICULES INDIVIDUELS (COVOITURAGE, AUTOPARTAGE)

Le covoiturage et l'autopartage sont une bonne solution pour répondre aux besoins de véhicule diversifiés dans les zones rurales. Ils ne remplacent ni le véhicule familial ni les transports collectifs mais ils facilitent la mobilité en allégeant les contraintes liées à la rareté des réseaux de transport et à la nécessité de disposer d'un véhicule par personne.

Dans ce domaine, l'intervention des pouvoirs publics a un caractère fondamentalement subsidiaire, tout en ayant une capacité d'entraînement essentielle. Il leur appartient de créer les opportunités, d'établir un maximum de connexions entre utilisation classique des véhicules individuels, nouveaux usages et transports en commun, pour laisser les pratiques sociales structurer des dispositifs hybrides à géométrie variable. Ainsi le département du Puy de Dôme labellise les aires de covoiturage et les dessert par son réseau de transports, sans savoir à priori quel usage sera fait des possibilités ainsi offertes.

Dans son rapport au Premier Ministre sur « les finances départementales » d'avril 2010, Pierre Jamet, à l'époque Directeur général des services du Département du Rhône, a formulé un certain nombre de propositions pour favoriser le covoiturage⁸¹, susceptible de réduire les « *coûts induits pour les départements* » du « *développement de l'offre de transport collectif et de son encadrement normatif* ». Nous reprenons totalement à notre compte lesdites propositions, qui nous semblent correspondre à ce qu'il est à la fois utile et possible de faire⁸² :

- conférer aux Départements le rôle d'autorité organisatrice du covoiturage hors périmètre de transports urbains (ou aux Régions si à l'avenir le transport inter urbain devient une compétence exclusive régionale) ;
- reconnaître le covoiturage comme un élément constitutif des plans de transports départementaux, au même titre que le transport à la demande ;
- mettre en place un dispositif d'agrément par les Départements des « covoitureurs » avec délivrance d'une carte d'agrément ;
- mettre en place en lien avec les compagnies d'assurance une garantie responsabilité particulière complémentaire, prise en charge globalement par les Départements dans le cadre de l'agrément ;
- considérer que la participation aux frais des « covoiturés », dès lors qu'elle est globalement inférieure à 120% des frais de carburant (pour tenir compte des frais d'entretien) ne constitue pas un revenu soumis à cotisations sociales, taxes ou impôts ;
- identifier les véhicules des covoitureurs agréés par un logotype ;
- permettre aux covoitureurs de prendre en charge des covoiturés aux arrêts de transports des lignes régulières d'autocars ;
- permettre une participation aux frais du covoituré sous forme d'un titre de transport du réseau collectif ;
- permettre l'organisation d'un covoiturage pour les transports scolaires en zone rurale peu dense, avec un dispositif d'agrément renforcé et la possibilité pour les familles bénéficiaires d'AIT (Allocation individuelle de transports) de reverser cette AIT au particulier effectuant le covoiturage scolaire organisé sans que ce versement ne soit considéré comme un revenu taxable ou soumis à cotisation sociale.

Il convient tout au plus d'ajouter que la recherche de covoitureur ou de covoituré doit être pleinement intégrée dans les fonctions des centrales de mobilité et autres systèmes d'information multimodale. D'autre part, la sécurisation des pratiques d'auto-stop pourrait bénéficier des mêmes dispositions et s'inscrire dans la problématique générale du covoiturage.

La mission du Centre d'analyse stratégique consacré aux « Nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux », animée par Olivier Paul-Dubois-Taine, a consacré une

⁸¹ Proposition 30 en page 83 du rapport.

⁸² Un groupe de travail interministériel a été constitué sous l'égide de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) et doit rendre compte prochainement de ses propositions sur le développement du covoiturage.

part importante de ses réflexions à la problématique de l'autopartage. Le 28 juin 2011, elle a organisé à Paris un séminaire sur ce thème⁸³. Les participants ont souligné qu'alors que la voiture individuelle est un élément incontournable de la mobilité en milieu rural, avec « une part importante des ménages possédant autant de voitures que de personnes adultes », les besoins de mobilité des ruraux ne sont pas pris en compte par les constructeurs automobiles, malgré leurs spécificités (par exemple, le ratio du nombre des véhicules d'occasion rapportés aux véhicules neufs serait de 3,5 dans une majorité de départements ruraux contre 2,6 France entière). D'où la nécessité de promouvoir un autre rapport à l'automobile, passant par le service qu'elle assure : l'autopartage constitue une forme alternative de rapport à l'automobile, tout en mettant à profit le parc existant. Le projet de décret définissant les conditions d'attribution et d'utilisation du label « autopartage » prévu par la loi Grenelle 2, qui devrait être publié à l'automne, pourrait être l'occasion de définir les conditions de mutualisation, dans les services d'autopartage des zones rurales, d'une partie des parcs de véhicules publics en dehors de leurs heures d'utilisation.

RECOMMANDATION N°5 :

5.1 Mettre en œuvre les propositions sur le covoiturage formulées par Pierre Jamet dans son rapport sur les finances départementales et les étendre à la sécurisation des pratiques d'auto-stop.

5.2 Faire de l'autopartage un des maillons de la chaîne de mobilité dans les territoires ruraux et l'inscrire dans la politique des AOT, comme complément aux transports collectifs en intégrant l'information et les abonnements relatifs à l'autopartage à ceux des transports collectifs, que les opérateurs d'autopartage soient publics ou privés. Mutualiser dans les services d'autopartage une partie des parcs de véhicules publics, en dehors de leurs heures d'utilisation.

4.6. RENFORCER LA COOPÉRATION ENTRE AOT, PAR CONVENTIONS OU PAR CRÉATION DE SYNDICATS MIXTES, POUR ALLER PROGRESSIVEMENT VERS DES AOT MUTUALISÉES À L'ÉCHELLE RÉGIONALE. AMÉLIORER LA COORDINATION AVEC LES OPÉRATEURS.

L'ensemble des constats et des principes posés précédemment mettent clairement en évidence que le renforcement de la coopération des AOT est un enjeu central et qu'il ne peut se réduire à la mise en place d'une hiérarchie homogène entre elles. Cette nécessité de renforcer la coopération entre autorités organisatrices fait aujourd'hui l'objet d'un consensus large, qui s'étend à la définition des sujets auxquels il convient de s'attaquer prioritairement : la billettique, la tarification et l'information multimodale.

Au cours de nos investigations, nous avons rencontré plusieurs modèles de coopération d'intensité et de portée variable, dont aucun n'a débouché jusqu'à maintenant sur une véritable coordination : une coopération conventionnelle, dont l'Auvergne ou l'Alsace constituent des exemples ; une coopération technique sur le modèle breton ; une coopération institutionnalisée dans le cadre de syndicats SRU à l'échelle départementale (Oise) ou régionale (Nord Pas de Calais) ; une coopération associative à l'échelle infrarégionale sur le modèle bordelais. Sur le court terme, aucun modèle n'apparaît intrinsèquement meilleur que les autres et tout est affaire d'adaptation aux circonstances et aux situations locales. Mais ces modèles n'ont pas tous le même potentiel d'intégration à long terme.

⁸³ « Des voitures à partager dans l'activité quotidienne. Pour quels besoins ? Pour quels services ? A quelles conditions ? ».

Comme il a été rappelé dans l'avant propos de ce rapport, notre lettre de mission nous chargeait notamment d'étudier la faisabilité et les modalités d'une expérimentation de nouvelles formes de coopération entre autorités organisatrices. La multiplicité et la richesse des initiatives prises en la matière par les acteurs de terrain nous conduisent à penser qu'y ajouter une nouvelle démarche expérimentale, nécessairement redondante, serait probablement inutile⁸⁴. Par contre, toute innovation ne valant que par la qualité de l'évaluation qui en est faite, il y aurait lieu de dresser un bilan comparatif de ces initiatives.

Mais quelle que soit la qualité de la coordination opérationnelle et technique entre AOT, elle ne résoudra pas tous les problèmes de coordination tant que les partenariats reposeront sur le bon vouloir de chacun. Il faut donc aller vers des évolutions institutionnelles, dans le respect d'un équilibre subtil entre la garantie de la cohérence et de l'équité du dispositif global et le respect des responsabilités et des marges d'initiative des différentes AOT. L'architecture issue de la LOTI fournit une bonne base qui doit être aménagée sans être radicalement remise en cause, car elle a structuré en profondeur le paysage des transports collectifs et son bouleversement aurait un coût organisationnel supérieur aux bénéfices que l'on peut en escompter.

Pour la plupart de nos interlocuteurs, l'échelle territoriale appropriée à une coordination efficace est celle de la région, ce qui n'implique pas un transfert global des responsabilités à la région comme collectivité territoriale. En effet, le choix du cadre régional ne relève pas d'une préférence institutionnelle mais d'une pertinence d'échelle, à la fois pour organiser les services et pour en mutualiser le coût. Mais un rattachement de l'ensemble des services de transports à une AOT régionale unique aurait plus d'inconvénients que d'avantages. Il rendrait difficile la mutualisation des lignes interurbaines avec les transports scolaires et autres services spécifiques, dont la déspecialisation implique des interactions fines entre l'organisation de l'offre de transport et les politiques concernées (enseignement, action sanitaire et médico-sociale etc.). Dans les agglomérations, il n'y aurait pas de sens à isoler le domaine des transports de la définition globale des politiques urbaines.

Pour régler la contradiction apparente entre la nécessité d'aller vers une échelle de régulation unique et le maintien indispensable d'un pluralisme institutionnel dans l'organisation des transports, il convient d'aller vers la création d'AOT « mutualisées », « partenariales » ou « partagées » selon la terminologie de nos interlocuteurs. Cette notion recouvre l'instauration d'un partenariat équilibré entre AOT d'une même région, sous forme d'adhésion à un syndicat mixte SRU à l'échelle régionale qui prendrait progressivement en charge les responsabilités dévolues aux AOT membres. Un tel dispositif s'inscrirait parfaitement dans la logique de la réforme des collectivités territoriales et notamment dans le cadre des articles 68 et 75 de la loi n° 2010-1653 du 16/12/2010. Il conviendrait cependant de prévoir une disposition complémentaire pour permettre la participation des AOT urbaines au schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services lorsque ce dernier abordera la problématique des transports

Les principes, les objectifs, les grandes règles, les échéances et les obligations de résultat devraient être déterminées par la loi, qui laisserait à chaque région le soin de « *trouver son propre chemin* » pendant une phase de transition qui serait à géométrie variable : « *Nous sommes d'accord pour être obligés de travailler ensemble et d'aller dans la même direction,*

⁸⁴ Il faut noter que le label « expérimentation » n'est pas nécessairement attractif : les collectivités sont davantage disposées à innover qu'à expérimenter. Ainsi, la disposition prévue à l'article 13 de la loi Grenelle 1, qui permettait l'expérimentation de nouvelles formes de coopération transport, est demeurée à notre connaissance sans effet.

mais pas pour qu'on nous dicte le détail de ce que nous devons faire », pour reprendre la formule d'un de nos interlocuteurs. Cependant, on ne peut exclure que, malgré les obligations législatives, certaines AOT persistent dans des postures non coopératives. Cela doit conduire à prévoir, en dernier recours, un pouvoir de substitution de l'Etat, dont la légitimité à réinvestir ce champ est renforcée par sa nouvelle qualité d'AOT pour les trains d'équilibre des territoires.

L'émergence d'AOT partenariales à l'échelle régionale impliquera sans doute que soit clarifié le statut des « AOT de second rang » et que leur nombre soit rationalisé. Par ailleurs, la création d'une AOT partenariale n'empêche pas la diversification des dispositifs de gouvernance par type de zone, par interfaces modales ou par questions techniques. Par contre, comme nous l'avons déjà souligné, la réduction du nombre d'interlocuteurs résultant d'une mutualisation régionale des fonctions d'AOT permettra d'avancer sur certains chantiers techniques à l'échelle nationale, comme l'information multimodale généralisée, la transparence tarifaire et l'interopérabilité billettique.

Cette structuration régionale de l'organisation des transports laissera entière les problèmes de coordination au niveau interrégional, importants pour les espaces ruraux les plus périphériques dans chaque espace régional, comme le triangle Le Puy, Aubenas, Mende, à cheval non seulement sur trois départements, mais sur trois régions. Il serait nécessaire de prévoir un dispositif spécifique de gouvernance pour ces territoires.

Par ailleurs, l'amélioration de l'articulation de l'organisation des transports avec les projets globaux d'aménagement et d'urbanisme est une façon de renforcer la cohérence globale des dispositifs de mobilité. Si elle est naturelle dans les grandes agglomérations, elle doit faire l'objet d'une construction volontaire dans les territoires ruraux. Cela pose la question du statut des SRIT, qui n'ont pas actuellement un caractère opposable, notamment par rapport aux schémas de cohérence territoriale (SCOT). Sans conférer au SRIT un caractère opposable, nous préconisons de renforcer son articulation avec les SCOT.

Enfin, face aux difficultés récurrentes de coordination technique entre opérateurs, le dispositif de coordination ne peut pas reposer exclusivement sur les AOT. Il est nécessaire de mettre en place une structure de gouvernance technique à laquelle participeraient à la fois les responsables techniques des AOT et les transporteurs. Le statut particulier de la SNCF, dont les conventions avec les AOT régionales ne relèvent pas d'une délégation de service public, rend les adaptations aux situations locales difficiles. Toutes les régions rencontrées ou contactées font état de problèmes récurrents dans les relations avec la SNCF : l'augmentation régulière de l'offre TER a entraîné une augmentation corrélative des coûts, sans transparence comptable satisfaisante ; par ailleurs la rigidité du système de tarification à la distance rend difficile la conception d'offres tarifaires intégrées avec les autres opérateurs ; etc. Le rapport parlementaire sur l'ouverture à la concurrence des TER, rédigé par le sénateur Francis Grignon et rendu public en mai 2011, propose de choisir comme cadre juridique la délégation de service public pour des expérimentations et de soumettre les relations entre l'AOT régionale et la SNCF à l'article L 1411-3 du CGCT afin d'obliger la société nationale à fournir des informations plus détaillées que dans le cadre actuel. L'ouverture à la concurrence des TER devrait alors faire évoluer ces difficultés de relations AOT/SNCF en partie dues au caractère national de la SNCF. Cela exigera des AOT concernées une redéfinition des caractéristiques des services attendus rendue possible par l'amélioration des informations fournies par l'opérateur historique.

RECOMMANDATION N°6 :

6.1 Confier au Certu, qui a donné son accord de principe, une analyse comparée de l'efficacité, des contraintes et des potentialités des différents modèles de coopération expérimentés par les acteurs de terrain.

6.2 Aller vers la mise en place d'AOT « mutualisées » à l'échelle régionale, en renforçant le partenariat entre AOT d'une même région, par adhésion à un syndicat mixte SRU à l'échelle régionale, qui aurait le caractère d'une conférence permanente et prendrait progressivement en charge des responsabilités transférées par les AOT membres. Déterminer par la loi les principes, les objectifs, les grandes règles, les échéances et les obligations de résultat de ce processus, en laissant dans chaque région aux AOT partenaires le soin de définir les conditions et l'organisation de la transition.

6.3 Inclure les SRIT dans la liste des documents que les SCOT doivent prendre en compte au titre de l'article L 122-1-12 du Code de l'urbanisme et, réciproquement, améliorer la prise en considération des SCOT lors de l'élaboration des SRIT.

4.7. FINANCER LE DÉVELOPPEMENT DES TRANSPORTS COLLECTIFS DANS LES TERRITOIRES RURAUX EN INSTAURANT UNE PÉRÉQUATION ENTRE ZONES URBAINES ET NON URBAINES

Un certain nombre des mesures proposées ci-dessus sont relativement peu coûteuses et pourraient être assez largement financées par la mobilisation des instruments existants, notamment le versement transport additionnel (VTA) dont l'exemple du syndicat mixte SRU de l'Oise montre qu'il peut avoir un fort effet de levier. Mais les conditions d'efficacité du VTA sont relativement étroites et il n'est pas adapté au financement des transports dans les zones rurales isolées puisqu'il ne peut être instauré que dans les zones « à dominante urbaine »⁸⁵. Pour adapter cet instrument aux besoins de financement des transports collectifs dans les territoires ruraux, il serait possible d'en assouplir les conditions de création, en lui conférant un caractère moins spécifiquement urbain. La généralisation du versement transport additionnel a été évoquée à plusieurs reprises au cours de nos entretiens, en partant du principe qu'il n'y a pas lieu de maintenir l'exonération du versement transport pour les zones rurales isolées, dès lors qu'une politique minimale de mobilité et/ou de transport collectif y est mise en place.

Mais c'est dans une autre direction que nous proposons d'aller, en remettant plus largement à plat un système de financement des transports collectifs fondamentalement inique. Comme nous l'avons rappelé plus haut, une des principales critiques adressées à la taxe carbone était son inéquité territoriale. Mais, en l'absence même de fiscalité carbone, l'augmentation continue des prix du carburant constitue pour les populations rurales un prélèvement de même nature, alors qu'elles contribuent simultanément de façon importante au produit de la TIPP. Si la « contribution énergie climat » avait été instaurée, il eut été normal qu'elle soit mise à contribution pour réduire les inégalités territoriales dans l'accès aux transports, avec un double enjeu d'équité sociale et d'efficacité écologique, puisque faute d'alternative aux véhicules individuels les acteurs du monde rural auraient été des contributeurs captifs. Elle n'a pas été créée, mais la situation n'est pas fondamentalement différente pour le monde rural, et la légitimité d'une solution fondée sur une certaine

⁸⁵ Cf. 2.3 ci-dessus.

solidarité nationale, qui ne serait qu'un juste retour de la surimposition à la TIPP, est difficilement contestable.

Dès lors que le développement des transports collectifs dans les territoires ruraux est considéré comme un enjeu aussi important que dans les zones urbaines, il n'y a plus lieu de maintenir des frontières artificielles dans le statut des AOT et dans les moyens de financement. Il n'y a pas de raison de concentrer les financements de l'Etat sur les investissements les plus lourds des grandes agglomérations en laissant au monde rural le soin de gérer sa pénurie.

Indépendamment d'un rééquilibrage des dotations de l'Etat, minime tant la disproportion des besoins financiers est patente, la refonte du dispositif du versement transport pourrait permettre une certaine péréquation entre zones rurales et zones urbaines, sans que les besoins de financement de ces dernières en pâtissent significativement compte tenu des montants relatifs. Dans cette perspective, nous proposons d'ouvrir un débat sur l'unification du versement transport et du VTA, la nouvelle contribution étant perçue sur l'ensemble du territoire, sans distinction entre périmètre des transports urbains et autres zones. Cette contribution serait territorialement modulée en fonction de l'intensité de l'offre locale de transport collectif, ce qui la rendrait relativement indolore dans les zones où les transports collectifs sont peu développés. Son produit serait réparti par la conférence régionale des AOT à qui il appartiendrait de définir, en fonction des réalités locales et en partenariat avec les AOT, les différents périmètres de transports pour lesquels seraient déterminés à la fois un taux de taxation et un niveau de service. Ce dispositif, qui s'inspire de celui qui est mis en place en Ile de France, permettrait d'éviter les fractures duales entre agglomérations et espaces ruraux et de financer des projets où la continuité des itinéraires prévaudrait sur la segmentation des offres territoriales.

Il est en effet essentiel d'avoir des ressources dédiées pour le développement de la mobilité et des transports dans les zones rurales, comme il y en a depuis longtemps dans les pôles urbains. L'importance des enjeux économiques et sociaux qui y sont liés implique qu'on ne renvoie pas leur renforcement aux fluctuations de la situation financière des départements et des régions. Cela est d'autant plus vrai que le taux de contribution de l'utilisateur aux transports collectifs urbains comme départementaux apparaît singulièrement faible au regard du prix de revient du service. On peut considérer que la différence constitue un mode d'internalisation des externalités économiques, sociales et environnementales et que cela n'est pas incompatible avec la recherche d'un optimum économique. Le pari de la tarification unique des lignes départementales est que l'augmentation de la fréquentation compensera, et au-delà, la réduction du tarif unitaire.

Mais aucune étude systématique récente sur la structure optimale de financement des services de transports ne permet de conclure réellement dans un sens ni dans l'autre, d'autant que l'introduction de la référence au développement durable et le contexte de lutte contre le changement climatique ont substantiellement modifié la donne quant à la prise en compte des effets externes. C'est la raison pour laquelle nous proposons que le PREDIT⁸⁶ en soit chargé. Un relèvement des tarifs des transports à la charge des usagers ne doit cependant pas être un tabou, surtout s'il s'accompagne de la mise en place de tarifs sociaux qui pourraient prendre

⁸⁶ *Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres.*

la forme en tout ou partie d'un dispositif *ad hoc* de chèques transports, s'inspirant des propositions de Michel Raymond et Christian Bourget⁸⁷.

Enfin, il convient de souligner que l'amélioration de la performance des systèmes de transports, autant dans les zones rurales qu'en ville, passe par un investissement prioritaire dans les technologies innovantes, car le financement de dispositifs intelligents en matière de mobilité ne représente pas grand chose par rapport au coût des infrastructures routières ou ferroviaires, mais offre un effet de levier considérable du point de vue fonctionnel.

RECOMMANDATION N°7 :

7.1 Ouvrir le débat sur l'unification du versement transport et du versement transport additionnel, la nouvelle contribution étant perçue sur l'ensemble du territoire, de manière modulée selon l'intensité de l'offre locale de transports collectifs.

7.2 Inclure dans un prochain appel à projet du PREDIT un projet de recherche pluridisciplinaire, mais à forte composante économique, sur la tarification optimale des transports collectifs dans les zones peu denses.

⁸⁷ Raymond M. et Ch. Bourget, 2004, *Favoriser l'accès aux transports en zones rurales : Promouvoir un chèque transport*, rapport conjoint du CGPC et de l'Inspection générale des affaires sociales.

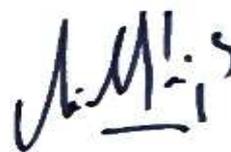
CONCLUSION

Une politique déterminée et cohérente de développement des transports collectifs dans les territoires ruraux est le modèle même d'une démarche globale de développement durable, car elle contribue à la fois à la compétitivité économique, à la cohésion sociale et à la mise en valeur environnementale desdits territoires. Ce n'est pas par hasard que les agendas 21 locaux et les plans climat territoriaux sont de très bons vecteurs de promotion des politiques locales de mobilité.

Au regard de la lutte contre le réchauffement climatique, la mise en place sur l'ensemble du territoire d'alternatives à l'usage du véhicule individuel est un impératif. Ce n'est pas seulement l'affaire des zones urbaines : un habitant de pôle urbain émet déjà deux fois moins de CO₂ que la moyenne pour se rendre à son lieu de travail ou d'études, en raison d'un usage beaucoup plus intensif des transports en commun⁸⁸. La marge de progression est donc proportionnellement beaucoup plus importante dans les territoires ruraux. Pour cela, l'offre de transport collectif doit être économiquement et fonctionnellement attractive et la mobilité « fluide comme de l'eau courante » pour reprendre l'expression d'un de nos interlocuteurs. Aujourd'hui, la mobilisation des acteurs locaux autour de ces problématiques est remarquable. Pour mettre en synergie ces initiatives, il est nécessaire que l'Etat crée des conditions de coordination et d'équité. Tous les éléments d'une politique globale et cohérente de la mobilité et des transports dans les territoires ruraux sont réunis. Il ne reste plus qu'à la décider.



Emmanuel RAOUL
Inspecteur général de l'INSEE



Michel CASTEIGTS
Inspecteur général de l'administration

⁸⁸ Source : Commissariat général au développement durable, *Le point sur*, n°87, juin 2011.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettres de mission

Annexe 2 : Personnes rencontrées ou ayant contribué par d'autres moyens à l'information de la mission

Annexe 3 : Bibliographie des documents consultés

**Annexe 4 : Cas de la communauté de communes des Sablons
Création ligne régulière/substitution TAD/
déspécialisation des transports scolaires**

**ANNEXE 1 :
LETTRES DE MISSION**



Le Directeur de cabinet du
Ministre de l'Intérieur,
de l'Outre-Mer et des
Collectivités Territoriales

Le Directeur de cabinet du
Ministre de l'Espace rural et
de l'Aménagement du
Territoire

Le Directeur de cabinet du
Secrétaire d'État chargé
des transports



Paris, le - 6 OCT. 2010

NOTE

à l'attention de
Monsieur Pierre DUFFÉ

Chef de l'inspection générale de l'administration

Les Assises des territoires ruraux ont mis en évidence l'importance de leur desserte. Leurs habitants restent en effet attachés (et souvent contraints) à leur véhicule individuel pour les déplacements liés à la vie quotidienne.

Le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), constatant que le monde rural ne dispose pas d'une offre de mobilité multimodale suffisante, a identifié, parmi les raisons de ce développement encore insuffisant, la superposition des autorités organisatrices de transport sur les territoires ruraux.

Cette situation aboutit à une complexité des décisions et freine le développement d'une offre de transports adaptée. Malgré ces difficultés, des initiatives ont été prises par des acteurs locaux et des outils développés pour favoriser les déplacements, notamment à destination des citoyens non motorisés (jeune, personnes âgées, travailleurs saisonniers ...).

Le CIADT a donc souhaité que soit évalué le mode d'organisation actuel des transports collectifs dans les territoires ruraux, et que soient proposées les conditions d'une expérimentation de nouvelles formes de coopération entre collectivités compétentes.

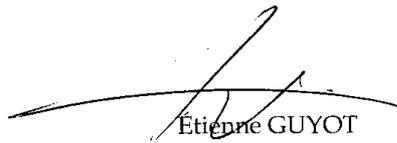
.../...

Pour répondre aux préoccupations du CIADT, nous vous demandons de vous associer à la mission que nous avons confiée au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), portant sur les conséquences de l'organisation des transports collectifs sur la desserte des territoires ruraux, les formes de coopération déjà existantes entre les autorités organisatrices et les évolutions susceptibles d'améliorer les offres de mobilité pour les populations concernées. Cette mission conjointe CGEDD/IGA devra étudier, pour le 15 décembre prochain, la faisabilité et les modalités d'une expérimentation.

Les missionnaires s'attacheront à tenir compte du nécessaire respect de l'environnement et de l'objectif d'économie des ressources énergétiques. A cet effet, ils prendront contact avec toutes les parties intéressées par le sujet.



Michel BART



Étienne GUYOT



Marc HAMY



18 OCT. 2010

N° 26

Le Ministre de l'Espace Rural et de l'Aménagement
du Territoire

Le Secrétaire d'Etat chargé
des Transports

Paris, le **29 SEP. 2010**

Monsieur le Président,

Les Assises des territoires ruraux ont mis en évidence l'importance de leur desserte. Leurs habitants restent en effet attachés (et souvent contraints) à leur véhicule individuel pour les déplacements liés à la vie quotidienne.

Le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), constatant que le monde rural ne dispose pas d'une offre de mobilité multimodale suffisante, a identifié, parmi les raisons de ce développement encore insuffisant, la superposition des autorités organisatrices de transport sur les territoires ruraux.

Cette situation aboutit à une complexité des décisions et fi-eine le développement d'une offre de transports adaptée. Malgré ces difficultés, des initiatives ont été prises par des acteurs locaux et des outils développés pour favoriser les déplacements, notamment à destination des citoyens non motorisés (jeunes, personnes âgées, travailleurs saisonniers...).

Le CIADT a donc souhaité que soit évalué, le mode d'organisation actuel des transports collectifs dans les territoires ruraux et que soient proposées les conditions d'une expérimentation de nouvelles formes de coopération entre collectivités compétentes.

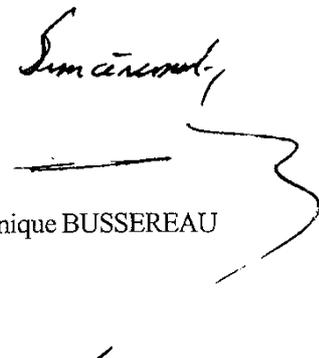
Pour répondre aux préoccupations du CIADT, nous souhaitons que vous fassiez réaliser par vos services, avant le 15 décembre 2010, une mission conjointe avec l'IGA portant sur les conséquences de l'organisation des transports collectifs sur la desserte des territoires ruraux, les formes de coopération déjà existantes entre les autorités organisatrices et les évolutions susceptibles d'améliorer les offres de mobilité pour les populations concernées. La faisabilité et les modalités d'une expérimentation devront être étudiées.

Monsieur Christian LEYRIT
Vice Président du
Conseil Général de l'Environnement
Et du Développement Durable
Tour Pascal B
92055 LA DEFENSE CEDEX

Les missionnaires s'attacheront à tenir compte du nécessaire respect de l'environnement et de l'objectif d'économie des ressources énergétiques. A cet effet, ils prendront contact avec toutes les parties intéressées par le sujet.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.


Michel MERCIER


Dominique BUSSEREAU

ANNEXE 2 :
PERSONNES RENCONTRÉES OU AYANT CONTRIBUÉ
PAR D'AUTRES MOYENS À L'INFORMATION DE LA MISSION

M. Pierre ARDILLER,	Directeur adjoint des transports, Région Nord-Pas de Calais
M. Michel AYMERIC,	Directeur de cabinet du Ministre chargé des Transports (M. MARIANI)
M. Francis BEAUCIRE,	Professeur des Universités, Directeur du master Urbanisme et aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
M. Joachim BECK,	Directeur, Euro-Institut de Kehl-Strasbourg
M. François BOUCHARD,	Directeur général des services de la Région Alsace, accompagné de M. Alain DEMARE, Directeur général adjoint
M. Alain BOURDIN,	Professeur des Universités, Directeur de l'Institut français d'urbanisme
M. Christian BOURGET,	Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, mission d'inspection générale territoriale de Rhône-Alpes, MEDDLT
Mme Agnès CHAROUSSET,	Directrice d'études, équipe « Dynamiques territoriales », Agence d'urbanisme de Bordeaux Aquitaine
Dr. Hans-Günther CLEV,	Directeur de la planification territoriale, Planungsgemeinschaft Westpfalz, Land de Rhénanie Palatinat
M. Damien DEROUET,	Chargé de mission mobilité durable, Direction de l'aménagement durable des territoires de la Région Auvergne
M. Patrick DIENY,	Directeur général adjoint des services du département du Rhône, accompagné par M. Gilles BOUCHET, Directeur des transports, Mme Céline MAGNY, Chargée de mission auprès du DGA, et M. Jean-Loup FERRAND, Chargé de mission déplacements
M. Pierre-Henry EMANGARD,	Responsable du Pôle national de compétences déplacements du CNFPT, Maître de conférences associé à l'Université du Havre
M. François FERRIEUX,	Président du Syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise, Conseiller général délégué aux transports
M Yves GEFFRIN	Chargé de mission stratégique Mobilités et Gouvernance à la délégation au développement durable du commissariat général au développement durable, MEDDLT

Mme. Annette GOGNEAU	Chef du bureau des politiques de déplacements, direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, MEDDTL
M. Etienne GUYOT,	Directeur du cabinet du Ministre chargé des Collectivités territoriales
M. Marc HAMY,	Directeur de cabinet du Secrétaire d'Etat chargé des Transports (M. BUSSEREAU)
M Jean-François JANIN	Chef de la mission Transports intelligents, direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, MEDDTL
M. Yves KRATTINGER,	Sénateur et Président du Conseil général de la Haute-Saône, Vice-président du GART
M. Patrick LABIA,	Inspecteur général de l'administration du développement durable, CGEDD, MEDDTL
M. Gilles LAMBERT,	Adjoint au chef du service transports, déplacements et sécurité de la DREAL Auvergne
M. Jean-Pierre LUMINET,	Directeur des équipements départementaux du Département de l'Allier, accompagné par M. Christian PICHERIT, responsable des transports
M. Pascal MIGNEREY,	Conseiller pour le développement durable, DATAR, accompagné de M. Marc GUIGON, Chargé de mission
M. Olivier MORA,	Chef de projet à l'unité Prospective de l'INRA
Mme Véronique PICARD,	Directrice du Syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise, accompagnée de M. Julien DALEST, Directeur technique
M. Vincent POURQUERY DE BOISSERIN,	Directeur adjoint du cabinet du Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, accompagné de M. Julien TARIS, Conseiller en charge des services au public
M. Daniel PROVINCE,	Directeur des infrastructures et des transports durables de la Région Aquitaine
M. Philippe RAMON,	Conseiller pour l'aménagement du territoire au cabinet du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
M. Roland RIBI,	Aménagiste et ingénieur-conseil en transports (Genève)
M. Bernard SCHWOB,	Directeur de l'Agence française de l'information multimodale et de la billettique (AFIMB) au MEDDTL
M. Jean SIVARDIERE,	Président de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT)
M. Claude SOLARD,	Directeur national des TER à la SNCF

M. Michel VEUNAC,

Vice-président délégué à la mobilité et aux transports de
l'Agglomération Côte Basque-Adour

Tous les membres du groupe de travail du Centre d'Analyse Stratégique "Nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux", présidé par Olivier PAUL-DUBOIS-TAINE, auquel nous avons participé, ont contribué à notre réflexion. Qu'ils en soient remerciés.

ANNEXE 3 :
BIBLIOGRAPHIE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

Rapports administratifs et parlementaires

- ADETEC, 2004, *Services à la demande et transports innovants en milieu rural : de l'inventaire à la valorisation des expériences*, DATAR / DTT / ADEME.
- ADETEC, 2003, *Les transports collectifs de personnes dans les zones peu denses*, DRE Auvergne.
- Alquier J. et C. Biwer, 2008, *Le niveau d'équipement de la France en infrastructures de transports et ses conséquences sur le désenclavement des régions françaises*, Sénat, Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire.
- d'Aubreby M., P. Labia et A. Lhostis, 2010, *Services de transport d'intérêt national*, CGEDD.
- Balny P. et al., 2009, *Bilan et principaux enseignements de la mise en œuvre de la loi relative au développement des territoires ruraux (LDTR du 23 février 2005)*, CGAAER et CGEDD.
- Commission européenne, 1995, *Livre vert pour une tarification équitable et efficace dans les transports. Options en matière d'internalisation des coûts externes des transports dans l'Union européenne*.
- Commission européenne, 2008, *Pauvreté et exclusion sociale dans les zones rurales*.
- Commission européenne, 2011, *Livre Blanc. Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*.
- Cour des comptes, 2005, *Les transports publics urbains*.
- DATAR, 2003, *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, CIADT du 3 septembre 2003.
- DATAR, 2010, *Guide des bonnes pratiques. Pôles d'excellence rurale*, DATAR/DGPAAT.
- ETD, 2007, *Mobilité et accès aux services en milieu rural et périurbain. Quelles méthodes d'analyse des besoins ?* DATAR/DGAS/DGITM/Certu.
- ETD, 2009, *Construire une offre locale de transport. Quels outils pour une mobilité durable en milieu rural et périurbain ?* DATAR/DGAS/DGITM/Certu.
- François-Poncet J. et C. Belot, 2008, *Le nouvel espace rural français*, Sénat, Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire.
- Grignon F, 2011, *Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaires régionaux de voyageurs*, sénateur, Rapport au ministre chargé des Transports
- Haumont B. et B. Cuneo, 1978, *Les interventions publiques en matière de transport collectif de personnes*, Ministère de l'équipement, Mission de la recherche.
- Jamet P., 2010, *Les finances départementales*, Rapport au Premier Ministre.
- Loose W., 2009, « L'auto-partage dans les petites villes », *Car-Sharing fact sheet n°9*, Projet MOMO, Intelligent Energy, Union Européenne
- MHC Conseil et CETE de Lyon, 2010, *Le management de la mobilité en France : état de l'art des conseils en mobilité*, ADEME.
- Paul-Dubois-Taine O., C Raynard., P-H Suet, coordonne par D. Auverlot, 2010, *Les nouvelles mobilités. Adapter l'automobile aux modes de vie de demain*, Centre d'analyse stratégique.

- Pitié Ch., 2009, *Accès aux professions de transporteur dans le domaine du transport léger*, CGEDD.
- Raymond M. et Ch. Bourget, 2004, *Favoriser l'accès aux transports en zones rurales. Promouvoir un chèque transport*, IGAS et CGPC.
- Warsmann J.-L., D. Quentin et J.-J. Urvoas, 2008, *La clarification de compétences des collectivités territoriales*, Assemblée Nationale, Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Travaux des établissements et programmes publics de recherche

- Ambiaud E. (Insee), M. Blanc et B. Schmitt (Inra), 2006, « Les bassins de vie des bourgs et petites villes : une économie résidentielle et souvent industrielle », *La France et ses régions*, Insee Références.
- Ascher F. et al., 2000, *Le transport à la demande, un nouveau mode de gestion des mobilités urbaines*, PREDIT.
- Ballet J.-C. et R. Clavel, 2007, *Le covoiturage en France et en Europe. Etat des lieux et perspectives*, Certu.
- Bessy-Pietri P. (Insee), M. Hilal et B. Schmitt (Inra), 2000, « Recensement de la population 1999. Évolutions contrastées du rural », *Insee Première*, n°726, juillet.
- Bloch A., 2009, *Développer une infrastructure de covoiturage? Opportunités et spécifications pour une expérimentation en Ile-de-France*, PREDIT 4, Séminaire de valorisation du GO2-GO3 Accessibilité, 23 et 24 novembre.
- Castel J.-C., 2010, *De l'étalement à l'émiettement urbain de l'habitat. Nouvelles données, nouvelles questions*, Certu, Lyon.
- Castel J.-C., 2010, *La densité urbaine : savoirs et débats*, Certu, Lyon.
- Clavel R., 2007, *Les taxis : un outil pertinent pour le transport à la demande dynamique à grande échelle*, Certu, Lyon
- Certu, 2007-2008, *Fiches de cas PLU*, Certu, Lyon.
- Certu, 2009, *Du rural au périurbain : le transport à la demande, une pratique en extension*, Fiches Les outils de la mobilité, Certu, Lyon.
- Certu, 2009 – 2010, *Transports collectifs départementaux, évolution 2004 – 2009*, Certu, Lyon.
- CETE de Lyon, 2009, *Optimiser le transport à la demande. Expérimentation dans le Doubs central*, Fiches Les outils de la mobilité, Certu, Lyon.
- CETE Méditerranée, 2003, *Déploiement national des systèmes d'information multimodale : Transport Direct, l'exemple anglais*, Certu, Lyon.
- CETE Nord-Picardie, 1999, *Les services de transport à la demande en Picardie*, Observatoire régional des transports de Picardie.
- Charlot S. (dir.), X. Amet, G. Contesti, M. Hilal, B. Schmitt, H. Selod et M. Visalli, 2006, *Périurbanisation, ségrégation spatiale et accès aux services publics*, Inra-CESAER, Dijon et Paris
- Cordier B., 2009, *L'autopartage dans la sphère privée*, PREDIT 4, Séminaire de valorisation du GO2-GO3 Accessibilité, 23 et 24 novembre.
- Dessus B. et Global Chance, 2009, *Les transports face aux défis de l'énergie et du climat*, Agence française de développement.
- DGUHC, DGMT et Certu, 2008, *Les déplacements dans les SCoT. Retour d'expériences à partir de dix-sept premiers SCoT*, Certu, Lyon.
- Dupuy G., 2006, *État des lieux concernant la dépendance à l'égard de l'automobile*, PREDIT, coll. le Point sur, La Documentation Française, Paris

- Guillas A. et D. Josselin, 2009, *Prototypage d'un transport à la demande dynamique. Le concept de Modulobus*. PREDIT 4, Séminaire de valorisation du GO2-GO3 Accessibilité, 23 et 24 novembre.
- Hilal M. et B. Schmitt, 1997, « Les espaces ruraux : une nouvelle définition d'après les relations villes-campagnes », *Inra Sciences Sociales*, n° 5, novembre.
- Laganier J. et D. Vienne, 2009, « Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes », *Insee Première*, n°1218, janvier.
- Mora O. (dir.), 2008, *Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030. Rapport du groupe de travail Nouvelles ruralités*, Inra, Paris.
- Viard J., 2006, *Eloge de la mobilité. Essai sur le capital temps libre et la valeur travail*, Recherche pour l'ADEME et le PREDIT, Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues.
- Vincent P. (dir.), 2001, *Analyse comparative (Benchmarking) dans les systèmes locaux de transports de voyageurs*, Certu/Ecole polytechnique de Lausanne/Union des transports publics/STIF/DTT.

Travaux universitaires et assimilés

- Bauer G. et J.-M. Roux, 1976, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Éditions du Seuil, Paris.
- Beaucire F., P.-H. Emangard et M. Allard, 1997, « Les déplacements domicile-travail dans l'archipel nantais », *Transports Urbains* - n°96 juillet-septembre.
- Bénos J., 2009, *Comment concilier la rationalisation de l'offre de transport en commun à l'échelle d'une région tout en répondant aux objectifs de desserte des territoires ? L'exemple de la ligne Toulouse – Boussens – Saint-Girons au sein de la Région Midi-Pyrénées*, Mémoire de master 2 Transports urbains et régionaux de personnes, Université Lumière Lyon 2 et ENTPE.
- Bertaud A., 2002, « Note on Transportation and Urban Spatial Structure », Communication, *ABCDE Conference*, Washington, avril.
- Castex E., 2007, *Le Transport à la Demande (TAD) en France : de l'état des lieux à l'anticipation. Modélisation des caractéristiques fonctionnelles des TAD pour développer les modes flexibles de demain*, Thèse pour le doctorat de géographie, Université d'Avignon et des pays de Vaucluse.
- Dion-Goudreau E., 2007, *Le rôle des conditions contemporaines de la mobilité et de la communication dans les choix en matière d'habitat. Revue de la littérature scientifique*, Mémoire de master 2 recherche d'urbanisme, Université Paris 12 – Institut d'urbanisme de Paris.
- Diringer L., 2005, *Les systèmes d'information multimodale en France*, Mémoire de master 2 Transports urbains et régionaux de personnes, Université Lumière Lyon 2 et ENTPE.
- Domon G., S. Paquette et L. Roy, 2005, « La campagne des néoruraux : motifs de migration, territoires valorisés et usages de l'espace domestique », *Recherches sociographiques*, 46 (1).
- Durand P., 2007, *Vers une tarification plate et unifiée dans le Rhône. Enjeux limites et perspectives de la restructuration tarifaire sur les lignes régulières départementales*, Rapport de stage de master 2 Transports urbains et régionaux de personnes, Département du Rhône, Université Lumière Lyon 2 et ENTPE.
- Faugier E., 2010, *Les transports ruraux : d'un démarrage raté à un avenir incertain ?*, Note de recherche d'histoire contemporaine, Universités Lumière Lyon 2 et Laval (Canada).

- Fol S., 2009, *La mobilité des pauvres. Pratiques d'habitants et politiques publiques*, Paris, Belin.
- Homocianu G. M., 2009, *Modélisation de l'interaction transport-urbanisme - Choix résidentiels des ménages dans l'aire urbaine de Lyon*. Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Lumière - Lyon 2.
- Hubert J.-P., 2004, « Mobilité urbaine, périurbaine, rurale en Belgique : où sont les différences ? », *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, n°45.
- Jammet A., 2010, *Recomposition institutionnelle des territoires et conduite de politiques : l'émergence d'une « méso-gouvernance régionale »*. Le cas des politiques de transports collectifs en Bretagne, Thèse pour le doctorat de sciences de gestion, Paris Tech – Ecole nationale supérieure des Mines de Paris.
- Josselin D., 2009, « Les systèmes d'information géographique au service des TAD optimisés », Communication, *Conférence SIG-la Lettre*, Ecole Nationale des Sciences Géographiques de Marne-la-Vallée, 14 Mai.
- Kaufmann V. et Ch. Jemelin, 2004, *La motilité, une forme de capital permettant d'éviter les irréversibilités socio-spatiales ?*, Note de recherche, Laboratoire de sociologie urbaine, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne.
- Lefevre B. et P.-N. Giraud, 2007, « La réduction des consommations énergétiques dans les transports urbains exige une politique foncière active », in *Annales de la Recherche Urbaine*, 103.
- Negron P. (dir.), J. Coulet, J. Maillé-Côté et M. Payette-Hamelin, 2010, *Initiatives québécoises en matière de mobilité durable. Bilan 2008-2010*, Observatoire de la mobilité durable, Université de Montréal.
- Orfeuill J.-P., 2006, *Accessibilité, mobilité, inégalités : regards sur la question en France aujourd'hui*, Note de recherche, Centre de Recherche sur l'Espace, les Transports, l'Environnement et les Institutions Locales, Université Paris XII.
- Orfeuill J.-P., 2008, *Mobilités urbaines : l'âge des possibles*, Les Carnets de l'Info
- Roy W., 2007, *Réglementation, gouvernance et performance des services publics de transport collectif urbain*, Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Lumière Lyon 2.
- Sige A., 2010, *La régionalisation ferroviaire, gage de la mobilité durable de demain*, Mémoire de master 2 recherche de science politique, Institut d'études politiques de Toulouse.
- Tachau M., 1985, *L'avenir des transports collectifs en milieu rural*, Thèse pour le doctorat d'urbanisme, Université Paris 12 – Institut d'urbanisme de Paris.
- Traub C., 2009, *Améliorer la mobilité en sud Lozère : analyse des besoins et propositions*, Rapport de stage de master 2 de sciences et technologie appliquées à la montagne, Comité de bassin d'emploi des Cévennes, Université de Savoie.
- Truchis M., 1978, « L'amélioration des transports publics en zone rurale faiblement peuplée : l'expérience du minicar des monts de Lacaune », *Économie rurale*, N°125.
- Travers A., 2009, *La problématique du transport en milieu rural : quels enjeux pour ces territoires ?*, Rapport de stage de master 1 d'économie et gestion publique, Conseil de développement du pays de Guingamp, Université de Rennes 1.
- Vanco F., 2011, *Formes urbaines et durabilité du système de transports. Une approche par les coûts de la mobilité urbaine des ménages sur l'agglomération lyonnaise*, Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Lumière Lyon 2.
- Vincent S., 2008, *Les « altermobilités » : analyse sociologique d'usages de déplacements alternatifs à la voiture individuelle. Des pratiques en émergence ?*, Thèse pour le doctorat de sociologie, Université Paris 5 René Descartes.

Zahavi Y. et J.M. Ryan, 1980, « Stability of travel components over time », *Transportation research record*, n°750.

Documents émanant d'autorités organisatrices, opérateurs et acteurs de terrain

- ADRETS, 2009, *Quels outils pour développer le covoiturage sur votre territoire ?*, Actes de la journée « Covoiturage et territoire », Gap et Grenoble, 21 février.
- Agence pour le développement durable de la région nazairienne, 2009, *Étalement urbain et coût de la mobilité individuelle*, Document introductif à l'observatoire mobilités modes de vie.
- Barbu L. et al., 2007, *Inventaire des initiatives en mobilité douce. Etudes de cas dans les Alpes, les Pyrénées, les Vosges et le Jura*, Rapport de recherches bibliographiques, Mountain Wilderness.
- Centre d'expertise en transport intermodal (CETI), 2009, *Guide d'intervention en transport collectif en milieu rural*, Fédération québécoise des municipalités, Association des transports collectifs ruraux du Québec et Association des propriétaires d'autobus du Québec.
- Comité économique et social régional d'Auvergne, 2001, *L'offre de transports collectifs en région d'Auvergne*.
- Coordination des conseils de développement de la Vienne, 2004, *Actes des Assises des déplacements*, Poitiers, 15 mai.
- De Schutter T., 2006, *Le transport en zone rurale: organisations et opportunités pour les communes*, Union des Villes et Communes de Wallonie.
- EREF et Points Publics PACA, 2006, *Transports et services publics en zone rurale du massif des Alpes : analyse et recommandations*, Dossier-diagnostic.
- FNAUT, 2010, *Actes du 17^{ème} congrès de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports*, Nancy, 6 et 7 novembre.
- FNTV, 2010, *Actes du 18^{ème} congrès de la Fédération nationale des transports de voyageurs*, Paris, 13 octobre.
- GART, 2010, *Plans de déplacements urbains : panorama 2009*, Résultat d'enquête et perspectives.
- Mairie de Paris, 2007, *Actes de la journée nationale de l'autopartage*, 15 novembre.
- MENSIA Conseil, 2009, *Transports, déplacements et communications pour le Massif central* Comité de programmation interrégional du Massif central et Association pour le développement industriel et économique du Massif central.
- Région Aquitaine, 2009, *Schéma régional des infrastructures et des transports*.
- Région Bourgogne, 2007, *Schéma régional des infrastructures et des transports*.
- Région Bretagne, 2008, *Schéma régional multimodal des déplacements et des transports*.
- Région Franche-Comté, 2006, *Schéma régional des infrastructures et des transports*.
- Région Haute-Normandie, 2009, *Schéma régional des infrastructures et des transports*.
- Région Nord-Pas de Calais, 2006, *Schéma régional des transports*.
- Région Picardie, 2009, *Diagnostic du Schéma régional des infrastructures et des transports*.
- Région Rhône- Alpes, 2008, *Schéma régional des services de transports*.
- Région Rhône-Alpes, 2008, *Centrale de mobilité. Opportunité et faisabilité*.
- Réseau Tadvance et Sarl Prorentsoft, 2007, *Rapport d'expérimentation d'un TAD dynamique, Modulobus Noël*, Pays de Montbéliard et Certu.
- Transdev – Caisse des dépôts et consignations, 1998, *Transports publics et avenir des zones rurales*, La Documentation Française, Paris.

ANNEXE 4 :
CAS DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DES SABLONS

**Création ligne régulière/substitution TAD/
déspecialisation des transports scolaires**

AO et organisation Réseau originel	25 communes et 33.000 habitants, autour de la ville de Méru Territoire de la Communauté de Communes qui a le statut d'AOT urbaine. Service de transport à la demande urbain et interurbain Service scolaire (gratuit) exploité par 2 bus sur points d'arrêts prédéfinis et horaires réguliers.
Nombre d'inscrits	2002 usagers (hors scolaire)
<u>Evolution</u>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Création d'une 3^e ligne scolaire qui s'est accompagnée d'une refonte générale du fonctionnement du transport Méruvien. Depuis le mois de janvier 2011, <u>les trois lignes de transport scolaire, sont désormais accessible à tous les usagers en heure de pointe.</u> ✓ En heure creuse et hors période de vacances scolaires, le service de TAD est intégralement maintenu (de 4h30 à 21h30). ✓ Les tarifs pratiqués pour les usagers non scolaires sont ceux du TAD urbain. ✓ La refonte du service de transport a permis de dégager des moyens matériels (démobilisation des véhicules TAD anciennement affectée à la desserte urbaine) et financiers, réaffectés pour la création d'un service de rabattement TAD vers la Gare de Bornel. ✓ Le service de TAD vers Bornel fonctionne durant les périodes scolaires du lundi au vendredi de 8h00 à 9h30, de 12h15 à 13h15 et de 16h30 à 18h00
Horaire de fonctionnement	Interurbain : 6h à 20h du lundi au vendredi Urbain : de 4h30 à 21h30 du lundi au vendredi
Tarifcation	<p>Urbain :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tickets à l'unité : 0,70 € ▪ Carnet de 10 tickets : 5,00 € ▪ Abonnement mensuel : 10,00 € ▪ <p>Interurbain :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aller simple: 2,00 € ▪ Aller-retour : 4,00 € ▪ Abonnement hebdomadaire : 10,00 € ▪ Abonnement mensuel : 30,00 € <p>Gratuité pour les scolaires sur le service régulier urbain. Gratuité pour les + de 60 ans</p>

JDv.17/03/11

