



MÉMOIRE DE STAGE

LE TRANSPORT SCOLAIRE : UNE OFFRE DE MOBILITÉ PERTINENTE POUR LES TERRITOIRES

EN VUE DE L'OBTENTION DU DIPLÔME MI TRANSMOB

Présenté par : Mr. VIGNERON Antoine
Encadré par : Mr. LE CORRE Sébastien

Année Universitaire 2019/2020

~

Le stage de première année de Master au sein de la formation Transport et Mobilité de Toulouse a pour objectif de préparer les étudiants à l'insertion professionnelle. Il doit être pratiqué dans une structure en adéquation avec les attentes de la formation, et s'articuler à travers des missions (intégrant des méthodes et outils techniques) et une analyse problématisée d'un sujet préétabli.

Ce travail de fin d'année est une étape importante à la professionnalisation de nos compétences universitaires. Il permet de se mesurer personnellement à l'approfondissement théorique et pratique d'un sujet donné. Ces perspectives sont des opportunités enrichissantes qu'il est nécessaire d'entreprendre avec rigueur et enthousiasme.

La structure qui m'a accueillie lors de ce stage, Mobithink, m'a donné la possibilité de m'immerger dans le monde du conseil aux collectivités en matière de mobilité. Ce bureau de conseil en mobilité s'adresse aux collectivités territoriales pour aider la planification de leurs politiques publiques de mobilités. Mobithink répond aux appels d'offres diffusés par ces Autorités Organisatrices de la Mobilité en engageant des partenaires associés aux projets (avocats en droits publics, analystes financiers...). Ce schéma permet d'analyser techniquement les attentes de chacune des missions (diagnostics territoriaux, planification), d'accompagner leur conception (création, optimisation des réseaux), et/ou, d'assister leur gestion (coordination contractuelle).

Je tiens donc particulièrement à remercier son gérant, M.GELLIS Éric, ainsi que son partenaire, M.REVEL Pierre (Dirigeant de la société REVEL CONSEILS INTERURBAIN (RCI-mobilité)), pour l'encadrement dont ils ont fait preuve à mon égard.

Je remercie également M. LE CORRE Sébastien, Maître de conférence à l'UT2J pour l'accompagnement pédagogique dont il a témoigné.

~

INTRODUCTION

La mise en application de ce mémoire s'articule dans le cadre d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage engagée par l'Agglomération du Pays d'Issoire en 2019. Elle fait suite à la prise de compétence des transports et des mobilités de cette dernière, dont le statut est désormais « autorité organisatrice de la mobilité ». API doit de ce fait, créer et mettre en place un réseau de transport ainsi que des solutions de mobilités adaptées à son territoire.

C'est en ce sens que la collectivité a fixée des objectifs de développement multimodaux pouvant relier les pôles secondaires, s'accordant avec les principes environnementaux (report modal de la voiture individuel) et s'inscrivant en adéquation avec les réseaux de transport existants. La mise en évidence de ces perspectives fait progressivement naître la pertinence notable d'un réseau de transport scolaire dont le maillage pénètre une grande partie du territoire.

Le service de transport régulier scolaire (au sens de la LOTI) peut être défini comme étant la mise en œuvre d'une prestation de transport organisée entre le domicile d'un élève et son établissement. Cette mission, développée à partir des années 1960 par les préfetures, s'inscrit alors dans une politique globale de transport visant à répondre à l'accroissement de l'exode rurale et à la démocratisation de l'enseignement supérieur.

La multidimensionnalité des compétences du transport scolaire (sécurité, aménagement, égalité sociale..) ancre aujourd'hui son fonctionnement dans la structure des réseaux locaux. En effet, l'organisation du ramassage de tous les élèves engagés pédagogiquement peut être défini comme un service public d'intérêt général. Ce principe a entraîné une irrigation des réseaux sur l'ensemble du territoire au cours du temps.

Toutefois, ce déploiement local n'évolue pas sans accroc puisque les particularités fonctionnelles que l'on accorde aux gestionnaires territoriaux tendent à considérablement diversifier les pratiques d'organisations du transport scolaire. Ce processus soulève en effet des problématiques lorsque la répartition de la compétence transite au sein du millefeuille territorial, étant donné que la prise en compte des caractéristiques propres de services contrastés (tarification, contraintes financières, sécurité, contrats..) entraîne des difficultés opérationnelles.

Nous allons voir que ces éléments concernent également l'organisation des transports scolaires de l'Agglomération du Pays d'Issoire (délégation de compétence, tarification). Une perspective engageante, évoquée pour la première fois au travers des textes de la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs, semble toutefois apparaître comme une opportunité intéressante. Elle consisterait à autoriser l'accès des autocars scolaires, à des usagers qui ne le sont pas. Cette stratégie dite « d'ouverture commerciale des services de transport à titre principal scolaire » aurait pour objectif d'offrir une solution de mobilité aux individus résidents au sein de territoires dépourvus d'alternatives à la voiture individuelle.

On associe ainsi le transport commercial, que l'on pourrait définir comme étant l'acheminement de personnes et /ou de marchandises depuis une origine vers une destination à titre onéreux, au transport à titre principal scolaire. Une distinction importante se révèle cependant entre ces deux types de services puisqu'une ouverture commerciale du transport scolaire ne change ni son statut ni les objectifs primordiaux qui lui incombent.

De fait, la lecture de ce mémoire permettra de progressivement révéler les enjeux qui s'articulent autour de la perspective d'une commercialisation du transport scolaire. Nous répondrons alors à la problématique suivante...

Le transport scolaire peut-il proposer une offre de mobilité pertinente au sein des territoires à travers la commercialisation des places disponibles ?

Il s'agira dans un premier temps de présenter le contexte dans lequel ce travail a été réalisé. Pour ce faire, nous exposerons, avec l'appui de documents existants, le diagnostic du territoire ainsi que les missions qui ont été effectuées lors de stage.

Cette base permettra de discerner concrètement le sujet à travers la mise en évidence de la transformation législative régulière du transport scolaire en fonction de ses enjeux.

Nous pourrons alors ouvrir la perspective d'une commercialisation des places disponibles en justifiant son intérêt mais également ses avantages et inconvénients opérationnels.

Enfin, nous illustrerons ce propos à l'aide des actions engagées par la Bretagne et focaliserons notre analyse technique sur l'Agglomération du Pays d'Issoire.

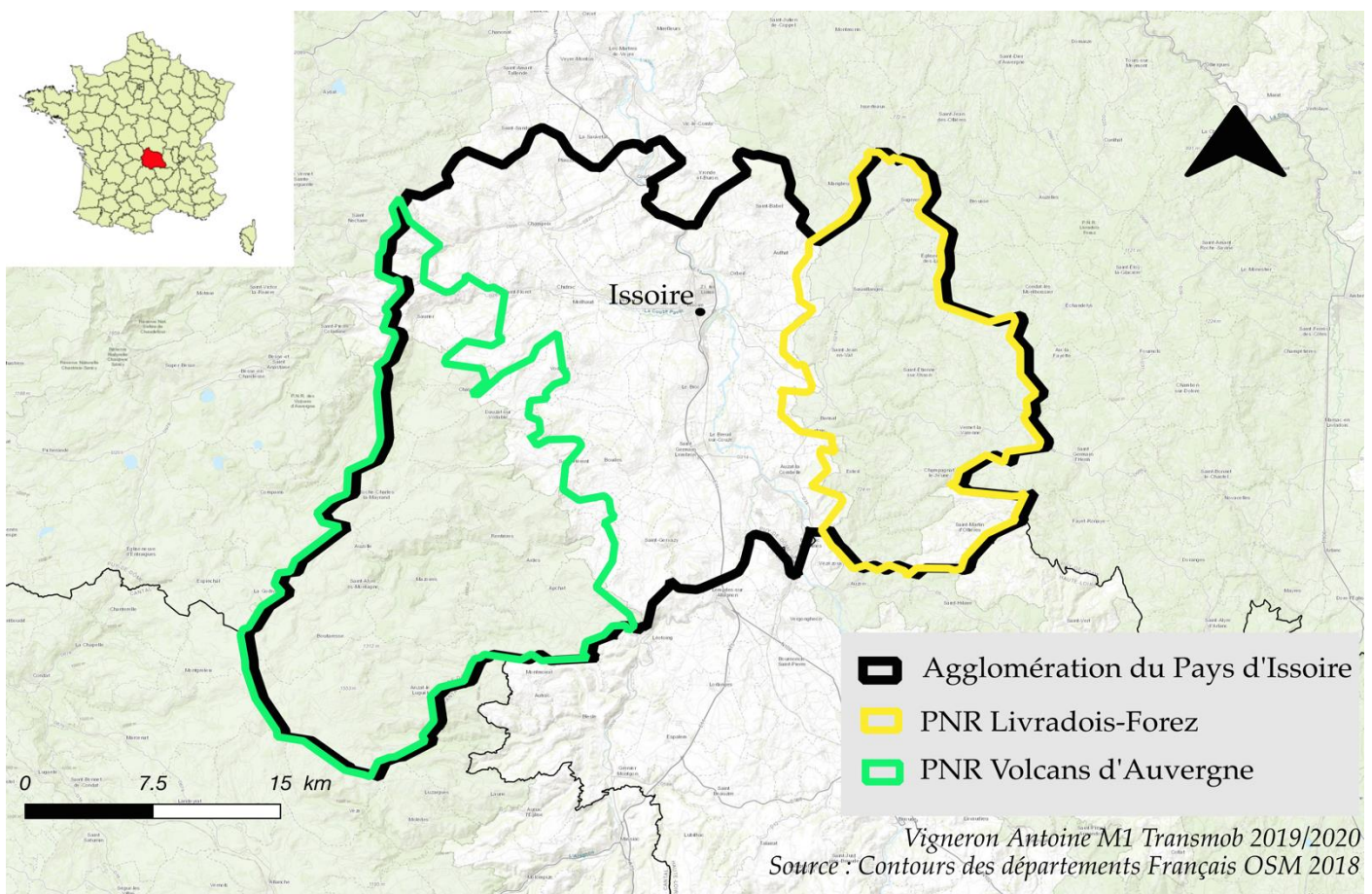


PREMIÈRE PARTIE - PRÉSENTATION DU STAGE

1 - LE TERRITOIRE

L'Agglomération du Pays d'Issoire (API) est une intercommunalité constituée en 2017 (résulte de la fusion de 8 communautés de communes) composée de 88 communes et 57 134 habitants. Ce territoire singulier, situé au sud du département du Puy-de-Dôme, présente des caractéristiques particulières. La superficie (1017,85 km²) et l'hétérogénéité de sa topographie mettent en valeur des espaces montagneux à l'Est (Parc du Livradois Forez) et à l'Ouest (Parc des Volcans d'Auvergne) dans lesquels la ruralité est dominante. Toutefois, l'influence de Clermont-Ferrand fait émerger un espace central qui concentre la majorité des activités humaines du territoire (80% de la population, activités économiques concentrées sur des pôles structurants). Cet espace, que l'on appelle la plaine de la Limagne, est caractérisé par une polarisation des activités (pôles secondaires) au sein de villes périurbaines.

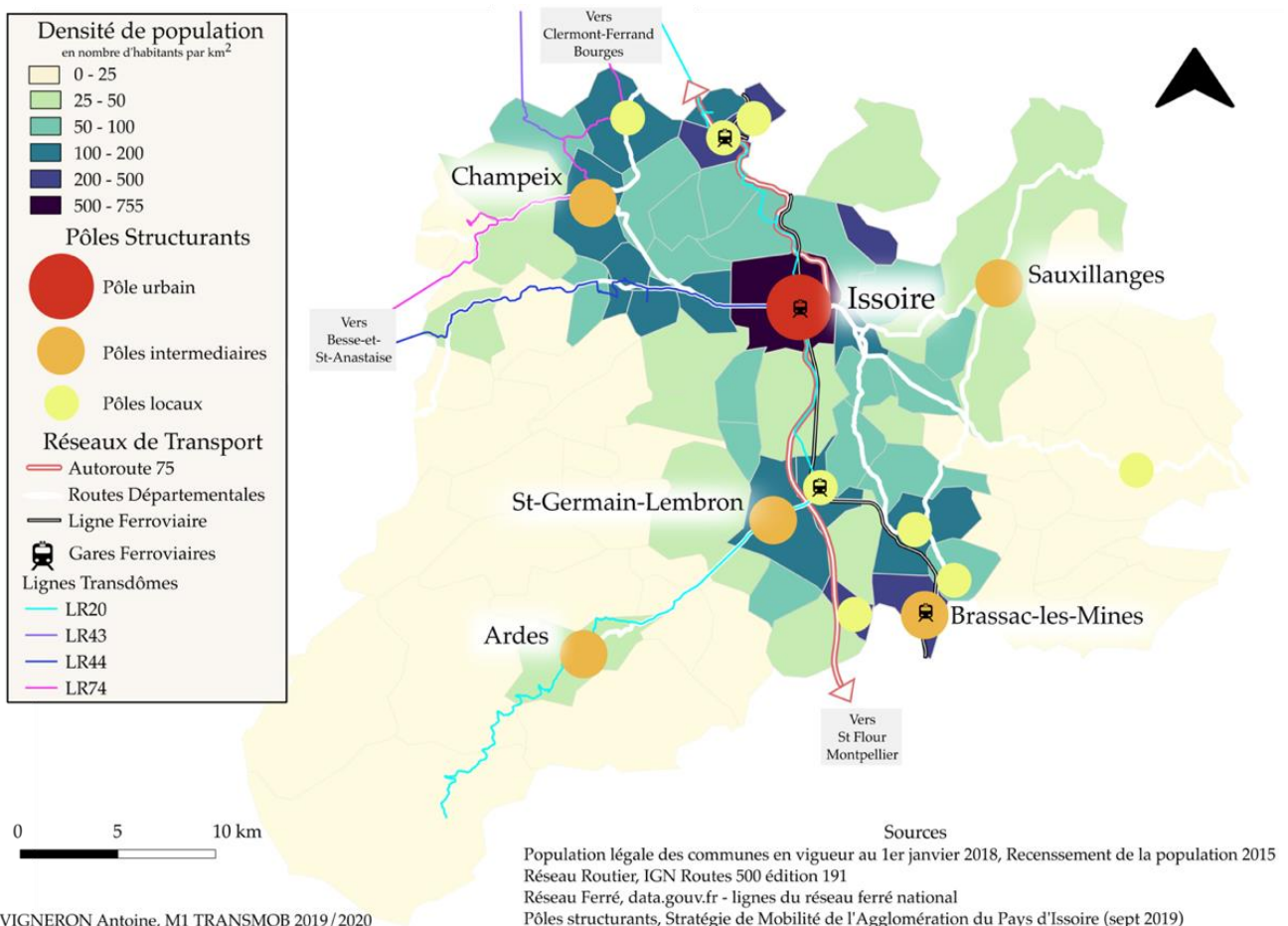
Cartographie 1 - Présentation du Territoire de l'Agglomération du Pays d'Issoire



Le réseau de transport du territoire se structure autour de l'autoroute A75 (30 000 véhicules/j) et de la ligne ferroviaire reliant Clermont-Ferrand à Montpellier (4 gares sur le territoire, 19 trains/j et 664000 voyageurs en 2017). Ces axes alimentent des réseaux secondaires très dépendants de la voiture individuelle (diagnostics territoriaux précédents), et ce, même si des démarches ont été initiées par les Parcs Naturels Régionaux. Ces derniers ont en effet mené des expériences afin de développer les mobilités alternatives (Plan de déplacement inter-entreprises mis en place en 2017 par le parc Livradois ; et projet de covoiturage « Covoit'ici » développé par le parc des Volcans d'Auvergne en concertation avec les acteurs locaux).

Ces considérations restent toutefois en marge de la prédominance de la voiture individuelle. Les perspectives de multimodalité que sont le transport à la demande¹, les voitures partagées² ou les modes actifs, sont aujourd'hui utilisés par un très faible nombre d'usagers. Ces résultats peuvent en partie être justifiés par le fait que le territoire ne valorise pas l'intermodalité. Le transport ferroviaire en fait d'ailleurs les frais puisque sa dépendance à la voiture individuelle ne permet pas de pallier sa perte de compétitivité (plus de 610 000 voyageurs en 2016 dont 70 % liés à la gare d'Issoire, mais cet axe connaît un déclin de 4 % depuis 2014). Le réseau interurbain actuellement en place n'a pas la prétention de bouleverser cette impasse. Les lignes départementales « TransDômes » orientées vers Clermont-Ferrand, irriguent essentiellement le nord du territoire et ne sont composées que d'une seule ligne régulière (LR43) étant donné que les autres ne circulent que sur des jours ou des périodes (vacances scolaires) qui répondent à des besoins particuliers (LR 44 et LR74).

Cartographie 2 - Structure des Réseaux et des Activités humaines au sein du territoire d'API



VIGNERON Antoine, M1 TRANSMOB 2019/2020

¹ Les bus de montagne étaient organisés par les anciennes CC et sont en instance de restructuration.

² Sur les 12 aires de covoiturages du territoire, 6 se trouvent aux abords de l'A75, et la grande majorité des trajets sont effectués entre Issoire et Clermont-Ferrand.

Les transports scolaires représentent une forte proportion des services réguliers du territoire. Ils s'inscrivent aujourd'hui dans un projet de restructuration des réseaux de transport. En effet, API est une Autorité Organisatrice de la Mobilité au titre de la loi NOTRe de 2015, la compétence des transports et des mobilités lui est donc dévolue sur son ressort territorial. Cette compétence a toutefois été déléguée temporairement cette même année au département du Puy-de-Dôme afin que l'Agglomération puisse définir son projet de mobilité.

La convention de délégation temporaire prenant fin au plus tard en 2022, API va devoir piloter en direct la compétence des transports scolaires au sein de son ressort territorial. Ce changement concerne toutes les lignes scolaires internes au territoire (85 circuits et 2083 élèves), les lignes traversantes réalisant une origine/destinations au sein de ce dernier (37 circuits et 451 élèves), ainsi que les services intramuros d'Issoire (de compétence déléguée par API aujourd'hui = 6 circuits et 302 élèves).

2 - MISSION D'ASSISTANCE À MAÎTRISE D'OUVRAGE

Une enquête mobilité réalisée en 2018 a permis de mettre en évidence le fait que 26% des déplacements de l'Agglomération étaient réalisés dans le cadre de trajets domiciles/travail. Ces derniers sont majoritairement orientés en direction de Clermont-Ferrand lorsqu'ils quittent API et concentrés vers Issoire lorsqu'ils s'y cantonnent (des pôles secondaires peuvent être mis en évidence). Le faible développement d'alternatives modales sur ces axes conditionne la dépendance des individus pour la voiture individuelle.

La combinaison de ce travail avec les diagnostics territoriaux précédents³ (SCOT, étude d'opportunité à un transport collectif par l'ADETEC en 2016, dossier cœurs de ville d'Issoire), a permis de mettre en évidence la nécessité d'améliorer l'accessibilité des services du territoire à travers une offre de transport adaptée (topographie et structure) entre les pôles structurants. La réponse à ces enjeux passe par le développement de mobilités durables plus courtes et moins nombreuses, complémentaires (multimodalité) des réseaux de transports existants, et accompagnées de programmes de sensibilisations (maisons de service tête de réseau à Issoire).

C'est dans ce cadre qu'un appel d'offre pour la « création et la mise en place d'un réseau de transport et de solutions de mobilité sur le territoire » a été engagé. Le cahier des charges associé comprend une tranche ferme ainsi que quatre tranches optionnelles.

La partie « Ferme », sur 12 mois, vise tout d'abord à faire l'état des lieux du territoire et des services liés à la mobilité (synthétisation de documents diverses). Elle cible également l'élaboration de propositions d'offres modales adaptées au territoire de la part du prestataire. Ce dernier va devoir prendre en compte les objectifs de l'Agglomération (multimodalité, mobilités durables, relier les pôles secondaires) ainsi que la complémentarité avec les projets et les réseaux existants (les lignes urbaines du cœur de ville d'Issoire, opération d'aménagement de la gare d'Issoire en pôle intermodal en perspective, articulation avec les lignes de transport scolaire et évaluation de la forme de gestion possible pour ces dernières). Pour ce faire, le prestataire doit mettre en évidence une méthodologie argumentée (faisabilité technique, financière et juridique) qu'il justifiera à travers un schéma d'exploitation (conditions logistiques, moyens dédiés, mode de gestion adéquat).

³ *Agglomération du Pays d'Issoire* (septembre 2019), *Stratégie Mobilité*, Direction Mobilité et Cadre de Vie, 14p.

La seconde partie de ce travail, dite « une tranche optionnelle », sera établie sur 30 mois, et fera l'objet d'un accompagnement technique, financier et juridique sur la mise en œuvre de l'offre de mobilité qui sera adoptée par API (le DSP, la Régie autonome, le marché public, la gestion des transports scolaires).

Les prestations de cet appel d'offre ont été engagées en septembre 2019 par Mobithink suite au succès de la candidature du groupement ([cf annexe 1](#)). La tranche ferme qui s'est déroulée entre septembre 2019 – août 2020 ([cf annexe 2](#)), a permis de faire la synthèse des éléments fournis, de mobiliser les acteurs du territoire, et d'engager des analyses complémentaires visant à définir les premiers éléments du Plan de Transport. Ce dernier doit prendre en compte les caractéristiques du réseau existant au sein d'un schéma fonctionnel (zonage, offres de transport, complémentarités potentielles) ainsi que la présentation de scénarios d'aménagements et d'infrastructures pertinentes financièrement et juridiquement (flotte de véhicule, moyens personnels et logistiques, contractualisation).

Le Plan de Transport est défini avec pragmatisme par l'équipe Mobithink puisque l'élaboration d'une offre en adéquation avec les moyens financiers de la Communauté d'Agglomération du Pays d'Issoire est une prérogative à son aboutissement.

C'est en ce sens que l'offre de transport à titre principal scolaire a été particulièrement analysée. Elle présente en effet les caractéristiques d'un réseau de transport régulier dont le maillage est finement dispatché sur l'ensemble du territoire.

Il a donc été question d'analyser les possibilités techniques autour du réseau de transport scolaire : report des élèves sur un autre réseau, optimisation des véhicules, les impacts financiers pour la collectivité, les avantages et les inconvénients pour les usagers, les difficultés et facilités liés à sa mise en œuvre (coordinations AOM, contrats avec les transporteurs...).

3 - FOCUS SUR LE TRANSPORT SCOLAIRE

C'est dans ce cadre que nous avons travaillé sur la mise en place d'une base de donnée cartographique complète du réseau de transport scolaire sur le territoire de l'Agglomération du Pays d'Issoire (absente jusqu'à présent, mais nécessaire pour réaliser un diagnostic précis sur les conditions d'opération du service).

Ce travail s'appuie sur des fichiers excels mettant en évidence les différentes lignes régulières scolaires (intra API, Sortantes, Traversantes, Communales pour Issoire).

Elles s'articulent comme suit :

Illustration 1 - Fiche Horaire des Transporteurs

Fiche Horaire

Ligne : LS189B - GIGNAT - CLGS/LYCS ISSOIRE

Validité à partir du 21/09/2015

Itinéraire : Ligne API

On distingue le numéro de la ligne ainsi que son Itinéraire

La fréquence

Les Points d'arrêts et les horaires (Aller et Retour sont présentés sur des fiches différentes)

Le nom du transporteur

Commune	scolaire 5j : Oui	
	Itinéraires	LS189B-A
	Point d'arrêt	Immjv---
GIGNAT	Gignat	07:05
SAINT-GERMAIN-LEMBRON	La Foret	07:08
	St Germain Lembron	07:10
LE BREUIL-SUR-COUZE	le breuil-sur-couze	07:15
LE BROC	Brossel	07:18
ISSOIRE	LEP H.S.C. Deville	07:30
	Institution Sévigné	07:35
	LYC Murat	07:40
	CLG verrières	07:40
	CLG Les Prés	07:50

Légende itinéraires
LS189B-A - GIIGNAT - CLG/LYC ISSOIRE est valide à partir du 02/07/2019

Transporteur
ROBIN ISSOIRE

Source : fichiers Excel des transporteurs exploitants les services à titre principal scolaire sur API

L'utilisation de la fonction « QuickMapServices » sur Qgis nous permet tout d'abord de reporter les tronçons de chacune des lignes⁴ en couche vectrice (type lignes) au sein d'une table de donnée nommée « Tran_Scol_Circuits » ([cf annexe 3](#)).

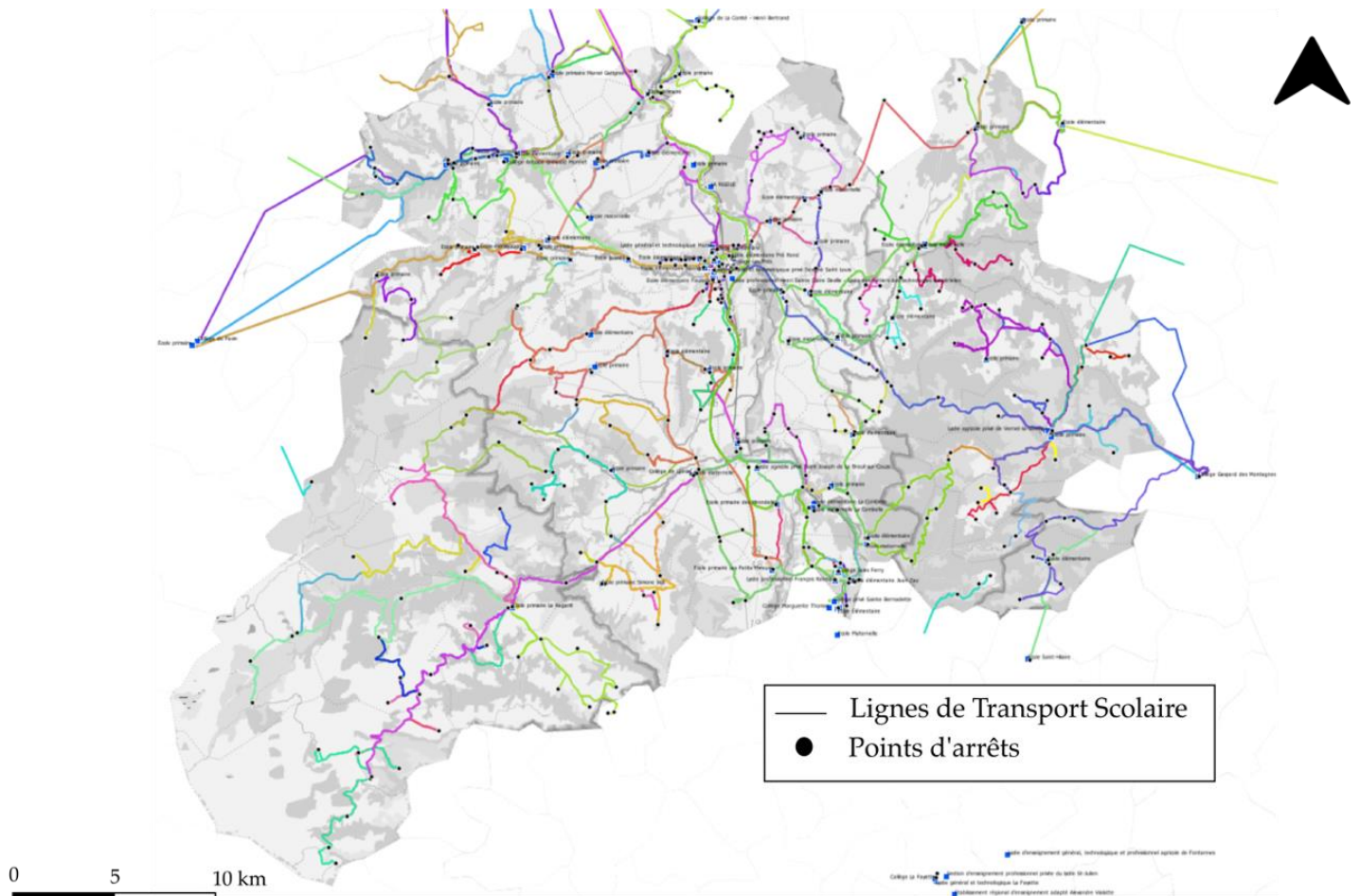
Ce travail est minutieux puisqu'il implique parfois de faire la distinction entre les différentes voies de circulation (de nombreuses chaussées ne sont pas praticables pour les véhicules en milieu rural). L'utilisation de la fonction « itinéraire » de Google Maps, permet de surmonter ces contraintes avec rigueur.

⁴ Cet élément est corrélé avec les attentes du projet, il permet de faire la distinction, par tronçon, des montées et descentes des élèves.

Une table « Trans_Scol_Pa » vient également compléter cette base à travers des ponctuels relevant les différents points d'arrêts du réseau (type points) (cf [annexe 4](#)). Ils sont placés en fonction des informations issues de la base de donnée .xls, mais l'insuffisance régulière de cette dernière nous pousse généralement à réaliser des recherches via Google Street View afin de préciser leur localisation.

Ces différents travaux nous ont permis de mettre cartographiquement (associé à une table attributaire) en évidence les 133 lignes de transport à titre principal scolaire qui circulent sur le territoire.

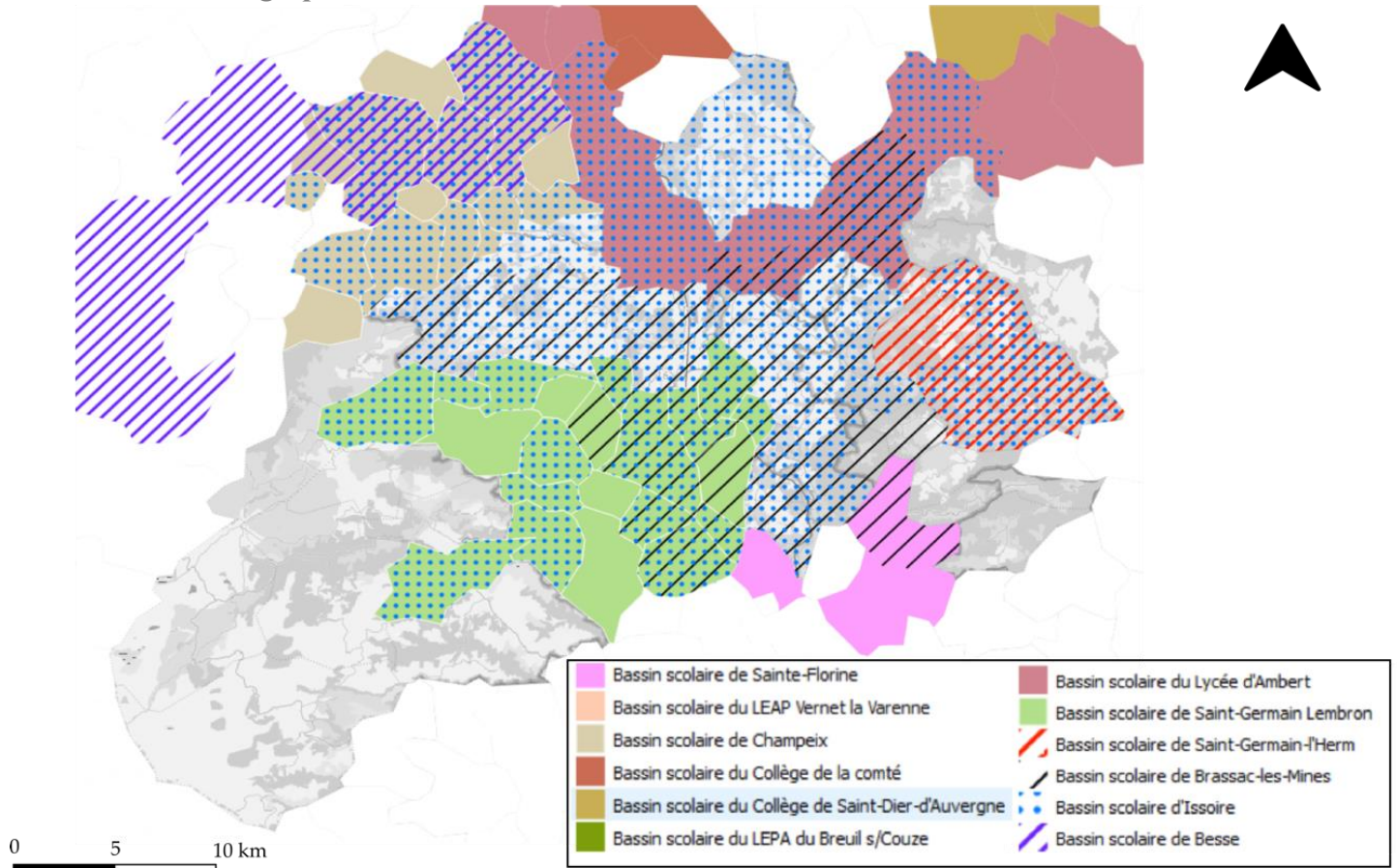
Cartographie 3 - Réseau de Transport à titre principal scolaire sur API 2020



Réalisé par Mobithink en collaboration avec API dans le cadre de la création et la mise en place d'un réseau de transport et de solutions de mobilité sur le territoire

La définition cartographique du réseau de transport scolaire va permettre de poursuivre les analyses techniques de ce dernier grâce à des éléments supplémentaires ajoutés à la table attributaire. Afin d'engager des pistes de réflexions, nous avons, par exemple, fait le choix de mettre en évidence les différents bassins scolaires (cf [Terminologie](#)) du primaires et du secondaire du territoire.

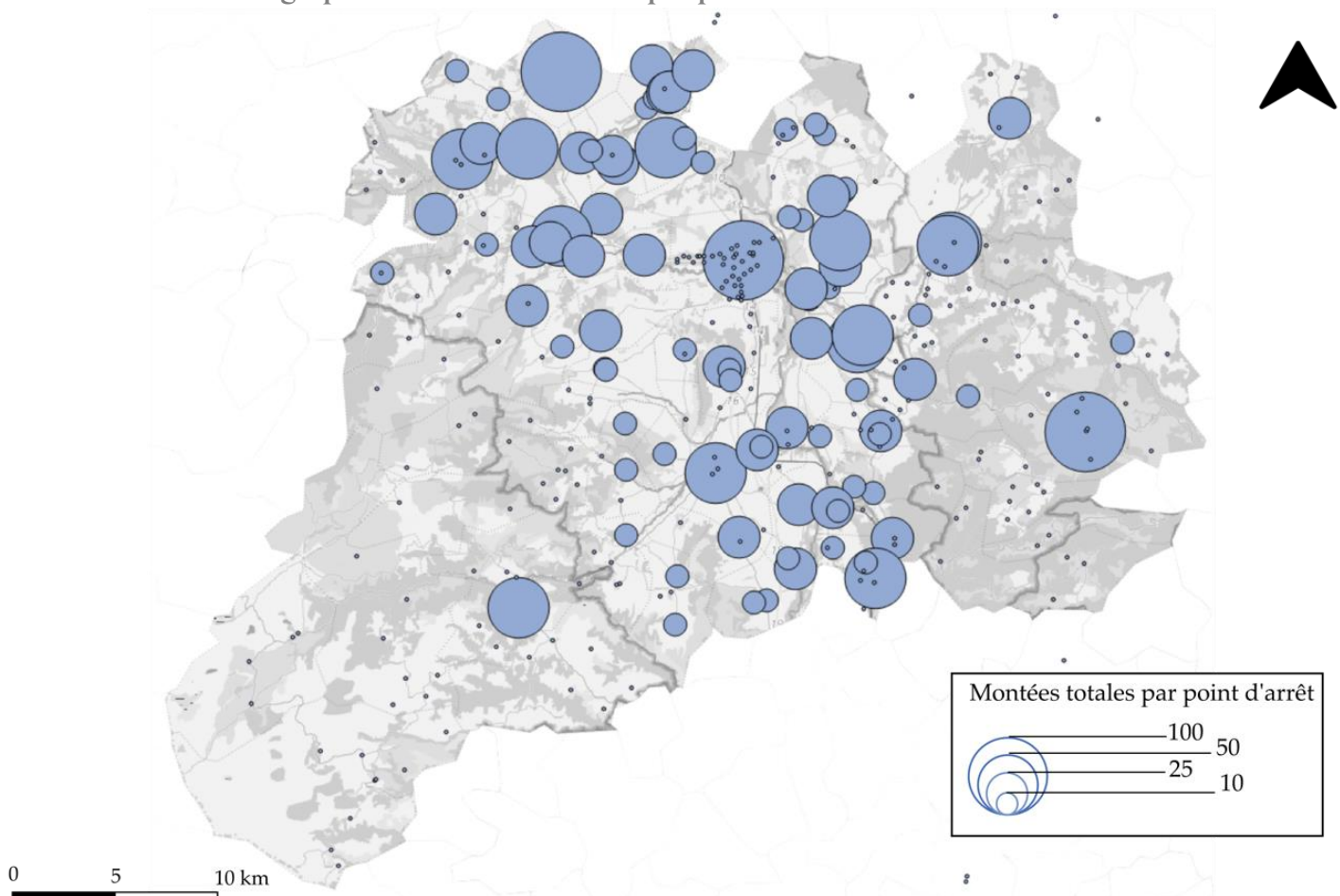
Cartographie 4 - Les bassins scolaires des établissements du secondaire sur API



Réalisé par Mobithink en collaboration avec API dans le cadre de la création et la mise en place d'une réseau de transport et de solutions de mobilité sur le territoire

Egalement, la répartition des élèves par points d'arrêt permettra de localiser les espaces d'affluence au sein du réseau.

Cartographie 5 - Nombre d'élèves par point d'arrêts sur le réseau de SATPS



Réalisé par Mobithink en collaboration avec API dans le cadre de la création et la mise en place d'une réseau de transport et de solutions de mobilité sur le territoire

Le processus de réflexion qui alimente les perspectives d'organisations des transports scolaires sur le territoire d'API ouvre la voie d'un approfondissement analytique sur les conditions d'une potentielle commercialisation des services.

~

DEUXIÈME PARTIE – ENJEUX RELATIFS À L'OUVERTURE COMMERCIALE DU TRANSPORT SCOLAIRE

1 – LES FONDEMENTS RÉGLEMENTAIRES DU TRANSPORT SCOLAIRE

Le transport scolaire ne peut être caractérisé comme étant un ensemble cohérent nationalement étant donné que les spécificités que l'on accorde localement impactent fortement son organisation. Le cadre législatif tente néanmoins d'imposer progressivement une harmonisation des pratiques à travers la répartition de la compétence et la définition d'un cadre opérationnel strict.

• 1.1 - Les Fondements : La LOTI

La loi **d'Orientation des Transports Intérieurs** n° 82-1153 du 30 décembre 1982 attribue progressivement la responsabilité des services de transport public non urbains aux départements (L'Ile-de-France est dotée d'une organisation spécifique ; exclus les liaisons d'intérêt régionales et nationales), et celle des périmètres de transports urbains aux AOTU ([cf Terminologie](#)).

Ces services de transport peuvent être classés en quatre catégories distinctes :

- **Le Service à la Demande** : déterminé en fonction de la demande des usagers, il permet de répondre à des besoins spécifiques.
- **Le Service Occasionnel** : service de transport de groupes (activités périscolaires, tourisme, loisirs...) qui n'est pas considéré comme étant un service public, mais qui entre dans des relations contractuelles entre des collectivités publiques ou privées et des transporteurs.
- **Le Service Privé** : service organisé par les collectivités publiques, les entreprises ou les associations, dans le cadre de leurs besoins de fonctionnements (transport de personnel par exemple).
- **Le Service Régulier** : service à la place dont les itinéraires, les points d'arrêt, les fréquences, les horaires et les tarifs sont fixés et publiés à l'avance. Le transport régulier se distingue entre les services réguliers ordinaires, que sont les lignes régulières (SRO), et les services à titre principal scolaire (SATPS).

Le transport scolaire intègre donc les dispositions législatives et réglementaires relatives au transport régulier aux termes de l'article L.213-11 du Code de l'éducation⁵ et de l'article L.3111-7 du Code des transports⁶ ([cf Terminologie](#)). Les départements et AOTU sont des autorités organisatrices de transport scolaire. Ce schéma n'est pas immuable ni exhaustif puisque la loi autorise, au titre de l'article L.213-12 du code de l'éducation, qu'une autorité organisatrice puisse confier par délégation⁷ « tout ou partie de l'organisation du transport scolaire à des autorités organisatrices secondaires ». ([cf Terminologie](#))

⁵ **Code de l'éducation** (en vigueur le 1^{er} septembre 2020), Article L213-11 à L214-19, Première Partie, Livre II : l'administration de l'éducation, Section 5 : Les Transports Scolaires.

⁶ **Code des Transports** (en vigueur le 27 déc 2019), Article L3111-7, Chapitre 1^{er} : Organisation et Exécution des Services Réguliers et à la Demande, Sous-section 3 : Transport Scolaires.

⁷ La délégation de compétence permet aux institutions de mettre en place des dispositifs adaptés localement (augmente la proximité avec les usagers d'un service), cette application est également envisagée afin de faciliter la continuité des services lors d'un transfert de compétence.

Le gouvernement central reste un partenaire important dans la mise en œuvre du transport scolaire. Il définit les normes de sécurité pour la construction des véhicules, les conditions d'exploitations et compense financièrement les autorités organisatrices au titre de la compétence qui leur a été transférée (dotation globale de fonctionnement et transfert de fiscalité).

Ces dernières sont toutefois libres de définir la politique tarifaire, financière ainsi que le mode d'exploitation du service dont elles ont la compétence.

- Le transport scolaire pourra ainsi être exécuté sous forme de **régie**. Une personne publique est alors désignée dans le but de réaliser « un service public industriel et commercial ».
- Mais il peut également être confié par **délégation** à une entreprise ou une structure de droit public (syndicats). On définit alors ce service comme ayant un caractère « public administratif et non industriel et commercial des transports scolaires ». Une entreprise prestataire sélectionnée sur les marchés de services publics, établit une contractualisation avec l'autorité organisatrice⁸.

Cette dernière aborde différents éléments clés compte tenu de l'article R213-4 du code de l'éducation :

- Les établissements et les points d'arrêts desservi
- L'itinéraire à suivre
- Le nombre d'élèves
- Les fréquences et les horaires
- Les responsabilités et les mesures de sécurité
- Les conditions de transport pour les non-élèves
- La durée de la convention (déterminée)

La définition du mode de gestion du transport scolaire est un choix politique. Il est exécuté sous forme de régie au sein de réseaux urbains complexes (Paris, Marseille), mais il est le plus souvent exercé sous la forme d'une délégation de service publique étant donné que cette option est souvent financièrement plus bénéfique et stable pour les collectivités (cette gestion limite les risques financiers et organisationnels).

C'est ainsi que des contrastes de développement du transport scolaire s'établissent entre les territoires.

Nous pouvons illustrer ce phénomène à travers l'exemple des dispositions relatives aux conditions d'accès du transport scolaire. Le code des transports⁹ et le code de l'éducation¹⁰, précisent que les collectivités territoriales se doivent d'aider les familles financièrement afin que l'accès à l'éducation soit équitable. La mise en application de ces aides par les départements est cependant différenciée étant donné qu'ils sont libres de déterminer la tarification qu'ils souhaitent. Ainsi, lorsque le département du Nord opte pour la gratuité des transports scolaires en 1982, le conseil général de l'Oise n'adopte pas cette disposition¹¹. Si ces départements ont progressivement fait le choix de mettre en place une tarification (respectivement 1,60€ et 2,00€ en 2014), une différenciation persiste néanmoins.¹²

⁸ Différentes formules sont possibles pour l'AO : le marché négocié, AO ouvert ou restreint, les procédures adaptées ou particulières

⁹ **Code des Transports** (en vigueur le 27 déc 2019), Article L3111-7,

¹⁰ **Code de l'éducation** (en vigueur le 1^{er} septembre 2020), Article L213-11 à L214-19

¹¹ **La voix du Nord** (22 Avril 2016), Transport Scolaire : le nord ne paiera pas pour tous les collégiens.

¹² **Cerema** (2014), *Transports collectifs départementaux, évolution 2009-2014*

Ces distinctions sont issues de considérations politiques et des caractéristiques de l'organisation du transport scolaire au sein des territoires. Elles entraînent des divergences significatives dans le fonctionnement et le financement du transport scolaire. Cette hétérogénéité est une problématique de taille dans le cadre de la prise de compétence pour les régions (les départements du Nord et de l'Oise sont tous les deux intégrés à la région des Hauts-de-France).

• 1.2 - Les évolutions récentes

La nouvelle architecture intercommunale initiée par **la loi Chevènement de 1999** bouleverse l'organisation territoriale française. L'instauration de périmètres simplifiés et cohérents¹³, définit avec des compétences obligatoires et optionnelles claires, impacte les périmètres de transport urbain. Le transport scolaire ne figure pas dans les compétences que l'on attribue aux collectivités en 1999 (*cf annexe 5*), mais la montée en puissance de celles-ci va redéfinir les AOTU¹⁴ et influencer la compétence départementale.

La Réforme des Collectivités Territoriales de 2010 confirme cette tendance puisqu'elle redéfinit les compétences des Établissements Publics de Coopération Intercommunale. Les Communautés d'Agglomérations, les Communautés Urbaines et les Métropoles, deviennent compétentes dans l'aménagement et l'organisation des transports urbains. Ces collectivités seront dénommées sous le titre d'Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM) dans le cadre de **la loi MAPTAM en 2014**.

Si le département est encore responsable de l'organisation du transport scolaire en 2010 sur une grande partie du territoire français, cette compétence lui est amputée par la loi portant sur la **Nouvelle Organisation Territoriale de la République en 2015**. L'article n°2015-991, transfère en effet les compétences historiquement exercées par les départements en matière de transports non urbains, aux régions (les départements restent compétents en matière de transport des élèves et étudiants handicapés).

Depuis le 1^{er} septembre 2017, l'article L.3111-9 du code des transports¹⁵ offre la possibilité aux régions de devenir Autorité Organisatrice de Transport régulier et à la demande (ce qui implique le transport scolaire) ou de déléguer cette compétence, tout ou en partie, aux autres collectivités territoriales, à travers la mise en place d'une convention (EPCI, syndicats mixtes). Les Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale contribuent au développement de ces délégations. Les ressorts territoriaux des autorités organisatrices s'étendent donc en même temps que leurs compétences (notamment pour les communautés d'Agglomérations) afin de préserver une proximité dans l'organisation des services.

Le transport scolaire prend donc part aux évolutions de l'organisation territoriale. Il s'inscrit dans une démarche de requalification des compétences locales et régionales. Cette dynamique engendre toutefois de nouvelles problématiques puisque de nombreuses questions restent à l'appréciation des AOM. Les spécificités territoriales tel que ; le rôle des entreprises prestataires, les aides sociales, la définition des périmètres, le transfert de la compétence, la définition des ayants droits, ou encore les responsabilités financières ; contribuent à développer un transport scolaire à la carte et fragmenté.

¹³ Les Communautés de Communes, Les Communautés d'Agglomérations et les Communautés Urbaines

¹⁴ Elles étaient composées à 30% de communes avant 1999 puis à 43% de communautés d'Agglomérations en 2004

¹⁵ Code des Transports (en vigueur le 27 déc 2019), Article L3111-9,

Nous pouvons illustrer cet élément à travers les problématiques financières du transport scolaire soulevées à la suite de la redistribution de la compétence en 2015. Les intercommunalités se retrouvent à devoir gérer la desserte de secteurs de plus en plus ruraux avec un coût de transport par élève important. Les contraintes financières auxquelles elles sont soumises (baisse de la Dotation Globale de Fonctionnement - [cf Terminologie](#), coût des aides sociales), les incitent à réaliser des mutualisations (lignes en SRO pour des scolaires : voir partie 1.3) afin de rationaliser les budgets.

Il arrive ainsi que les intercommunalités prennent parti d'un changement de tarification des transports scolaires dès la prise de compétence.

Illustration 2 - La problématique financière du transport scolaire

Transport scolaire: le Nord ne paiera plus pour tous les collégiens

LA
VOIX
DU
NORD

Le conseil départemental du Nord a acté il y a quelques jours son désengagement à compter du 1er septembre du transport de quelque 20 000 collégiens en secteur urbain. La balle est désormais dans le camp des agglomérations qui affirment ne pas avoir les moyens de reprendre la gratuité.

4. L'inégalité ?

Les agglomérations **ont désormais le choix** : soit elles prennent le relais pour la gratuité à hauteur d'un aller-retour par jour pour tout élève vivant à plus de 3 km de son collège de rattachement. Soit elles ne le font pas, et dans ce cas les familles devront participer pour des montants qui restent à déterminer par les collectivités.

Le tout aboutissant à une **situation franchement inégalitaire** : un « collégien des champs », vivant en zone périurbaine, conserverait son aller-retour quotidien gratuit, payé par le Département quand le « collégien des villes » serait éventuellement amené à payer. Ubuesque.

Source : <https://www.lavoixdunord.fr/art/region/transport-scolaire-le-nord-ne-paiera-plus-pour-tous-les-ia0b0n3461034>

Ces modifications sont législativement autorisées puisque l'article L.1221-12 du code des transports¹⁶ prévoit que « le service a vocation à être financé par les usagers, mais qu'il peut l'être aussi par la collectivité ». De même, le règlement européen n°1370/2007¹⁷, précise que les autorités compétentes sont « libres d'organiser leurs services publics de transports de voyageurs de la manière la mieux adaptée aux besoins publics, sous réserve de ne pas subventionner au-delà de la compensation normale liée à l'exécution d'obligations de services public ».

Toutefois, nous comprendrons que les oppositions à ces changements soient vifs puisque les conditions d'accès aux établissements scolaires sont en jeux.

¹⁶ Code des Transports (en vigueur le 27 déc 2019), Article L1221-12

¹⁷ Règlement (CE) (23 octobre 2017), n°1370/2007, Parlement Européen et Conseil, relatif au service public de voyageurs par chemins de fer et par route.

L'aboutissement de cette illustration nous montre que la gestion des transports scolaires se fragmente localement puisque la proximité entre des périmètres discordants implique des inégalités de traitement. (cf annexe 6) Si le transfert de cette compétence a apporté de nouvelles marges de manœuvre locales, la dynamique complexifie la tentative d'harmonisation pour les régions.

Ces dernières connaissent en effet des difficultés d'uniformisation du transport scolaire au sein de leur territoire. A la vue des éléments que nous avons soulevés précédemment, la définition d'une politique tarifaire unique est, par exemple, assez délicate. Il en va de même pour la définition des conditions d'accès aux services, des contraintes financières et opérationnelles, ainsi que des considérations politiques.

Un juste milieu doit donc être trouvé entre une politique commune mal adaptée aux spécificités locales qui serait jugée égalitaristes et une fragmentation des conditions de transport scolaire sur le territoire dont les traits seraient inégalitaires.

C'est en ce sens qu'intervient **la Loi d'Orientation des Mobilités** en juin 2019. Elle a pour ambition de réduire les fractures territoriales liées au transport. La stratégie gouvernementale est de proposer des offres de mobilités adaptées au travers des compétences des Autorités Organisatrices de la Mobilité. Ces collectivités ont entre leurs mains un panel de solutions envisageables, allant du transport à la demande, aux mobilités actives, en passant par le transport régulier. L'objectif est de répondre aux besoins de déplacements des habitants en faisant face à l'irrégularité de l'offre de transport sur les territoires. Ces fractures sont en effet la source d'externalités négatives pouvant engendrer des inégalités sociales importantes (conditions d'accès à l'éducation par exemple).

Cette perspective ne doit cependant pas omettre les enjeux liés à la répartition de la compétence du transport scolaire. Les conditions d'application de ce dernier sont aujourd'hui malmenées par les collectivités au regard des moyens financiers qui leurs sont attribués.

• 1.3 – Enjeux contemporains

L'étude menée par l'ANATEEP¹⁸ entre 2013 et 2017, montre que le nombre d'élèves transportés par les agglomérations a augmenté de 6,6% sur la période.

“Les agglomérations contribuent aujourd'hui à hauteur de près de
1,4 milliards d'euros au transport scolaire”

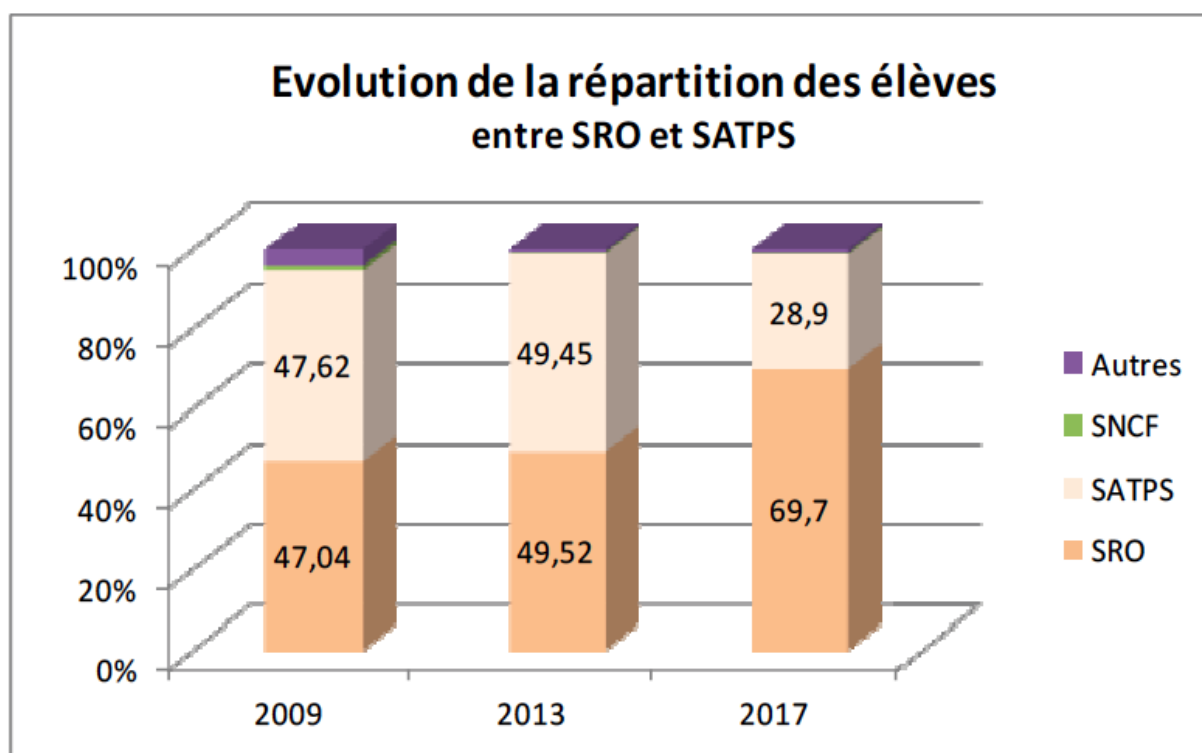
Ce changement n'altère en rien les exigences spécifiques du transport scolaire étant donné qu'il doit nécessairement être priorisé pour les besoins des élèves (sécurité, organisation des itinéraires et dessertes).

Toutefois, si les départements ont longtemps appuyé l'organisation des transports scolaires sur les PME locales, les réorganisations territoriales ont tendance à placer les groupements intercommunaux dans l'obligation de gérer cette compétence à partir du transport urbain en place. Les élèves sont alors transportés via les services de lignes régulières ordinaires dites “SRO”.

L'échantillon mis en évidence par l'ANATEEP montre que la part des élèves transportés en SRO est passée de 50 à 70% entre 2013 et 2017. Ce chiffre est problématique dans le sens où les services réguliers ordinaires ne respectent pas toujours les obligations soumises par le code de l'éducation, ni de règlement de transport scolaire.

¹⁸ ANATEEP (synthèse de novembre 2017), *Les Agglomérations face au transport scolaires, étude menée par Eric BRETON*, 39p.

Graphique 1 - Evolution de la répartition du transport des élèves par type de service



ANATEEP (synthèse de novembre 2017), "Les Agglomérations face au transport scolaires", étude menée par Eric BRETON, 39p

Il est envisageable d'admettre que la mutualisation des coûts de transport soit une nécessité pour les intercommunalités dans ce contexte économique délicat. Les économies d'échelles permettent de faire face à la réduction des moyens financiers des collectivités en proportions des compétences supplémentaires qui leurs sont attribuées.

Cependant, il n'est pas concevable d'une part, qu'une ligne soit définie comme étant un « service régulier ordinaire », lorsque 70% des passagers sont des élèves. Ces lignes, caractérisées par l'ANATEEP comme étant des « lignes régulières à vocation scolaires », autorisent le transport debout des enfants et ce, même sur des routes rurales dont la vitesse maximale autorisée peut atteindre 70km/h. Elles ne respectent donc pas les règles de sécurité que l'on attribue aux élèves qui circulent sur des services à titre principal scolaire.

En effet, le tableau relatif à la "Circulation avec passagers debout des autobus et autocars de classe II" fait une distinction entre les services de transports en communs traditionnels et ceux destinés aux enfants lorsque l'on parle de service public. Nous pouvons constater que le transport « en commun de passagers » debout est autorisé s'il n'excède pas 7 km en dehors du périmètre des agglomérations (au sens du code de la route). Une nuance très importante est apportée vis à vis du transport « en commun d'enfants » puisque cela ne peut être toléré (sous la barre des 7km) que dans des cas "exceptionnels et temporaires". Il n'est donc pas envisageable de mettre en place une ligne de transport ordinaire pour des élèves lorsqu'un transport debout est effectué quotidiennement.

Tableau 1 - Circulation avec passagers debout des autobus et autocars de classe II

TYPE DE SERVICE		ZONE DE CIRCULATION				
		Agglomération	PTU ou zone de compétence de l'autorité organisatrice des transports en Île-de-France	5 km maximum en dehors du PTU ou de l'agglomération en absence de PTU ¹⁰	Plus de 5km sans excéder 7 km en dehors du PTU ou de l'agglomération en absence de PTU ²²	Au-delà de la limite de kilométrage
Service public	Transports en commun de passagers	Circulation autorisée	Circulation autorisée	Circulation autorisée	Circulation autorisée	<u>Circulation interdite</u>
	Transports en commun d'enfants	<i>Circulation tolérée dans cas exceptionnels et temporaires</i>	<i>Circulation tolérée dans cas exceptionnels et temporaires</i>	Circulation tolérée	Circulation tolérée	<u>Circulation interdite</u>
Service occasionnel	Transports en commun de passagers	Circulation autorisée	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>
	Transports en commun d'enfants	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>
Service privé	Transports en commun de passagers	Circulation autorisée	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>
	Transports en commun d'enfants	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>	<u>Circulation interdite</u>

Conseil National des Transports, "Guide pour la sécurité des transports scolaires à l'usage des décideurs locaux et de leurs partenaires", www.cnt.fr (août 2009) p.31

D'autre part, nous pouvons estimer que les SRO ne permettent pas de définir une qualité de service similaire aux SATPS. L'itinéraire des élèves depuis le domicile jusqu'à leurs établissements, n'est pas priorisé pour leur compte. Ainsi, contrairement au SATPS (cf [annexe 6](#)), le SRO va engendrer des temps de déplacements allongés¹⁹ comprenant parfois de nombreuses ruptures de charges.

Ces deux éléments peuvent être nuancés si l'on prend en compte le fait la majorité des groupements intercommunaux sont composés de communes rurales (cf [annexe 7](#)). En effet, entre 2013 et 2017, la proportion d'agglomérations contenant plus de 75% de communes rurales, est passée de 40 à 52%. La grande majorité de ces intercommunalités n'organisent pas de services réguliers ordinaires pour transporter les élèves (en comparaison avec les métropoles ou les communautés urbaines) par manque de moyens financiers et de pertinence au regard de la faible densité de population.

Tableau 2 - Nombre d'élèves transportés selon la nature de l'intercommunalité

Sur 90 agglomérations	Total transporté	Moyenne quotidienne	% élèves sur SRO
Métropoles	245355	35050	87
C. Urbaines	77927	11132	88
C. Agglomération	231249	4867	53
C. Communes	7226	1445	56
Syndicats mixtes	37062	5295	53

(Source : ANATEEP, "Les Agglomérations face au transport scolaires", étude menée par Eric BRETON (nov 2017).

¹⁹ Jusqu'à 2h30 de trajets par jour au sein de l'agglomération du Mont-Valérien, voir ANATEEP (Avril 2018), Les Agglomérations face à la spécificité Scolaire, Transports Scolaire n°201, 28p ; tandis que le CNT indique que ce dernier ne doit pas excéder 1h30.

Toutefois, la mise en corrélation de l'augmentation du nombre de collectivités locales compétentes du transport scolaire d'une part, et l'exponentialité du système intercommunal d'autre part ([cf annexe 8](#)), soulève aujourd'hui la question du devenir du SATPS.

Si les intercommunalités locales maintiennent son fonctionnement, les plus importantes ont tendance à apporter des réponses à travers le service de transport régulier ordinaire. Le nombre d'élève circulant sur ce type de ligne risque donc de s'accroître dans l'avenir.

Ainsi, si l'on souhaite que le transport scolaire reste un mode spécifique dont les règles sont adaptées aux enfants (sécurité), répondent aux exigences des parents (qualité des services) et dont le rôle est déterminant (accès à l'éducation pour tous = limite du temps de transport, tarification, aménagement des itinéraires), il est nécessaire de privilégier la mise en place de services à titre principal scolaire appropriés²⁰.

²⁰ C'est également l'avis de Benjamin Marcus à ce sujet - Directeur des affaires économiques et Européennes au GART

2 – UNE NOUVELLE APPROCHE POUR LE TRANSPORT SCOLAIRE

Les différents enjeux que nous venons de mettre en évidence peuvent prêter à penser que les services de transports scolaires sont aujourd'hui dans une impasse. Ils s'articulent en effet difficilement entre la mission d'intérêt général qu'on leur porte et les contraintes financières, réglementaires ou législatives auxquelles ils sont soumis. Nous allons toutefois voir que ces éléments ne sont pas immuables, et que des perspectives sont possibles.

. 2.1 – La perspective d'une ouverture commerciale

La LOM indique sous l'article L.33111-7 du code des transports²¹ :

« dès lors qu'un service public régulier de transport routier de personnes est consacré principalement au transport d'élèves, il répond à la définition du transport scolaire et est soumis aux dispositions applicables au transport en commun d'enfants ».

Cette démarche législative s'accorde parfaitement avec les procédures qui ont été engagées auprès de l'agglomération de Rochefort²². Elle affirme le fait que les services réguliers transportant une majorité d'enfants doivent être considérés comme des services à titres principal scolaires (problématique de circulation des enfants debout).

Les collectivités ont vivement réagi à cet article, elles assurent être prises en étau entre la nécessité d'engager des dépenses supplémentaires non négligeables (achat de véhicules, gestion de personnel), ou la dégradation volontaire de l'offre de transport sur le territoire (suppression de lignes régulières ou SRO pour les élèves).

Ce propos peut toutefois être nuancé puisque la LOM met au goût du jour une perspective intéressante (elle avait été engagée par la LOTI en 1982 sous l'article 82-1153) ; la possibilité d'une ouverture commerciale du transport scolaire :

« L'autorité organisatrice peut ouvrir les services de transport scolaire à d'autres usagers sous réserve que cette ouverture n'ait pas de conséquences sur la qualité du service pour les élèves. Ces services demeurent soumis aux dispositions applicables au transport en commun d'enfants. »

Compte tenu des enjeux auxquels le transport scolaire fait face (contraintes financières des autorités organisatrices, le besoin de spécificité) et des orientations gouvernementales (développement des mobilités durables, mailler le réseau de transport), la perspective d'une ouverture des SATPS aux usagers commerciaux est intéressante.

L'article n'est pas contraignant pour les collectivités compétentes, il laisse la possibilité d'interpréter cette organisation territorialement (sous le spectre du SATPS). Loin d'imaginer le fait que nous ayons ici accès à une opportunité transcendante, cette alternative ouvre tout de même des portes quant aux problématiques financières des collectivités (mutualisation de l'offre de transport). Elle pourrait tout à fait satisfaire les objectifs de développement des mobilités (transports en communs), tout en assurant des conditions de transport optimales aux élèves (SATPS).

²¹ Loi d'Orientation des Mobilités (29 mai 2019), n°1974, amendement n°2193.

²² Décision du tribunal administratif de Poitiers (23 mai 2019), juridiction n°1800785, présidé par M.LEMOINE.

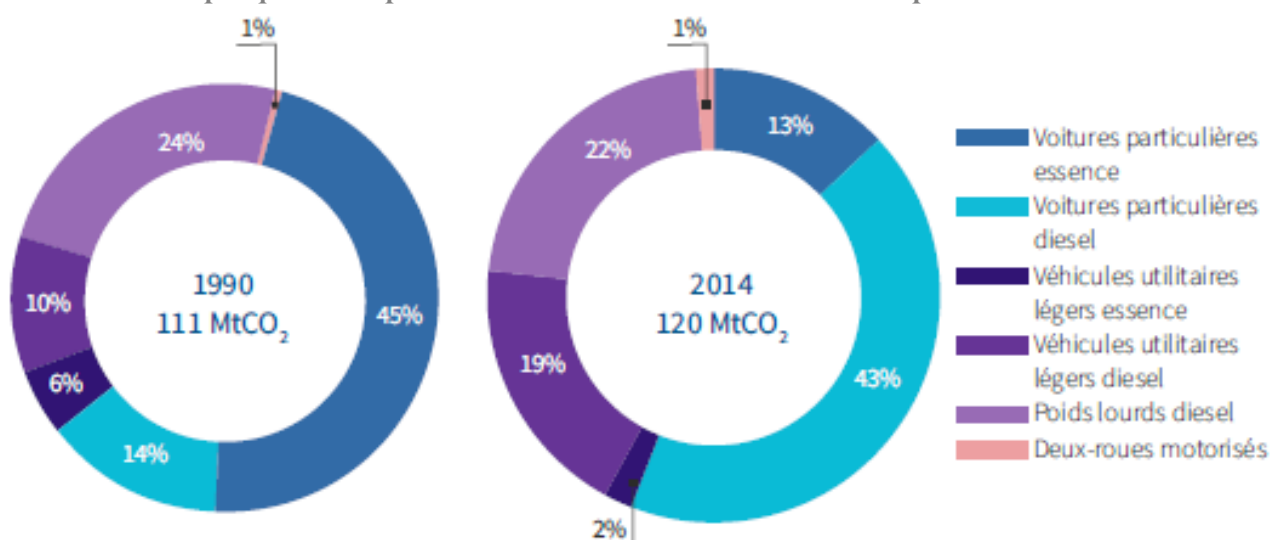
.2.2 – En corrélation avec les objectifs de développement durables

La référence au développement durable est aujourd’hui un incontournable des politiques publiques. Cela s’étend indubitablement au domaine du transport compte tenu des externalités négatives qui incombent à sa croissance. L’inhérence des enjeux de durabilités aux projets de transports en communs apparaît clairement dans la perspective d’ouverture commerciale du transport à titre principal scolaire. Cette dernière offre des réponses aux trois piliers du développement durable (cf annexe 9) ; environnemental, social, économique.

2.2.1 – Les enjeux environnementaux

Les transports sont la première source d’émission de gaz à effet de serre en France. C’est le seul secteur dont les émissions augmentent de manière constante depuis les années 90. Selon le rapport du CITEPA de juillet 2019²³, 30% des gaz à effet de serres étaient émis par les transports en 2017 (contre 22% en 1990) et ce, devant le secteur résidentiel (20%) et industriel (18%). Cette part est marquée par un usage massif de la voiture individuelle (voir graphique ci-dessous).

Graphique 2 - Répartition des émissions de CO2 du transport routier



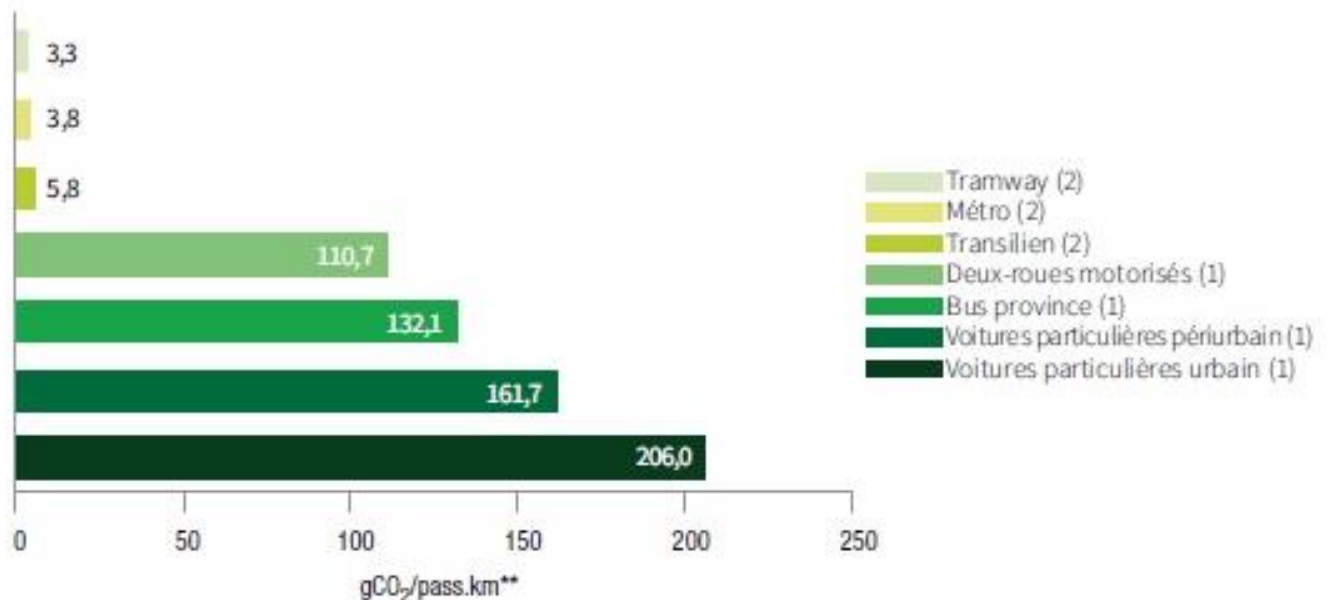
Source : https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/Citepa_Secten-2019_Rapport_Completv3.pdf

Les cadres énergies-climat portés par l’Union Européenne déterminent des objectifs afin de limiter ces émissions de gaz à effet de serre. Cette feuille de route a pour ambition de réduire les émissions de 40% pour 2030 et de 80 à 95% d’ici 2050 (base de 1990). Le respect de cet objectif n’est pas garanti pour la France étant donné que les gaz à effet de serres n’ont diminués que de 16% depuis 1990. Un travail approfondi auprès des acteurs concernés doit s’intensifier si le pays souhaite respecter ses engagements auprès de l’Union Européenne.

La Loi d’Orientation sur les Mobilités intervient en ce sens puisqu’elle instaure une dynamique de soutien pour les déplacements peu polluants et le report modal. Le développement des transports en communs, en moyenne moins polluant que la voiture individuelle (répartition des émissions par passagers), permet de réduire l’empreinte environnementale du secteur.

²³ CITEPA (Juillet 2019), *Gaz à Effet de Serre et Polluants Atmosphériques, Bilan des émissions en France de 1990 à 2017*, 450p.

Graphique 3 - Emission de CO2 des transports de passagers urbains et périurbains



Source : https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/Citepa_Secten-2019_Rapport_Completv3.pdf

Cet élément peut être illustré à travers le transport à titre principal scolaire étant donné que ce service régulier atténue les émissions de CO₂ par passager en comparaison avec la voiture individuelle. Le graphique ci-dessus met en évidence une distinction moyenne de 30g de CO₂ par passager/km entre le déplacement en voiture individuelle et le bus au sein d'espaces périurbains²⁴. L'ouverture commerciale des lignes à titres principal scolaire s'accorde donc parfaitement avec les objectifs de réduction des émissions de CO₂ étant donné qu'elle favorise un report de la voiture individuelle vers un transport en commun qui émet moins de gaz à effet de serre. Cette tendance ne peut qu'être accentuée au fur et à mesure de son développement puisque l'augmentation du taux de remplissage des autocars diminue les émissions par passagers tout en réduisant la part modale de la voiture individuelle et les émissions qui lui incombent.

2.2.2 - La lutte contre les inégalités d'accès aux transports

Le Sénat estime que « sur 80% du territoire (30% de la population), aucune collectivité publique n'organise les mobilités des personnes et des biens »²⁵. Cette dernière est pourtant considérée par certains comme un droit générique²⁶, dans le sens où ce droit fondamental...

Article 13. DDHC. « Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, et de quitter tout pays ou d'y revenir ».

...permet l'exercice d'autres droits fondamentaux (droit à l'emploi, droit à l'instruction, droit à la protection de sa santé, droit à la protection de son environnement...).

²⁴ Ce n'est pas une valeur exacte mais moyenne étant donné que l'ADEME met en évidence le fait que les méthodes de calculs doivent évoluer en fonction du contexte territorial.

²⁵ **Ministère de la Transition écologique et Solidaire** (20 août 2020), *Transports, lettre de rectification au projet de loi d'orientation des mobilités*, NOR : TRET1821032L/Bleue-2, exposé des motifs.

²⁶ **Éric LEBRETON** (février 2019), *Mobilité, la fin du rêve ?*, APOGEE, 91p.

La dépendance structurelle de la voiture individuelle est en effet une source de fragmentation sociale chez les populations les plus fragiles (frais de voiture, accès au permis de conduire). Il est nécessaire de développer des alternatives crédibles à son usage sous le spectre de la multimodalité afin de donner à chacun le choix de sa mobilité et limiter la marginalisation des populations (sans toutefois réduire cette dernière aux infrastructures de transports puisque la cognition de l'espace et d'autres compétences sont des vecteurs de mobilité).

On intègre également le fait que les préoccupations environnementales ne peuvent pas être organisées en contradiction avec la notion de mobilité solidaire. La mise en place d'une offre de mobilité engagée pour le développement durable (mobilités actives, transport régulier), doit être adaptée aux espaces dans lesquels elle évolue (le vélo n'est pas nécessairement adapté aux espaces ruraux).

C'est en cela que le transport à titre principal scolaire apporte des éléments de réponses intéressants. L'ouverture commerciale des lignes introduit des perspectives de mobilités alternatives à la voiture individuelle tenant compte des aspects environnementaux, tout en diversifiant les modes de transports envisageables pour les populations. Cette perspective peut apporter une solution d'appoint fiable et abordable pour des individus en situation d'insularité ou en recherche d'alternatives au sein d'un territoire.

2.2.3 – Un contexte économique particulier

Selon une étude du CEREMA de 2017, le coût moyen du transport scolaire s'élevait à 1029€/élève par an hors agglomération et à 800€/élève par an en agglomération, en 2015²⁷. Ces montants peuvent poser question étant donné que les Autorités Organisatrices de la Mobilité sont aujourd'hui soumises à des contraintes financières de taille.

La LOTI²⁸ prévoit dans l'article n°83-8 relatif à la répartition des compétences, que tout transfert entre collectivités sera accompagné de « Transfert concomitant par l'Etat des ressources financières ». Cette compensation est ajoutée et corrélée à la dotation globale de fonctionnement (article L.1614-1). Toutefois, les variations adjacentes tel que la hausse du carburant, des salaires ou encore l'accroissement du nombre d'élèves, ne sont pas prises en compte. De fait, les collectivités se retrouvent avec des compensations financières qui ne sont pas à la hauteur de leurs compétences.

Mais l'instabilité des politiques publiques, initialement issue de la récession structurelle amorcée en 2008 par la chute des Subprimes, est aujourd'hui fortement impactée par des crises conjoncturelles (le Covid-19). La diminution des versements transports et la nécessité de réduction des dépenses gouvernementales, participent aux reconsidérations budgétaires des autorités organisatrices.

Le transport scolaire n'échappe pas à ces pressions économiques. La protection sanitaire qui a récemment été mise en place par les transporteurs (suite aux directions gouvernementales) au sein des autocars (désinfection, distanciation) entraîne par exemple des coûts supplémentaires importants (pouvant aller jusqu'à 15€/jours par véhicule²⁹).

Compte tenu de ces éléments, il serait légitime de douter de la prospérité financière du transport scolaire. Toutefois, nous pouvons envisager d'aborder ici une situation économique plus probante au travers de l'ouverture commerciale du transport scolaire.

²⁷ *Assemblée Nationale* (24 janvier 2018), proposition de loi relative à la gratuité des transports scolaires, 8p.

²⁸ *JO Sénat* (17 septembre 2015), Financement des transports scolaires et TVA14e, 15p.

²⁹ Affirme Philippe Pascal gérant de l'entreprise Car Pascal: cf :<https://www.ouestfrance.fr/sante/virus/coronavirus/confinement/retree-des-classes-les-transports-scolaires-s-adaptent-la-pandemie-6826917>

Il est dans un premier temps intéressant de noter que les transports scolaires sont exonérés de taxes sur la valeur ajoutée puisqu'ils sont considérés comme étant des transports publics de voyageurs relevant d'une obligation administrative³⁰. Cette caractéristique est cependant conditionnée au fait que le matériel roulant du transport à titre principal scolaire ne puisse être affecté à d'autres opérations de transport (le SRO par exemple).

Toutefois, les collectivités territoriales peuvent faire le choix d'opérer le transport scolaire onéreusement pour les familles, elles auront alors la possibilité d'appliquer la TVA et de la récupérer pour leur propre compte (les contributions doivent couvrir 10% des coûts engagés par la collectivité).

Ainsi, la mise en place d'un service à titre principal scolaire ayant un matériel roulant affecté pourra faire l'objet d'un gain de TVA net pour l'autorité organisatrice, ce qui ne sera pas le cas lorsqu'un service régulier ordinaire est mis en place (mutualisations nécessaires, ils sont soumis aux impôts commerciaux relatifs à la BOI 3 D-1-85 du 21 janvier 2005). L'ouverture commerciale du transport scolaire entre en adéquation avec cet avantage économique appréciable pour des collectivités financièrement immobilisées.

Egalement, notons que les autorités organisatrices de la mobilité ont la possibilité de mettre en place différentes composantes facultatives liées à leur compétence. Le transport à la demande a longtemps été plébiscité car il s'agit une alternative écologiquement pertinente face à la voiture individuelle. Cette démarche de mobilité collective atteint pourtant ses limites dans un contexte économique délicat. Il est paradoxalement très coûteux pour les collectivités lorsqu'il se développe et simplement inexistant lorsqu'il ne correspond pas aux besoins des habitants.

Le développement de services réguliers non urbain apporte cependant des perspectives plus prometteuses. Bien qu'aucune obligation de développement ne soit imposée, seule l'organisation d'au moins un service régulier de transport public permet de lever le Versement Mobilité. C'est ainsi que les services de transports à titre principal scolaire peuvent s'avérer être économiquement intéressants pour la collectivité. Ils pourraient faire l'objet d'un versement mobilité de la part des entreprises dans le cadre d'une ouverture commerciale.

Une fenêtre de tir s'ouvre donc au sein de ce service à la place dont les taux d'occupations des véhicules sont globalement incomplets (même si cela dépend des lignes : Breizhgo parle d'une moyenne à 95%). Il serait possible d'alimenter financièrement les collectivités et ce, de manière quasi net, (économie d'échelles) puisqu'elles ne supporteraient pas de charges supplémentaires (les itinéraires ne peuvent être modifiés et la charge de personnel qui y est attribuée est faible).

L'ouverture commerciale du transport scolaire est donc une perspective qui entre en adéquation avec les objectifs environnementaux, sociaux et économiques actuels. Elle s'inscrit dans la lutte contre l'augmentation des émissions de CO₂, favorise la multimodalité et apporte des possibilités financières probantes. Cette démarche ne peut toutefois pas être entreprise comme une simple possibilité offerte aux AOM. Il est nécessaire de réaliser des analyses territoriales préalable avant d'envisager son intégration au sein du régime de transport scolaire si l'on souhaite favoriser son efficacité.

³⁰ *Bulletin officiel des finances publiques* (12/09/2012) – *Taxe sur la Valeur ajoutée – chapitre VI, les transports scolaires effectués par les collectivités territoriales et leurs groupements*

. 2.3 – Les conditions d’applications

Les règlements de transports scolaires mettent en évidence des éléments immuables que l’on attribue uniquement aux services de transport à titre principal scolaire. Les spécificités techniques tel que les conditions d’accès, la tarification ou la définition des itinéraires par exemple, conditionnent le caractère prioritaire des élèves. Au regard des éléments que nous avons mis en évidence précédemment, maintenir ces particularités est une condition nécessaire pour permettre l’accès, en sécurité, de tous les élèves vers leurs établissements scolaires. Ces paramètres peuvent toutefois s’avérer être des contraintes importantes lorsque l’on souhaite ouvrir le service à d’autres usagers. Une énumération non exhaustive de ces derniers permettra de montrer ici que des solutions sont envisageables.

2.3.1 – Planification des Services

La prestation de transport du service à titre principal scolaire doit être organisé en fonction du besoin des élèves. L’autorité organisatrice modifie les points d’arrêts en fonction de la demande des familles³¹ et des conditions d’enseignements (horaires et périodes scolaires). Le temps de parcours de chaque élève est étudié et volontairement limité afin d’offrir une égalité de confort de déplacement pour tous. Il n’est donc pas possible de modifier le tracé et les plages horaires des lignes de transport à titre principal scolaire dans le but de les rendre attractives aux usagers commerciaux.

La problématique des périodes de vacances scolaires illustre parfaitement cet élément puisqu’un autocar qui circulerait lors de celles-ci ne serait plus considéré comme un SATPS mais comme un SRO. Les lignes scolaires ne sont donc pas alimentées par des tournées pendant 84j ouvrés par an en moyenne, cette discontinuité de service est un frein notable au développement de l’ouverture commerciale des réseaux. Il est possible d’envisager que la croissance des transports en communs puisse aboutir à une ouverture législative de ce principe. On pourrait tout à fait imaginer qu’une ligne puisse être priorisée pour les élèves en période scolaire tout en ayant la possibilité de perdurer lors des vacances.

Toutefois, les conditions d’optimisations des lignes ne seraient plus assurées puisque les usagers commerciaux représentent une faible part des places occupées dans les autocars.

La perspective d’une ouverture du transport scolaire aux usagers commerciaux doit donc répondre à un besoin en adéquation avec les périodes, les horaires, les fréquences et les lieux auxquels le transport scolaire est attaché.

Ces contraintes logistiques ne doivent cependant pas décourager notre esprit d’analyse étant donné qu’il est envisageable d’opérer un diagnostic avancé sur l’optimisation d’un service à titre principal scolaire lors d’une ouverture commerciale. Pour ce faire, on entreprendra une démarche analytique de l’organisation du territoire et des réseaux de transport.

En ce sens, nous pouvons tout d’abord mettre en corrélation les lieux de résidence des élèves et ceux de potentiels usagers commerciaux, avec les établissements scolaires et les centres/zones d’emplois attractifs. Les établissements maternelles et primaires ne sont pas concernés par cette procédure, mais les collèges et les lycées disposent de grilles horaires permettant d’établir des liens intéressants. Cette démarche doit faire l’objet d’une analyse très fine du territoire pour être pertinente (densité, emplois, activités, besoins).

³¹ *Le Guide pour la sécurité des transports scolaires met en évidence*, article 1.2-conditions de distance que pour les communes localisées hors du PTU, « la distance doit être supérieure à 3km entre le domicile légal des parents ou celui de l’élève majeur et l’établissement fréquenté ».

Le renforcement d'un projet d'ouverture commerciale passe également par le développement de logiques intermodales entre le SATPS et les autres modes de transport (urbains et actifs). La promotion des comportements multimodaux (lignes de rabattements, horaires, fréquence) doit nécessairement tenir compte d'une réflexion poussée sur l'organisation des réseaux afin d'être efficace (la sectorisation en tronçon promue par le GART est une prérogative à la réussite d'un tel projet).

2.3.2 – Transport opérationnel

Le service à titre principal scolaire ne permet pas aux élèves d'être transportés debout (voir 1.3), cette logique s'applique également lorsqu'on y admet les usagers commerciaux. Les places assises des cars étant limitées, la flexibilité n'est pas une dimension favorable à un environnement aussi rigoureux. Le fait d'envisager le développement d'une offre spontanée de transport régulier au travers de l'ouverture commerciale du transport scolaire est donc contestable. L'achat de tickets en amont auprès du transporteur est cependant beaucoup plus envisageable.

Les cars aujourd'hui en circulation disposent de l'équipements embarqués suffisant pour ouvrir un service à la place. Ils n'ont pas la nécessité de disposer, sur leur poste de conduite, de caisses permettant les paiements en espèces, puisque toute personne susceptible de voyager est munie d'un titre de transport préalablement fournis par le transporteur.

Toutefois, dans le sens où notre objectif est la promotion de l'ouverture des SATPS aux usagers commerciaux, il est nécessaire d'intégrer le fait que le développement d'équipements embarqués adaptés est un gage de résultat. Pour ce faire, les collectivités doivent nécessairement analyser les besoins des usagers et intervenir en conséquence.

Si un apport structurel privilégiant la mise en place d'infrastructures usuelles (abribus) et intermodales (cheminements sécurisés, signalétiques), marque la compétitivité et l'attractivité d'un réseau. Il ne faut pas oublier que les individus ont aujourd'hui une vision moderne de la mobilité. Il n'est pas envisageable de faire face à cette dynamique, seule la prise en compte de cette vision pourra rallier des individus au projet³².

En effet, les usagers commerciaux n'ont probablement pas les mêmes attentes que les élèves (collèges, lycées). Le développement technologique des flottes de véhicules à travers la mise en place de services wifi est notamment une perspective intéressante qui permettrait de favoriser l'attractivité des services³³. Il est ainsi possible de faire d'une pierre deux coups, moderniser les véhicules dans le cadre d'une ouverture commerciale du transport scolaire tout en valorisant le confort de voyage des élèves.

³² **Vincent Kaufmann** (2008), *Les paradoxes de la mobilité : bouger, s'enraciner*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 115p. *Le déplacement est aujourd'hui un temps vécu par les individus. Ils ne cherchent plus seulement à minimiser sa durée, mais également à maximiser sa qualité. Le voyageur atténue les effets de la distance par la réversibilisation en associant les NTIC et le moyen de transport pour annuler les effets du déplacement sur la vie sociale.*

³³ **Institut Paris Région** (février 2020), *Les déterminants du choix modal, synthèse des connaissances scientifiques, partie 2.1.1 : valorisation du temps de trajet et le rôle grandissant des nouvelles technologies*, 81p.

2.3.3 – La sécurité au centre des préoccupations

Nous avons précédemment soulevé le fait que la sécurité était au cœur des préoccupations du transport scolaire. L'interdiction du transport debout est effectivement un élément indispensable puisqu'il apporte des conditions de transport optimales aux élèves (ceinture de sécurité). Toutefois, d'autres éléments de sécurité sont légitimement soulevés par les familles étant donné qu'elles confient le transport de leurs enfants à l'autorité organisatrice.

On notera par exemple que les conditions de visibilité des élèves aux abords des véhicules sont assidument questionnées. La région des Pays de la Loire en a d'ailleurs fait son fer de lance en 2018 au sein d'un « Plan d'Action pour la sécurité dans les transports scolaires »³⁴. Un budget de 32 000 € par an est alloué par la collectivité dans la distribution gratuite de 20 000 gilets jaunes. Cet « élément primordial pour la sécurité » permet de réduire les accidents intervenant entre le domicile et le point d'arrêt de l'autocar étant donné qu'« un élève portant un gilet jaune réfléchissant est perçu à 160m, contre seulement 30m s'il n'en porte pas ».

Ce genre d'action doit nécessairement être prise en compte lorsque l'on ouvre le transport scolaire aux usagers commerciaux. L'amélioration des conditions de sécurité des élèves est généralement favorablement accueillie par les parents d'élèves. Il n'est donc pas concevable d'imaginer qu'un adulte ne soit pas muni d'un gilet jaune lorsque les enfants en portent un. Cela apportera toutefois un coût supplémentaire pour la collectivité et pourra, à l'occasion, être complété de discours pédagogiques afin de veiller à la sécurité de tout à chacun (les étudiants post-Bac pourraient tout à fait refuser de porter un gilet jaune).

Les conditions de sécurité portent également sur la mixité générationnelle au sein des autocars. Les comportements adolescents qui troublent les conducteurs peuvent être amoindris lorsque des adultes sont à bord. L'Agglomération de Limoges a, par exemple, décidé de mettre en place des accompagnateurs sur toutes les lignes à titre principal scolaire. 75 personnes réparties sur 71 véhicules sont aujourd'hui chargées de surveiller les élèves. Ces adultes sont formés aux gestes de premiers secours et bénéficient de formations théoriques et techniques particulières (ex : conditions d'évacuation des cars). Cette perspective nous prêche à penser que l'ouverture commerciale du transport scolaire pourrait être accompagnée d'une formation de sensibilisation auprès des adultes étant donné qu'elle permettrait de rassurer les parents soucieux de la sécurité des enfants.

Il est en effet nécessaire de prévenir le moindre comportement inapproprié ou légalement répréhensible de la part d'un adulte. C'est en ce sens que la collectivité se réserve le droit d'interdire l'accès d'un individu à un autocar. Nous pourrions toutefois ambitionner de rendre le service encore plus exigeant en prenant exemple sur le Québec puisqu'un adulte au contact d'élève doit nécessairement y faire vérifier ses antécédents judiciaires.

Enfin, le transport scolaire n'est pas épargné par la crise du Covid-19. Il a été organisé via une sécurité sanitaire stricte lors de la reprise des cours en fin d'année scolaire 2019/2020. Les règles de distanciation sociales (1m) ont imposé la suspension d'un siège sur deux dans les autocars (un véhicule 9 places ne peut accepter que 4 personnes maximum). Cette situation était corrélée à l'organisation des classes étant donné que 15 élèves maximum y étaient autorisés.

Il est aujourd'hui nécessaire de réfléchir aux conditions d'organisation de la rentrée scolaire 2020/2021.

³⁴ *Région des Pays de la Loire (26 juin 2018), Transports Scolaires, Plan d'action sécurité 2018-2020, 2p.*

Des éléments d'organisations complexes ont été indiqués à travers le protocole sanitaire gouvernemental en juillet 2020³⁵ (les élèves assis côte à côte doivent par exemple appartenir à la même classe). Mais la pérennité de ces derniers peut être remise en question puisque de nombreux élèves sont aujourd'hui transportés via des lignes régulières non soumises à cette réglementation.

Egalement, le maintien des gestes barrières, envisagé comme étant le moyen sanitaire le plus efficace pour les services à titre principal scolaire (port du masque, désinfection.), va impacter notre perspective de mobilité. En effet, ces mesures seront organisées par les transporteurs et les gestionnaires des espaces affectés au transport public de voyageurs, aucun risque sanitaire contradictoire ne sera donc entrepris par ces organismes (au regard de l'exemple précédent, il n'est pas possible d'augmenter le taux de remplissage des véhicules).

³⁵ *Décret n°2020-860 (10 juillet 2020), Mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et ceux où il a été prorogé.*

3 – UNE OPPORTUNITÉ TERRITORIALEMENT DÉPENDANTE

.3.1 - Analyse Comparative

Les perspectives de développements durables (économique, écologiques et social) et techniques (logistique, infrastructure, sécurité) que nous venons de mettre en évidence permettent de soulever la pertinence et les conditions d'une ouverture commerciale du transport à titre principal scolaire. Toutefois, nous allons voir que ce mécanisme n'est pas simple à mettre en place étant donné qu'il s'inscrit au sein des territoires marqués historiquement par les départements. Ce contexte se traduit aujourd'hui par des divergences d'applications régionales et locales.

3.1.1 – Le Réseau Breizhgo Breton

La région Bretagne se voit attribuer la compétence du transport scolaire au sein de son ressort territorial dans le cadre de la loi NOTRe en 2017. Les autorités organisatrices de la mobilité assurent également cette compétence au sein de leurs territoires³⁶ (Rennes Métropole par exemple), à l'exception de Dinan et de Fougères Agglomération pour lesquelles une délégation a été envisagée auprès de la région.

Le réseau de transport interurbain « Breizhgo » est créé en septembre 2018 afin d'unifier les réseaux départementaux originels que sont les services réguliers (lignes interurbaines), les circuits scolaires, ainsi que le TER et les liaisons maritimes. La multiplicité des services et l'importance du territoire donne aujourd'hui à la région la responsabilité de transporter 150 000 personnes au quotidien dont 100 000 scolaires. Cette charge est toutefois gérée avec méthode puisque l'autorité organisatrice de la mobilité est libre de fixer le niveau de service, le mode d'exploitation et la politique de financement qu'elle souhaite mettre en place sur son ressort territorial.

Le transport scolaire fait également l'objet d'un travail d'harmonisation de la part de la région (tarifs, règlements). Cette démarche est complexe puisque son organisation est héritée de contractualisations engagées par les départements sur le long terme. La perspective d'ouverture du transport scolaire à un usage commercial est donc impactée par cet historique. Le règlement de transport scolaire régional³⁷ définit clairement les conditions d'application de ce service (caractéristiques des usagers scolaires et non scolaires, règles d'accès), mais des caractéristiques propres aux territoires influencent son fonctionnement.

Nous pouvons illustrer cet élément à travers la politique de délégation de compétence du département Finistérien. Le fait d'avoir contractualisé avec un exploitant de transport important (Transdev), permet aujourd'hui aux usagers non scolaires de s'acquitter d'un titre de transport lors de la montée dans l'autocar (dispositif d'encaissement aménagé). Ce n'est pas le cas pour les autres départements bretons puisque l'accès aux autocars scolaires peut seulement être réalisée dans le cadre d'une réservation préalable auprès de la Direction des Transports et des Mobilités³⁸. Aucun voyage spontané n'y est permis étant donné qu'une durée minimale d'utilisation d'un mois est imposée et qu'un délai de 10 jours avant la date prévue d'utilisation est nécessaire.

³⁶ La rationalisation de la carte intercommunale a accrue l'étendue des Communautés d'Agglomérations, elles exercent donc la compétence du transport scolaire sur des territoires importants.

³⁷ *Breizhgo (2020-2021), Règlement régional des Transports Scolaires en Bretagne, 20p.*

³⁸ L'Ille-et-Vilaine n'est par exemple pas équipée car elle a longtemps appuyé sur l'optimisation des autocars.

Mais la région ne souhaite pas mettre en place de mesures visant à harmoniser les conditions d'ouvertures commerciales du service à titre principal scolaire. Ce positionnement est le résultat d'expérimentations réalisées par les antennes départementales. Leurs conclusions montrent que cette possibilité commerciale est majoritairement appropriée par des étudiants post bac ou des apprentis dont les besoins sont identiques à ceux des élèves. Les déplacements pendulaires professionnels/adultes, représentent une infime part des voyageurs car la vocation de ces lignes ne répond pas à leurs besoins.

Breizhgo estime³⁹ que l'ouverture commerciale du transport scolaire est issue de considérations politiques locales (partie 2.2) et que les perspectives pour les déplacements quotidiens sont moindres. La collectivité avance trois arguments principaux :

- Le réseau de transport scolaire est fortement optimisé puisque le taux d'occupation moyen des véhicules tourne autour des 95%, peu de places sont donc disponibles pour d'autres usagers.
- La spécificité du SATPS (répondre au besoin des élèves) crée une volatilité annuelle du réseau en désaccord avec les logiques commerciales (point d'arrêts, itinéraires, grilles horaires).
- Le transport scolaire est perçu comme étant un transport bruyant et agité par le public.

Ces arguments peuvent toutefois être questionnés :

- ✓ Les lignes du réseau Breizhgo ne sont pas optimisées à 95% étant donné que l'Ille-et-Vilaine, proche de 100%, fait significativement remonter la moyenne des autres départements.
- ✓ La flexibilité n'est pas représentative des lignes de transport scolaire puisqu'une base structurelle se répète globalement d'année en année. Toutes les lignes ne sont pas concernées par des changements opérationnels significatifs.
- ✓ La collectivité assume le fait qu'elle connaît des complications de recrutement des chauffeurs d'autocars. L'application de mesures pédagogiques auprès des élèves pourrait apporter un confort de voyage en adéquation avec les besoins des usagers commerciaux.

Un argument essentiel permet toutefois de mieux comprendre pourquoi la région ne cherche pas à développer l'ouverture commerciale du transport scolaire (pas de promotion, pas de logiques intermodales et de lignes de rabattement). L'étude approfondie des conditions de commercialisation du SATPS se traduirait en effet par une injection de moyens financiers dont les traits ne permettraient pas seulement de répondre à une demande, mais également de développer un besoin (attractivité et compétitivité du mode). La promotion de besoins de déplacements n'est pas rentable pour la collectivité puisqu'elle peut potentiellement engager des coûts supplémentaires à l'avenir (un SATPS faisant l'objet d'un besoin important devra nécessairement être soumis à une étude pour le développement de lignes régulières ordinaires).

Cette dimension n'est pas l'objectif de la région pour le moment puisque des préoccupations plus importantes sont à l'ordre du jour (harmonisation tarifaire et règlementaire)⁴⁰.

³⁹ Entretien réalisé auprès de M. Goyet Pierre – Chargé de la coordination des transports terrestres au sein de la région Bretagne

⁴⁰ Les faits d'actualités relatifs à la pandémie du Covid-19 apportent de nouvelles problématiques opérationnelles pour les AOM et les transporteurs et laisse l'ouverture commerciale du SATPS en l'état de potentialité non envisagée...

3.1.2 - Communauté d'Agglomération de Vitré

La prise de position de la région Bretonne est inspirée des départements, mais celle des intercommunalités compétentes du territoire peut l'être tout autant.

Nous pouvons illustrer cela à travers l'exemple de Vitré Communauté située dans le département de l'Ille-et-Vilaine (35). Il s'agit d'une intercommunalité créée en 2002 composée de 46 communes et de 80 685 habitants (2017).

La prise en charge de la compétence transport au sein de son ressort territorial en 2006 est fortement influencée par les positions originelles du département. Au regard de la politique qui avait été menée par l'Ille-et-Vilaine, le transport scolaire s'inscrit aujourd'hui dans une démarche d'optimisation du taux d'occupation des lignes laissant peu de place aux usagers commerciaux (58 élèves par autocars alors qu'ils ne disposent que de 57 places).

Ces derniers mettent pourtant en évidence le fait que certains besoins de mobilité pourraient potentiellement être exprimés à travers ce service. Mais les contraintes financières qui lui incombent ne permettent pas de le rendre compétitif (très peu de places, itinéraires longs...).

Vitré Communauté⁴¹ offre donc la possibilité aux usagers commerciaux d'utiliser les transports scolaires (concerne quelques étudiants non ayants droits qui s'inscrivent sur le site de l'agglomération), mais sous des conditions d'accès restreintes (places indisponibles, peu de corrélation avec les besoins d'autres usagers que les scolaires).

Cette situation ne correspond pas vraiment au plan climat-énergie territorial porté par la communauté en mai 2013. Si la perspective de mise en place de bus supplémentaires en service régulier ordinaire est avancée afin de répondre aux projections de réductions de GES. Nous connaissons les externalités négatives et répercussions législatives que cela implique (partie 1.3.).

⁴¹ Entretien réalisé auprès du service des transports de Vitré Communauté, 16 bis boulevard des Rochers – 35500 – Vitré
Tel : 02 99 74 70 26

3.2 - Etude de cas : l'Agglomération du Pays d'Issoire

La mise en application de l'ouverture commerciale du transport scolaire est donc soumise à des contraintes territoriales fortes. Ces dernières peuvent se traduire régionalement et localement au travers de structures départementales empruntées mais fonctionnellement incompatibles avec cette perspective (optimisation, flexibilité, contraintes financières et législatives).

Le territoire de notre étude est également asservi par ces éléments, mais nous allons voir que la prise en compte des considérations locales développe la pertinence d'une potentielle commercialisation.

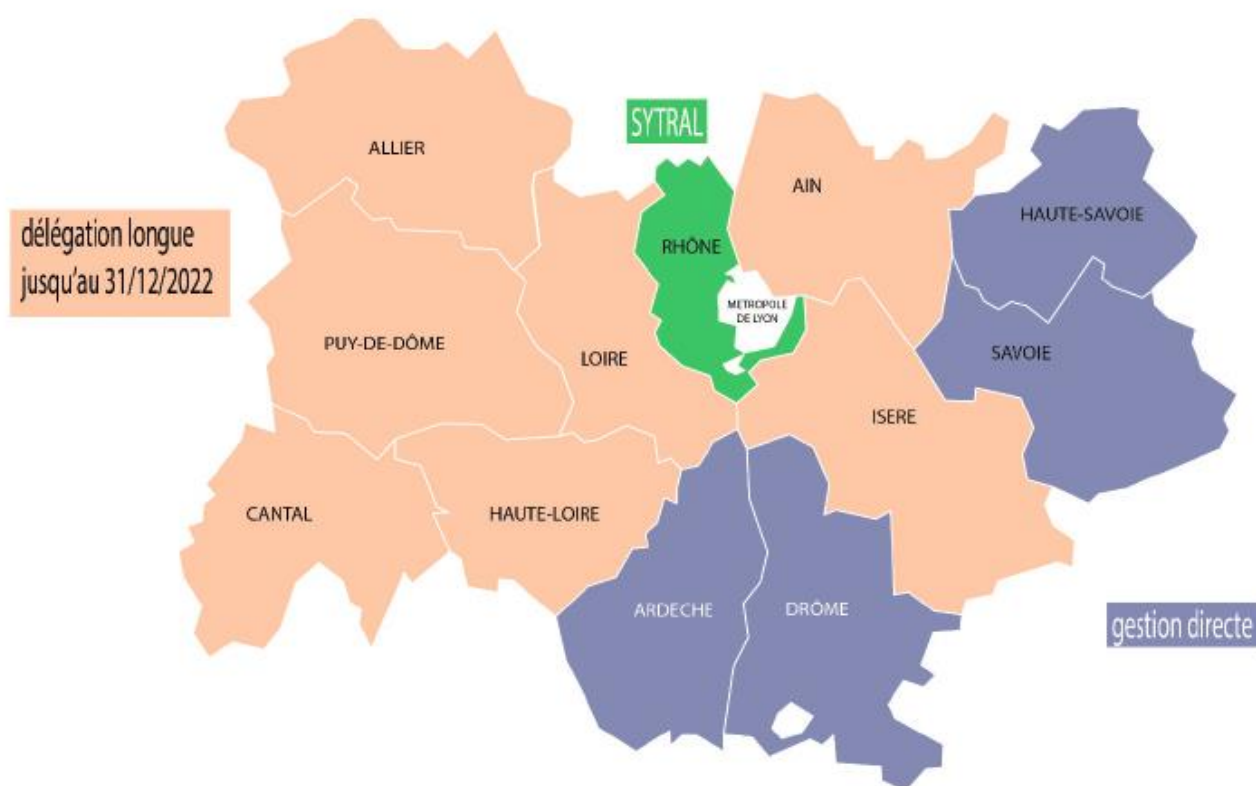
3.2.1 – La région Auvergne Rhône Alpes

La région Auvergne-Rhône-Alpes est compétente des transports interurbains et scolaires au titre de la loi NOTRe de 2015 (s'applique concrètement en 2017), mais les 12 départements de son ressort territorial n'ont pas été soumis aux mêmes procédures délégataires⁴².

Cartographie 6 - Répartition de la compétence des transports interurbains et scolaires en ARA

Transfert de la compétence transports scolaires et interurbains

Direction des Transports / DA3 / Service Territoires Et Transports Régionaux Interurbains et Scolaires (TETRIS)



Source : La région vous transporte, transports interurbains et scolaires rentrée 2018, Région Auvergne-Rhône-Alpes

Un premier groupe composé de la Savoie, de la Haute-Savoie, de la Drôme et de l'Ardèche, n'est plus compétent en terme de transport interurbain et scolaire puisque la région, sous forme de régie, organise et finance son fonctionnement. Des antennes régionales ont été créées afin de conserver une qualité de service et de proximité optimale sur ces territoires.

⁴² Région Auvergne-Rhône-Alpes (2018), La région vous transporte, transports interurbains et scolaires rentrée 2018, 32p.

Le second groupe de départements a en revanche fait l'objet d'une délégation de compétence de la part de la région jusqu'en janvier 2023 (exception pour le Rhône pour lequel la région intègre le SYTRAL). La mise en place de convention de délégation de longue durée permet à cette dernière de réaliser un premier suivi financier sur la gestion des transports interurbains et scolaires au sein des départements. Elle anticipe également une homogénéisation des pratiques opérationnelles et règlementaires pour le futur.

A noter que cette perspective est remise en question actuellement étant donné que la région⁴³ se rend compte qu'une opération directe de la compétence des transports interurbains et scolaires simplifie leurs gestions. Les départements placés en délégation de compétence se voient donc progressivement soumis à des avenants de convention. C'est en ce sens que la région est d'ores et déjà chargée de désigner les exploitants des réseaux dans le cadre de marchés ou de délégations de services publics. Près de 1400 autocars scolaires et interurbains sont aujourd'hui explicitement revêtus d'une charte graphique mettant en évidence la compétence de la région Auvergne-Rhône Alpes.

Ces disjonctions impliquent que les services à titre principal scolaire ne sont pas règlementés de la même manière pour les 240 000 élèves qui circulent chaque jour sur le territoire régional (chiffre de 2017/2018):

- La tarification est par exemple abordée de façon différente d'un département à l'autre. Tandis que l'Allier, l'Ain, l'Isère et la Drôme ont instauré la gratuité pour les familles ; le Puy-de-Dôme et le Cantal imposent une tarification. Ce second groupe est lui même hétérogène puisque les modalités tarifaires varient en fonction de nombreux critères (quotient familial, coût du transport...). La région a décidé de ne pas imposer une tarification commune afin de ne pas bouleverser les habitudes des familles (les aides individuelles sont même maintenues), mais l'harmonisation est une perspective nécessaire.
- De la même manière, les règlements de transport régissant les conditions d'accès aux autocars, les modalités d'usages et de fonctionnement, ainsi que les conditions de sécurité, incombent d'une volonté départementale (ce même lorsque la délégation prend fin).

Ces variances concernent bien évidemment les conditions d'ouverture du transport scolaire aux usagers commerciaux. Nous pouvons illustrer cet élément à travers le règlement de transport scolaire de la Drôme. Il met en évidence le fait que seuls les « élèves » non considérés comme des ayants droits⁴⁴ peuvent accéder aux transports scolaires sous le titre d'usagers commerciaux. Ils pourront alors s'acquitter d'un abonnement forfaitaire (annuel/trimestriel) nommé « places disponibles », ou acheter un ticket à l'unité auprès du conducteur de l'autocar. La grille tarifaire associée ([cf annexe 10](#)) est différente de celle des ayants droits ([cf annexe 11](#)), mais il est possible d'être transporté de manière ponctuelle (ce qui n'est pas le cas pour tous les départements comme nous allons le voir). Les 50 à 100 élèves qui circulent chaque année sur des lignes de transport à titre principal scolaire par le biais d'un usage commercial sont donc priorités face aux autres usagers commerciaux potentiels (actifs, retraités, sans emplois...).

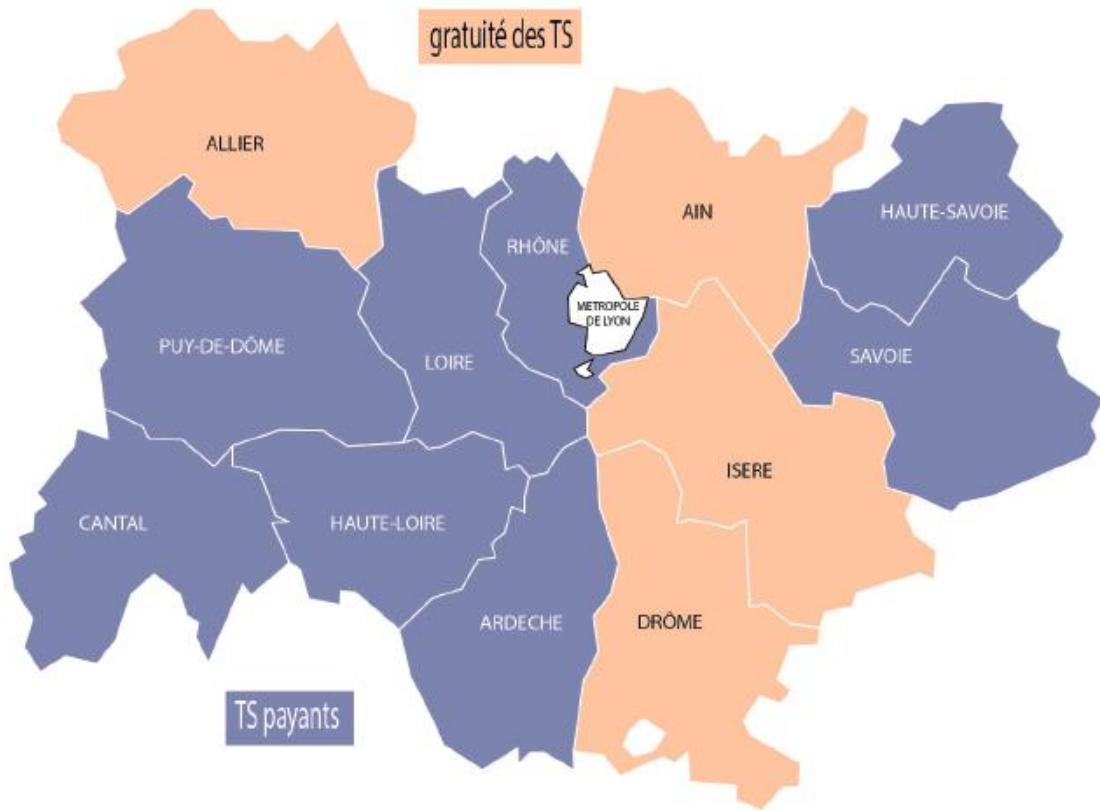
⁴³ Entretien réalisé avec **M. Champavier Damien**, responsable d'unité d'exploitation transport à la Région Auvergne-Rhône-Alpes

⁴⁴ **Département de la Drôme** (2020), Règlement transport scolaire de la Drôme 2020-2021. (Implique des conditions de résidence, de distance aux établissements, de scolarisation et d'âge spécifiques.)

Cartographie 7 - Tarification des transports scolaires par départements en ARA

Transports Scolaires (TS) : tarification

Direction des Transports / DA3 / Service Territoires Et Transports Régionaux Interurbains et Scolaires (TETRIS)



Y:\DT\DA\13-CONTRATS PERFORMANCE\3-DONNEES CARTO\0-PRODUCTION\11_demandes_@verse\DT-TETRIS_ConTransport_180917\cartes\ComTip_rentrée 2017_18092017.ai

Source : La région vous transporte, transports interurbains et scolaires rentrée 2018, Région Auvergne-Rhône-Alpes

3.2.2 – Le département du Puy de Dôme

Ces éléments divergent significativement avec les règles appliquées au sein du département du Puy-de-Dôme⁴⁵. Les usagers commerciaux circulant sur les services à titre principal scolaire sont admis dans une logique de déplacement de long terme. Les voyages ponctuels ne sont pas autorisés étant donné qu'une inscription préalable auprès des services de Transport Scolaire est nécessaire et que les tickets grands publics sont distribués en fonction des places disponibles. La tarification n'est d'ailleurs pas particulièrement attractive pour ces usagers par rapport à la grille tarifaire qui est proposée par la Drôme (tickets unitaires à 3 €, carnet de 10 tickets à 25 €, abonnement mensuel à 45 €).

Toutefois, contrairement à ce que peut proposer ce département, les critères d'accès au service n'incluent pas ici seulement les « élèves », mais toutes les professions et catégories socioprofessionnelles (sauf les enfants de moins de 3 ans seuls).

Ce champs d'action a été garanti par les services de transport scolaire du département lors de son ouverture au grand public en 2012 afin d'améliorer la desserte des pôles urbains secondaires du territoire⁴⁶.

C'est ainsi que 9 lignes avaient été méthodiquement choisies en fonction des caractéristiques suivantes :

- ✓ Desservir un pôle urbain secondaire du département
- ✓ Être composé de lycéens et de collégiens uniquement (les maternelles et primaires n'entrent pas en contact avec des adultes).

L'objectif était d'utiliser le maillage du réseau de transport scolaire afin de connaître le potentiel-utilisateurs des espaces non desservis par des lignes Transdômes ([cf annexe 12](#)). Mais la faible utilisation du service par les usagers commerciaux est interprétée comme révélatrice d'une faible demande de transport par le département (une demande élevée se serait sans doute traduite par des analyses supplémentaires pouvant amener la perspective de développement de lignes régulières ordinaires).

Il est possible de critiquer cette approche dans le sens où, juger la potentialité d'un service de transports en commun à travers une simple ouverture commerciale des transports scolaires est insuffisant.

Nous avons vu précédemment que cette démarche comportait de nombreux biais (pas de dessertes pendant les vacances scolaires, places limitées), il faut donc développer et promouvoir cette alternative (aménagement, tarification, communication, intermodalité) afin qu'elle puisse fonctionner. Donner une opportunité de déplacement sans la valoriser et développer sa compétitivité, ne permet pas de l'émanciper auprès de la population.

C'est ainsi que les 600 circuits de transport à titre principal scolaire du département sont aujourd'hui ouverts au grand public sans espoir de développement. Chaque transporteur assure les inscriptions des potentiels utilisateurs de son ressort territorial en appliquant des mesures de sécurité adéquates (prélèvement de pièces d'identité, place attribuées). Les données d'exploitations leur permettent également de connaître les taux d'occupations réels des autocars, ce qui permet d'adapter régulièrement le nombre de places disponibles (le prix de l'abonnement incite les familles à adhérer au transport scolaire mais l'optimisation théorique est parfois loin de la pratique, les mercredi et vendredi peuvent subir des taux d'occupations beaucoup moins importants).

⁴⁵ La région Auvergne-Rhône-Alpes organise et prend en charge le transport des élèves à partir du 1^{er} juin 2020 mais le règlement de transport scolaire ne change pas : **Département du Puy-de-Dôme** (2020), règlement départemental des Transport scolaires du Puy-de-Dôme, 14p.

⁴⁶ **Département du Puy-de-Dôme** (2013), règlement départemental des Transport scolaires du Puy-de-Dôme, 52p.

Mais la promotion de l'ouverture commerciale du SATPS n'est pas l'objectif du département du Puy-de-Dôme. Ce dernier concentre ses efforts sur la cohérence et l'optimisation du transport des élèves vers leurs établissements. Les perspectives de développement logistiques et structurelles permettant de déjouer les contraintes de ce mode ne sont plus à l'ordre du jour (en comparaison avec les 9 lignes particulières définies en 2012). Le service est toutefois maintenu en léthargie étant donné qu'il ne coûte rien à la collectivité et que seuls des déplacements commerciaux sont épisodiquement effectués (une dizaine de personnes par an travaillant au sein des établissements scolaires et des scolaires non ayant droits circulants ponctuellement dans le cadre de stages ou d'alternances par exemple).

3.2.3 – L'Agglomération du Pays d'Issoire

Les lignes régulières ordinaires qui circulaient sur le territoire de l'Agglomération d'Issoire en 2012, transportaient principalement des élèves. Elles sont redéfinies cette même année par le département (alors compétent) en tant que service à titre principal scolaire, afin de se conformer à leurs besoins (flexibilité, sécurité, itinéraires). Les services réguliers ordinaires autrefois affichés pour la population (ex : Issoire-Sauxillanges) deviennent alors invisibles publiquement.

En effet, même si l'ouverture commerciale du service permet aux autres usagers d'y avoir accès, ce dernier reste prioritairement destiné aux élèves. La population (ces usagers sont peu nombreux) semble ainsi faire face à une dissolution de l'offre de transport sur le territoire⁴⁷.

L'organisation de la compétence du transport scolaire est aujourd'hui chamboulée puisque la loi NOTRe a diagnostiquée une répartition qui ne tient plus compte des départements. En effet, la région Auvergne-Rhône-Alpes et la Communauté d'Agglomération du Pays d'Issoire se voient attribuées la compétence du transport scolaire dans le cadre de la redéfinition de leur statut en tant qu'Autorité Organisatrice de la Mobilité. Une contractualisation entre API et la Région réalisée en janvier 2018, permet de clarifier les périmètres et charges de compétences respectives des autorités (voir Première partie.1).

Toutefois, afin de faciliter la continuité du service, API a décidé de confier la compétence des transports réguliers non urbains à son département. Une convention de délégation temporaire (sauf ville d'Issoire) est donc établie afin de fixer les objectifs (la révision du plan de transport), les responsabilités de l'autorité délégante et délégataire (gestion du personnel), ainsi que la durée de cette dernière. Le règlement de transport scolaire du Puy-de-Dôme s'applique donc sur le territoire de l'Agglomération du Pays d'Issoire jusqu'à la fin de cette convention délégataire, en 2022.

L'Agglomération du Pays d'Issoire n'est cependant pas encore certaine de pouvoir maintenir le cap de cette date butoir. En effet, le département a récemment été soumis à un avenant de délégation de la part de la région (1^{er} juin 2020). Un prolongement de convention entre la région et API serait donc potentiellement envisageable. Des délibérations sont actuellement en cours (août 2020) étant donné que ce changement entraînerait de nombreuses problématiques. Une difficulté particulière est liée au fait que les contrats des transporteurs arrivent à terme en août 2021, la responsabilité de ces contractualisations n'est pas encore définie.

⁴⁷ Réflexion issue de l'entretien réalisé avec **Mr. BAYOT**, responsable de l'offre de la direction de la mobilité au sein du département du Puy de Dôme: 0473427128 – julien.bayot@puy-de-dome.fr

Ces incertitudes nous prêtent à penser que les conditions d'ouverture du SATPS peuvent être bouleversées. En effet, la stratégie de mobilité mise en évidence par l'Agglomération du Pays d'Issoire met aujourd'hui en avant des objectifs de restructuration de l'offre modale sur le territoire. Elle oriente concrètement le développement de solutions de mobilités adaptées à la population et au territoire, s'appuyant sur l'intermodalité et le report modal de la voiture individuelle.

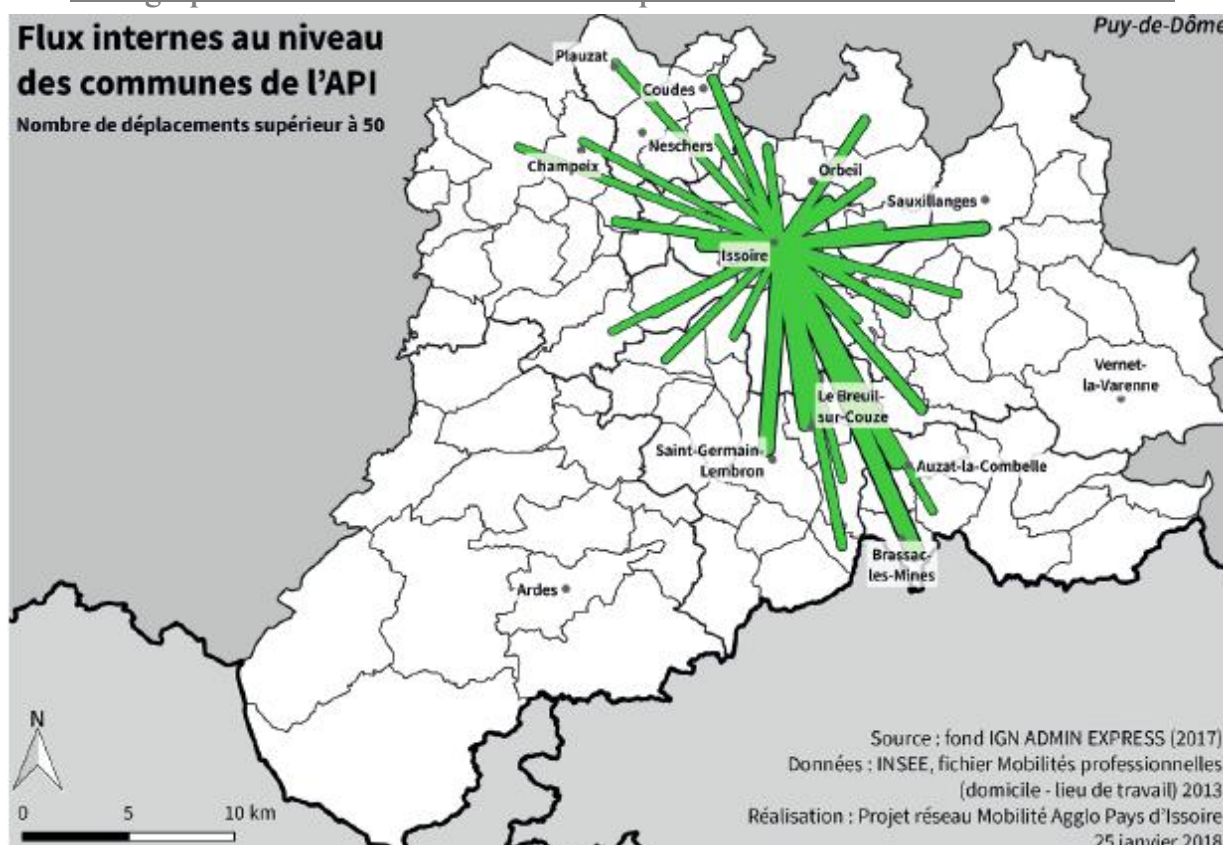
Ainsi, les perspectives commerciales apportées au transport scolaire par le règlement du département du Puy-de-Dôme, peuvent être remises en question (laissé à l'appréciation des transporteurs, pas de tarification préférentielle et pas d'ambitions de développement). L'analyse territoriale de l'Agglomération du Pays d'Issoire que nous avons mis en évidence au sein de la première partie de ce mémoire, permet d'engager une analyse technique sur les conditions d'ouverture du transport scolaire aux usagers commerciaux.

3.3 – Application Technique

La dernière partie de ce mémoire est une application technique de l'ouverture commerciale du transport à titre principal scolaire sur le territoire de l'Agglomération du Pays d'Issoire. Elle a pour objectif de mettre en évidence le fait que le développement de cette perspective est envisageable à condition d'analyser préalablement sa structure. Ce travail n'a pas la prétention n'être exhaustif étant donné que certaines informations nécessiteraient des recherches approfondies (ex : enquête de mobilité), il permet cependant d'engager une démonstration sur la compétitivité potentielle de ce service.

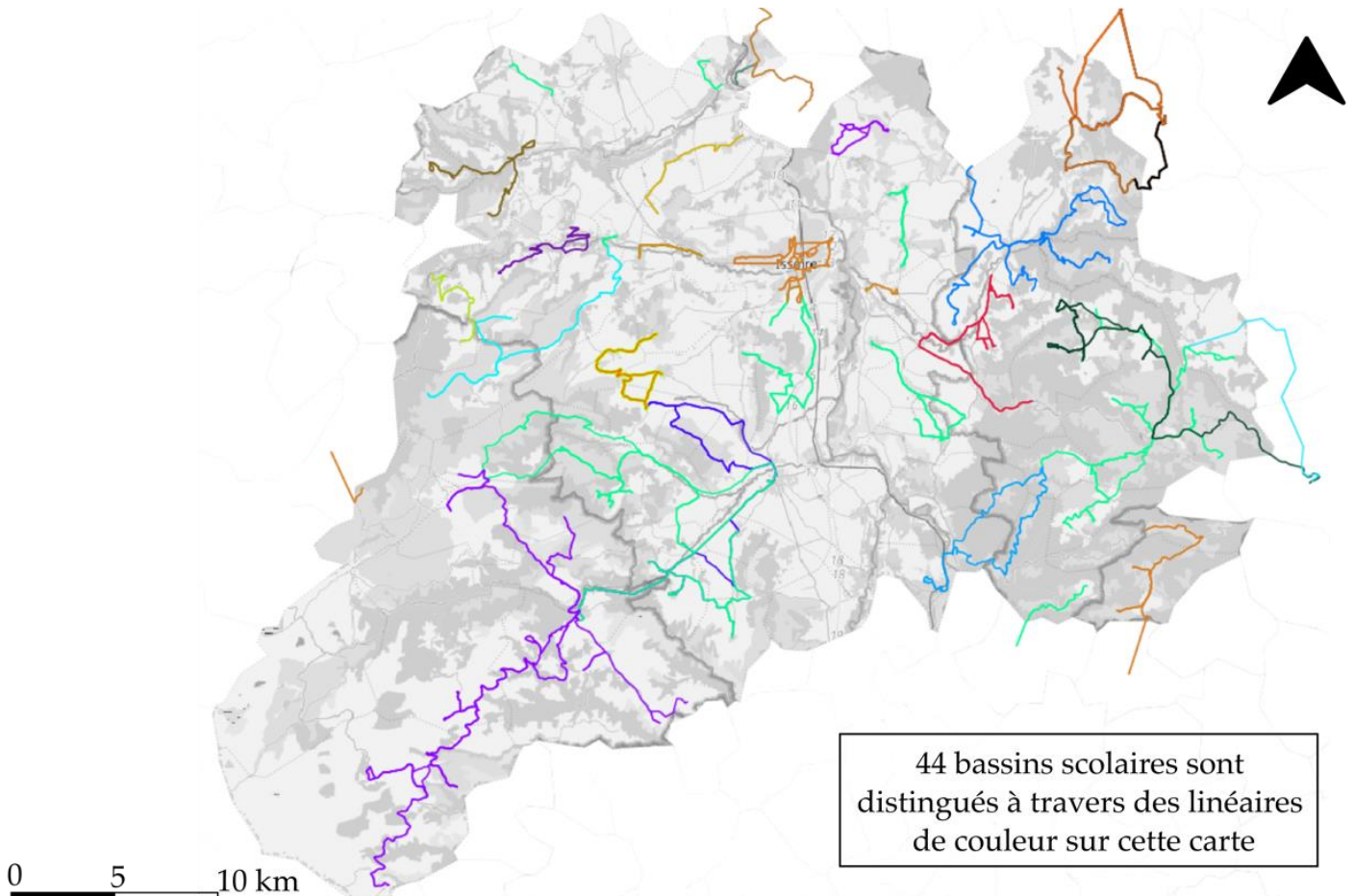
Pour ce faire, nous allons prendre appui sur le champs d'action qui avait été mis en place par le département du Puy-de-Dôme en 2012. Cette méthodologie se base tout d'abord sur les déplacements réalisés entre les pôles urbains secondaires et primaires. On concentre notre travail sur des mobilités professionnelles (26% des flux) fortement polarisées sur la ville d'Issoire et dépendantes de la voiture individuelle. Elles sont en effet les plus simples à identifier et entrent logiquement en corrélation avec les services à titres principal scolaires (un passage tôt le matin et un tard le soir, ouvert du lundi au vendredi).

Cartographie 8 - Flux Domicile/Travail supérieurs à 50 au sein du territoire d'API



Notre approche s'oriente également sur les lignes permettant d'irriguer des potentiels utilisateurs (voir carte 2) à l'échelle de l'intercommunalité (en corrélation avec la stratégie de mobilité de l'agglomération), tout en omettant les espaces déjà desservis par les services réguliers Trandômes ainsi que les lignes transportant des élèves issus du primaire et de la maternelle.

Cartographie 9 - Les bassins scolaires de SATPS des établissements du primaire et de la maternelle au sein d'API



Réalisé par Mobithink en collaboration avec API dans le cadre de la création et la mise en place d'un réseau de transport et de solutions de mobilité sur le territoire

Au regard de ces éléments, seules 61 lignes du territoire sont concernées par notre démarche. Toutefois, la valorisation de l'ouverture commerciale du SATPS doit passer par une analyse plus précise des caractéristiques des lignes si nous voulons faire face aux biais qui leurs incombent. Un tri important doit donc être réalisé afin mettre en évidence les lignes les plus pertinentes du réseau en tenant compte de différents critères ([cf annexe 13](#)) :

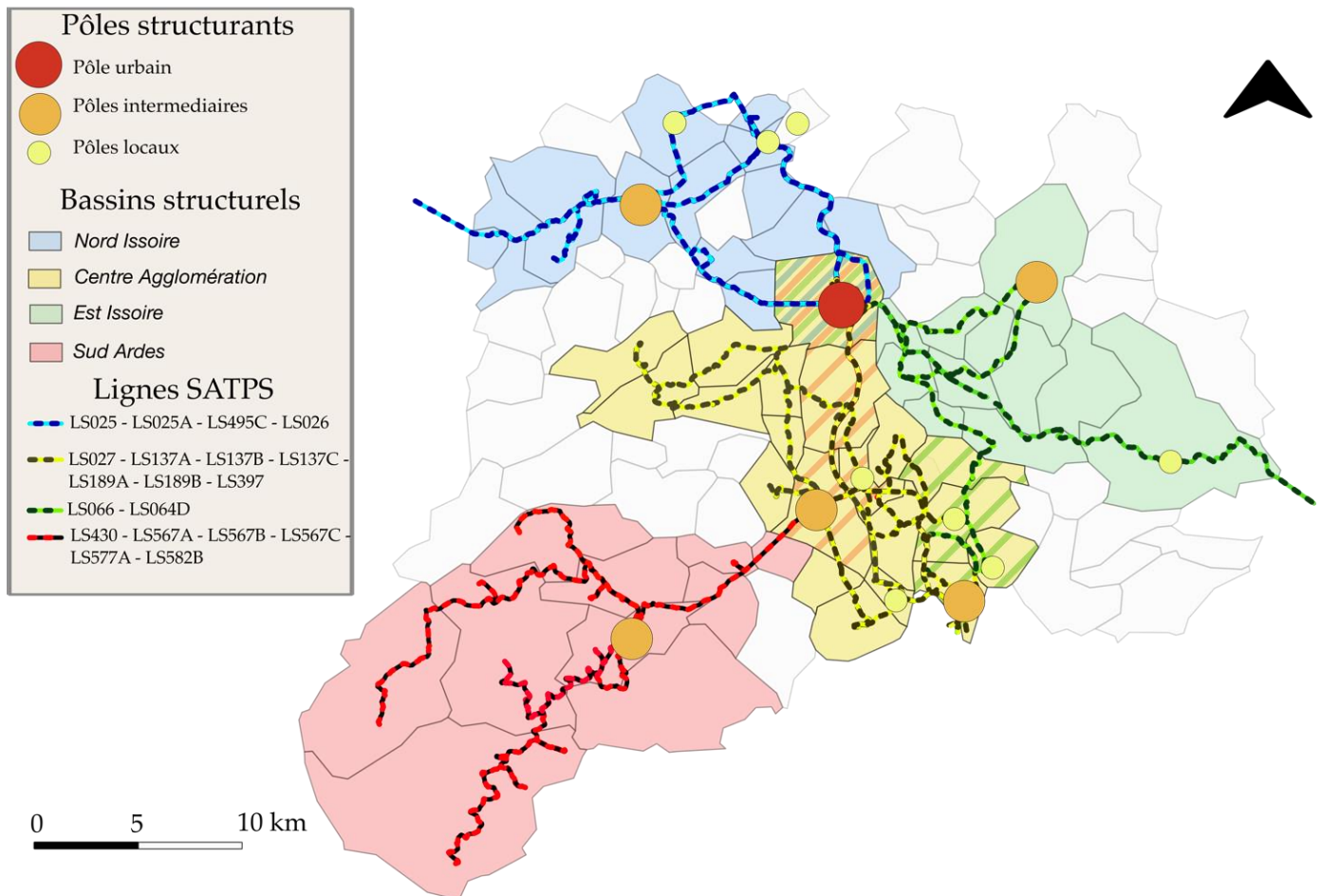
- ✓ Des possibilités de rabattements
- ✓ L'intermodalité (espaces relais intermodaux avec l'A75 et les 4 gares du territoire)
- ✓ La pertinence des plans horaires (arrêts, horaires et fréquences hebdomadaires)

Tel que nous l'avons indiqué précédemment, ces conditions ne sont pas exhaustives. Il aurait par exemple été pertinent de définir le taux d'occupation des lignes afin de connaître le nombre de places disponibles au sein des autocars pour les usagers commerciaux. Cet élément ne peut malheureusement pas être énoncé au sein de cet écrit puisque cela implique de pouvoir connaître la différence entre le taux potentiel

et réel d'occupation ainsi que les capacités des véhicules de chaque ligne, ce qui n'est pas le cas. La prise en considération de ces paramètres permettrait pourtant d'appuyer notre démonstration tout en précisant le catalogue de lignes potentiellement intéressantes.

Nous pouvons tout de même mettre en évidence une liste de 19 lignes de SATPS à l'aide des critères de sélection que nous venons d'évoquer. Elles se distinguent en quatre bassins sur le territoire d'API.

Cartographie 10 - Les SATPS potentiellement commercialisables sur le territoire d'API



VIGNERON Antoine, M1 TRANSMOB 2019/2020

Cette carte permet de rendre compte du fait qu'une grande partie du territoire est potentiellement alimenté par un service de transport public régulier correspondant à des besoins de déplacements professionnels (horaires, fréquence, points d'arrêts).

A titre d'exemple, le bassin de la ville d'Ardes, localisé au sud du territoire, se caractérise par de nombreuses lignes de rabattement (LS430, LS567A, LS567B, LS567C, LS577A). Elles irriguent le territoire vers Ardes et donnent accès, à partir de la place du marché aux veaux, vers Issoire grâce la ligne LS582B. Ces logiques intermodales, initialement prévues pour les élèves, peuvent donc potentiellement correspondre à des déplacements effectués par les actifs.

CONCLUSION

Les pressions financières qui incombent aux autorités organisatrices de la mobilité ont actionnées une dynamique défectueuse dans laquelle les transports scolaires s'harmonisent avec des lignes régulières arrangées pour le transport des élèves. Au regard des éléments ce que nous avons mis en évidence au sein de ce document, cette situation est préjudiciable puisqu'elle ne garantit pas l'égalité des chances et la sécurité des enfants (itinéraires et points d'arrêts adaptés, vitesse de pointe).

C'est en ce sens que l'ouverture commerciale du transport à titre principal scolaire est une perspective intéressante. Elle offre des conditions de transports optimales pour les élèves (sécurité, égalité d'accès) tout en limitant les pressions financières sur les collectivités (un service régulier très abordable).

Notons toutefois que cette commercialisation est aujourd'hui proposée comme une solution d'appoint pour les mobilités individuelles. Les contraintes qui pèsent sur son organisation (places disponibles, sécurité, logistique) rendent son intégration au sein d'un réseau multimodal interconnecté plus que nécessaire (la fréquentation est souvent très faible).

La prise en considérations de ces caractéristiques doit donc faire l'objet de diagnostics préalables (enquête sur les besoins de déplacements) ainsi que du développement de logiques multimodales (réaliser des connexions intermodales). Il est également nécessaire d'apporter des éléments annexes afin de promouvoir (tarification adaptée) et soutenir un tel projet (suivis pédagogique sur les conditions de sécurité et d'accès ; accompagnement et sensibilisation à la mobilité). Seuls ces travaux permettront de mettre en évidence les lignes de transport scolaire pertinentes au sein d'un territoire.

L'augmentation du nombre de collectivités locales compétentes des transports au sein de leurs ressorts territoriaux, soulève aujourd'hui des enjeux économiques et sociaux probants pour ce sujet. En effet, l'ouverture commerciale du SATPS est un discours porté par des acteurs localement concernés par les enjeux de dessertes de leurs territoires. Nous avons vu précédemment que les régions et les départements font face à d'autres problématiques (harmonisation).

Une gestion fine de son organisation et de son développement pourrait favoriser ces enjeux. Des diagnostics logistiques précis permettraient par exemple d'intégrer cette solution modale au sein des plans de déplacements intercommunaux (intégration dans le réseau grâce à l'intermodalité). Des perspectives plus complexes envisageraient de pallier aux contraintes logistiques du SATPS (mise en place de réservations en ligne avec gestion de base de donnée aboutie) ou même de faire évoluer sa réglementation (envisager d'utiliser les véhicules du SATPS en heures creuses ou en périodes scolaires afin de les faire circuler pour des besoins en déplacements, tout en récupérant la TVA sur ces derniers ?).

La commercialisation des places disponibles au sein des autocars scolaires peut donc être considérée comme une solution modale à part entière. Elle ne s'inscrit pas nécessairement dans la perspective d'une promotion d'un service régulier ordinaire, mais offre une alternative crédible à des besoins locaux de déplacements.

TERMINOLOGIE

ACOTU : Autorité Compétence pour l'Organisation des Transports Urbains.

Un Règlement : C'est l'ensemble des prescriptions que doivent observer les membres d'un groupe, d'une société, d'une assemblée, etc. (toupie.org/dictionnaire)

La Législation : « est l'ensemble des lois et des règlements en vigueur dans un pays (ex : la législation française) ou bien ceux relatifs à un domaine particulier (ex : la législation du travail, du commerce). Elle comprend la Constitution, les lois édictées par le pouvoir législatif, ainsi que les décrets, les arrêtés et, dans une certaine mesure, les circulaires qui émanent du pouvoir exécutif ». (toupie.org/dictionnaire).

Le Code des transports : est un code juridique, promulgué en 2010, qui regroupe les dispositions juridiques relatives aux transports en France (wikipedia.org).

Le Code de l'éducation : Le code de l'éducation regroupe l'ensemble des lois en vigueur dans le domaine de l'éducation. Il traite des grands principes de l'éducation, de l'administration de l'éducation et de l'organisation des enseignements scolaires (education.gouv.fr).

Autocar : Véhicule de transport routier de personne permettant de réaliser des voyages de moyennes et longues distances (scolaire, inter-urbain ou touristique). Il se distingue avec l'**Autobus** étant donné que ce dernier effectue des trajets urbains et périurbains sur de plus courtes distances. (<https://fr.wikipedia.org/wiki/Autocar>).

Autorité Organisatrice de Transport : « L'Etat et, dans la limite de leurs compétences, les collectivités territoriales ou leurs groupements organisent les transports réguliers de personnes “ (L'article 7-II de la Loi d'Organisation des Transports Intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982).

La Dotation Globale de Fonctionnement : Enveloppe principale de dotation financière de l'Etat pour assurer le fonctionnement des collectivités territoriales (<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/dotation-globale-fonctionnement-dgf>).

Un bassin Scolaire : Territoire rattaché à un ou plusieurs établissements. Nous retiendrons ici la définition de ce rattachement au vu du réseau de transport à titre principal scolaire.

TABLE BIBLIOGRAPHIQUE

1.1 - Une Armature législative :

Code des Transports (en vigueur le 27 déc 2019), Article L3111-7, Chapitre 1^{er} : Organisation et Exécution des Services Réguliers et à la Demande, Sous-section 3 : Transport Scolaires.

Code de l'éducation (en vigueur le 1^{er} septembre 2020), Article L214-18 à L214-19, Première Partie, Livre II : l'administration de l'éducation, Section 5 : Les Transports Scolaires.

Collectivités Locales (14 janvier 2019), Les Transports Scolaires, Compétence Enfance et Enseignement.

Jurisclasseur (31 décembre 2012), Litec Guide de la Coopération intercommunale, V - Transport scolaire.

SIAT GUY (2011), Droit et Gestion des Collectivités Territoriales, L'enjeu de la dépense locale, V - Les spécificités du Transport Scolaire : portées et limites, p113-122.

1.2 - Assujettie au transfert de la compétence :

FNTV (février 2020), Transport Routier de Voyageurs et Covoiturage, ce que change la loi LOM.

GART (janvier 2020), Loi d'Orientation des Mobilités : décryptage des principales dispositions.

La voix du Nord (22 Avril 2016), Transport Scolaire : le nord ne paiera pas pour tous les collégiens.

Wikipédia (25 mai 2020), Autorité Organisatrice de la Mobilité.

1.3 - Dont les enjeux contemporains persistent :

ANATEEP (synthèse de novembre 2017), Les Agglomérations face au transport scolaires, étude menée par Eric BRETON, 39p.

ANATEEP (Avril 2018), Les Agglomérations face à la spécificité Scolaire, Transports Scolaire n°201, 28p.

Conseil National des Transports (août 2009), Guide pour la sécurité des transports scolaires à l'usage des décideurs locaux et de leurs partenaires, 44p.

FNTV (septembre 2019), Interdiction du transport scolaire debout, 4p.

2.1 - La perspective d'une ouverture commerciale :

ANATEEP (Janvier 2020), Ouverture au Public:Faire du neuf avec du vieux, Transports Scolaire n°208, 2p.

Décision du tribunal administratif de Poitiers (23 mai 2019), juridiction n°1800785, présidé par M.LEMOINE.

Loi d'Orientation des Mobilités (29 mai 2019), n°1974, amendement n°2193.

2.2 - En corrélation avec les objectifs de développement durables :

Assemblée Nationale (24 janvier 2018), proposition de loi relative à la gratuité des transports scolaires, 8p.

CITEPA (Juillet 2019), Gaz à Effet de Serre et Polluants Atmosphériques, Bilan des émissions en France de 1990 à 2017, 450p.

Bulletin officiel des finances publiques (12 septembre 2012), Taxe sur la Valeur ajoutée, chapitre VI - les transports scolaires effectués par les collectivités territoriales et leurs groupements

Éric LEBRETON (février 2019), Mobilité, la fin du rêve ?, APOGEE, 91p.

JO Sénat (17 septembre 2015), Financement des transports scolaires et TVA14e, 15p.

Ministère de la Transition écologique (27 juillet 2020), Cadre européen énergie-climat.

Ministère de la Transition écologique et Solidaire (20 août 2020), Transports, lettre de rectification au projet de loi d'orientation des mobilités, NOR : TRET1821032L/Bleue-2, exposé des motifs.

Ouest France (6 mai 2020), Rentrée des classes : les transports scolaires s'adaptent à la pandémie
<https://anateep.fr/>

2.3 – Les conditions d'applications :

Décret n°2020-860 (10 juillet 2020), Mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et ceux où il a été prorogé.

Institut Paris Région (février 2020), Les déterminants du choix modal, synthèse des connaissances scientifiques, partie 2.1.1 : valorisation du temps de trajet et le rôle grandissant des nouvelles technologies, 81p.

Région des Pays de la Loire (26 juin 2018), Transports Scolaires, Plan d'action sécurité 2018-2020, 2p.

Vincent Kaufmann (2008), Les paradoxes de la mobilité : bouger, s'enraciner, Presses polytechniques et universitaires romandes, 115p.

3.1 – Analyse Comparative

Breizhgo (2020-2021), Règlement régional des Transports Scolaires en Bretagne, 20p.

3.2 – Notre Territoire d'étude

Agglomération du Pays d'Issoire (septembre 2019), Stratégie Mobilité, Direction Mobilité et Cadre de Vie, 14p.

Convention de Délégation de la Compétence Organisation et Gestion des Services de Transports (26 octobre 2018), Communauté d'Agglomération du Pays d'Issoire et Conseil Départemental du Puy-de-Dôme, 13p.

Département de la Drôme (2020), Règlement transport scolaire de la Drôme 2020-2021.

Département du Puy-de-Dôme (2013), règlement départemental des Transport scolaires du Puy-de-Dôme, 52p.

Département du Puy-de-Dôme (2020), règlement départemental des Transport scolaires du Puy-de-Dôme, 14p.

Région Auvergne-Rhône-Alpes (2018), La région vous transporte, transports interurbains et scolaires rentrée 2018, 32p.

INDEXE DES FIGURES

CARTES

<u>Cartographie 1 - Présentation du Territoire de l'Agglomération du Pays d'Issoire</u>	7
<u>Cartographie 2 - Structure des Réseaux et des Activités humaines au sein du territoire d'API.....</u>	8
<u>Cartographie 3 - Réseau de Transport à titre principal scolaire sur API 2020.....</u>	12
<u>Cartographie 4 - Les bassins scolaires des établissements du secondaire sur API</u>	13
<u>Cartographie 5 - Nombre d'élèves par point d'arrêts sur le réseau de SATPS</u>	14
<u>Cartographie 6 - Répartition de la compétence des transports interurbains et scolaires en ARA.....</u>	36
<u>Cartographie 7 - Tarification des transports scolaires par départements en ARA.....</u>	38
<u>Cartographie 8 - Flux Domicile/Travail supérieurs à 50 au sein du territoire d'API</u>	41
<u>Cartographie 9 - Les bassins scolaires de SATPS des établissements du primaire et de la maternelle au sein d'API</u>	42
<u>Cartographie 10 - Les SATPS potentiellement commercialisables sur le territoire d'API</u>	43

GRAPHIQUES

<u>Graphique 1 - Evolution de la répartition du transport des élèves par type de service ...</u>	21
<u>Graphique 2 - Répartition des émissions de C02 du transport routier</u>	25
<u>Graphique 3 - Emission de C02 des transports de passagers urbains et périurbains</u>	26

Illustrations

<u>Illustration 1 - Fiche Horaire des Transporteurs</u>	11
<u>Illustration 2 - La problématique financière du transport scolaire.....</u>	19

Tableaux

<u>Tableau 1 - Circulation avec passagers debout des autobus et autocars de classe II</u>	22
<u>Tableau 2 - Nombre d'élèves transportés selon la nature de l'intercommunalité.....</u>	22

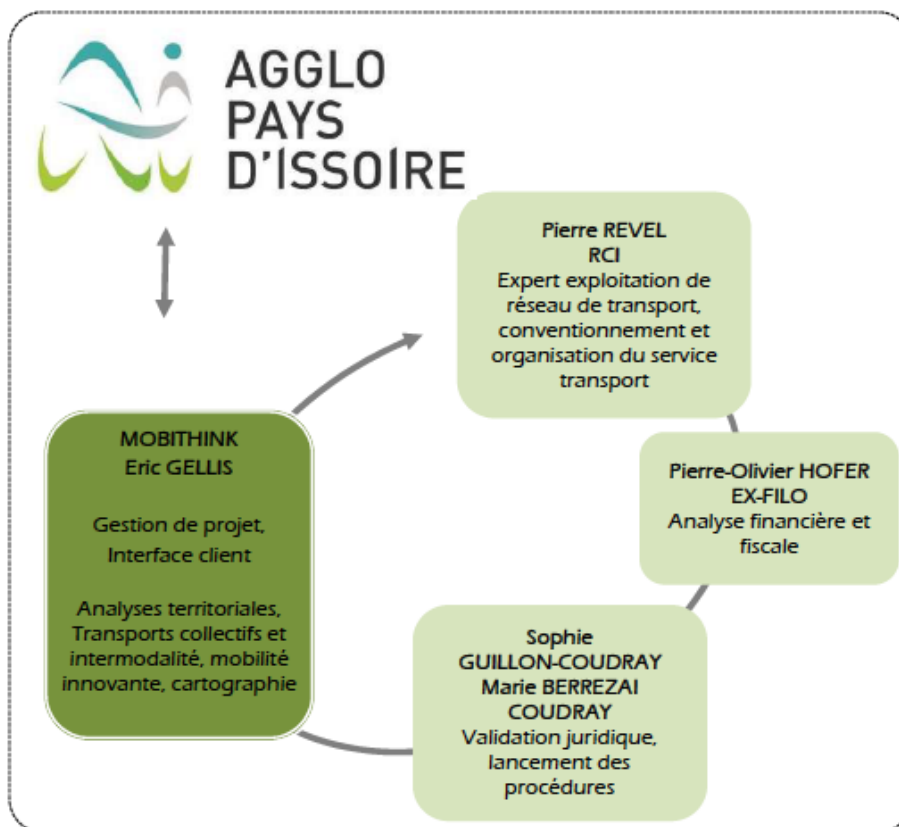
TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	5
PREMIERE PARTIE - PRESENTATION DU STAGE.....	7
1 - LE TERRITOIRE.....	7
2 - MISSION D'ASSISTANCE A MAITRISE D'OUVRAGE.....	9
3 - FOCUS SUR LE TRANSPORT SCOLAIRE.....	11
DEUXIEME PARTIE – ENJEUX RELATIFS A L'OUVERTURE COMMERCIALE DU TRANSPORT SCOLAIRE.....	16
1 – LES FONDEMENTS REGLEMENTAIRES DU TRANSPORT SCOLAIRE.....	16
• 1.1 - LES FONDEMENTS : LA LOTI.....	16
• 1.2 - LES EVOLUTIONS RECENTES.....	18
• 1.3 – ENJEUX CONTEMPORAINS.....	20
2 – UNE NOUVELLE APPROCHE POUR LE TRANSPORT SCOLAIRE.....	24
. 2.1 – LA PERSPECTIVE D'UNE OUVERTURE COMMERCIALE	24
.2.2 – EN CORRELATION AVEC LES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT DURABLES	25
2.2.1 – <i>Les enjeux environnementaux</i>	25
2.2.2 - <i>La lutte contre les inégalités d'accès aux transports</i>	26
2.2.3 – <i>Un contexte économique particulier</i>	27
. 2.3 – LES CONDITIONS D'APPLICATIONS	29
2.3.1 – <i>Planification des Services</i>	29
2.3.2 – <i>Transport opérationnel</i>	30
2.3.3 – <i>La sécurité au centre des préoccupations</i>	31
3 – UNE OPPORTUNITE TERRITORIALEMENT DEPENDANTE.....	33
.3.1 - ANALYSE COMPARATIVE	33
3.1.1 – <i>Le Réseau Breizhgo Breton</i>	33
3.1.2 - <i>Communauté d'Agglomération de Vitré</i>	35
.3.2 - ETUDE DE CAS : L'AGGLOMERATION DU PAYS D'ISSOIRE	36
3.2.1 – <i>La région Auvergne Rhône Alpes</i>	36
3.2.2 – <i>Le département du Puy de Dôme</i>	39
3.2.3 – <i>L'Agglomération du Pays d'Issoire</i>	40
3.3 – APPLICATION TECHNIQUE.....	41
CONCLUSION.....	44
TERMINOLOGIE.....	45
TABLE BIBLIOGRAPHIQUE.....	46
INDEXE DES FIGURES.....	48

TABLE DES ANNEXES

- 1 – Equipe proposée par Mobithink pour assister la Maîtrise d’Ouvrage d’API
- 2 – Planning sur 42 mois de projet
- 3 – Transports Scolaires Circuits
- 4 – Transports Scolaire Points d’Arrêt
- 5 - La compétence des collectivités
- 6 – Le temps de parcours des élèves
- 7 – Caractéristiques des espaces intercommunaux
- 8 – Evolution de l’organisation intercommunale entre 2015 et 2019
- 9 – Schéma du développement durable
- 10 – Grille Tarifaire des abonnements « places disponibles » dans le département de la Drôme
- 11 – Grille tarifaire des ayants droits dans le département de la Drôme
- 12 – Carte du réseau Transdôme
- 13 – Extrait du tableau de distinction des lignes pertinentes pour un usage commercial

1 – Equipe proposée par Mobithink pour assister la Maîtrise d’Ouvrage d’API



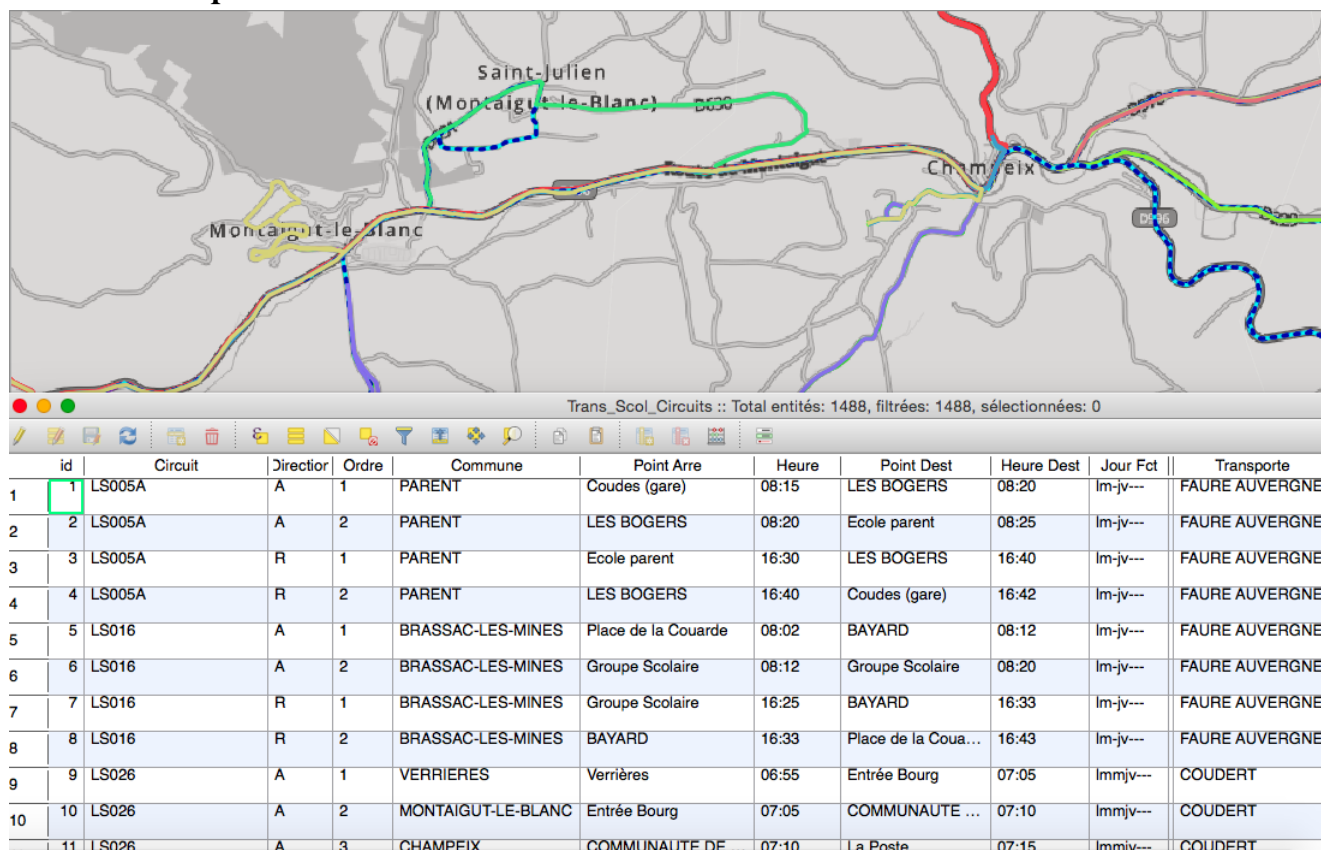
Source : Réponse technique de Mobithink à la mission d’assistance à MO d’API

2 – Planning sur 42 mois de projet

		sept-19	oct-19	nov-19	déc-19	janv-20	févr-20	mars-20	avr-20	mai-20	juin-20	juil-20	août-20	sept-20
PHASE 1 : SYNTHESE ET ANALYSE DE L'ETAT DES LIEUX ET DEFINITION DES SERVICES	Synthèse et analyse des éléments fournis	■												
	Prospective : Actualisation des projets du territoire	■	■	■										
	Analyses complémentaire	■	■	■										
	mobilisation et concertation des acteurs du territoire					■								
	Optimisation du transport scolaire existant.				■	■								
	Synthèse							■						
PHASE 2 : STRATEGIE DE MISE ŒUVRE	Elaboration de scénarios pour la mise oeuvre du réseau et de solutions de mobilité								■	■	■	■		
	Optimisation du transport scolaire existant								■	■	■	■		
	Aide au choix du mode gestion, des principes juridiques et financiers et définition des plannings de réalisation												■	■

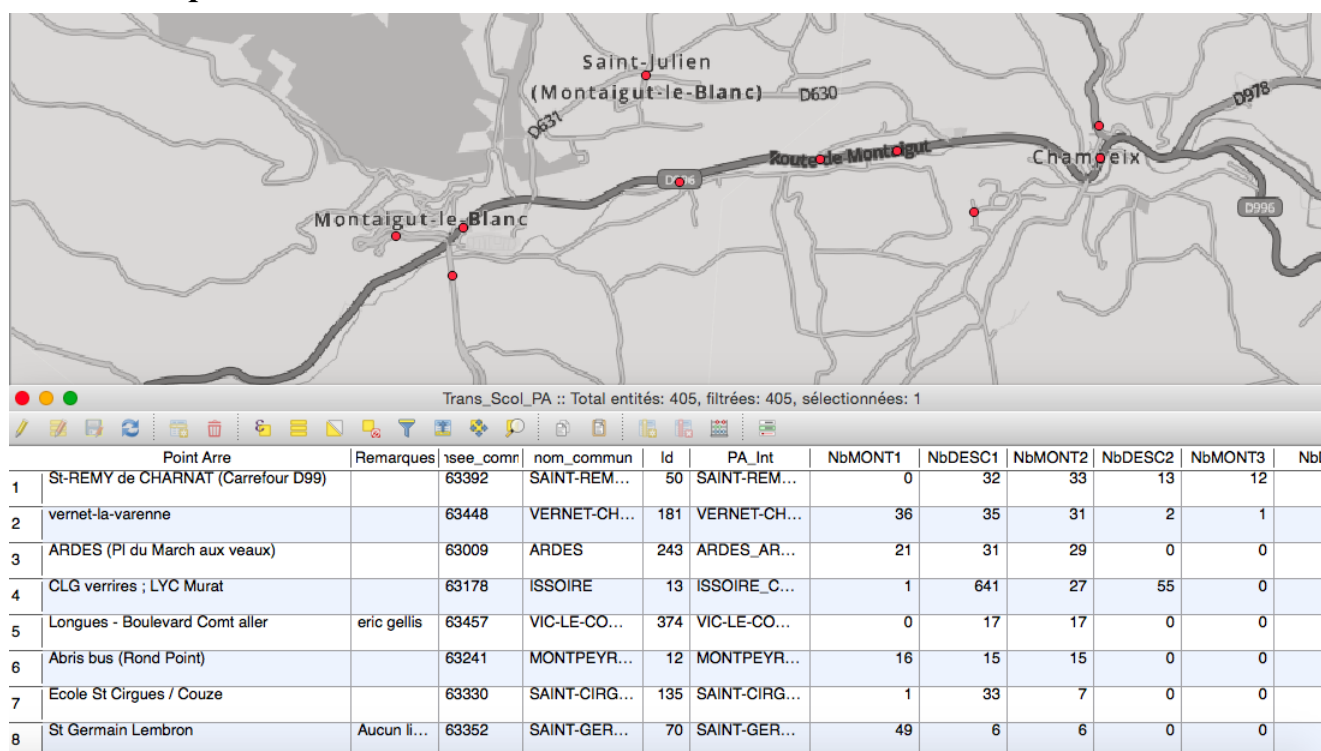
Source : Réponse technique de Mobithink à la mission d’assistance à MO d’API

3 – Transports Scolaires Circuits



Source : VIGNERON Antoine

4 – Transports Scolaire Points d'Arrêt



Source : VIGNERON Antoine

5 - La compétence des collectivités

	Communautés de Communes	Communautés d'Agglomérations	Communautés Urbaines
Compétences obligatoires	Aménagement de l'espace Développement économique	Aménagement de l'espace Développement économique Equilibre social de l'habitat Politique de la ville	Développement et aménagement social, économique et culturel Equilibre social de l'habitat Politique de la ville Services d'intérêts collectifs Protection de l'environnement
Compétences Optionnelles	Protection de l'environnement Politique du logement Aménagement de voirie Equipements culturels et sportifs Actions sociales Assainissement	Protection de l'environnement Politique du logement Aménagement de voirie Equipements culturels et sportifs Action sociales Assainissement Eau	

Données issues du cours de Cadre de l'action territoriale dispensé par Mme.JEBEILI Cécile

6 – Le temps de parcours des élèves

5. 1. 2. La durée du déplacement.

La durée du déplacement quotidien est un facteur important pour assurer la sécurité générale de l'enfant (source de fatigue, de manque d'attention, et ainsi de comportements imprudents, voire dangereux). Deux nécessités s'imposent :

- ne pas dépasser un plafond

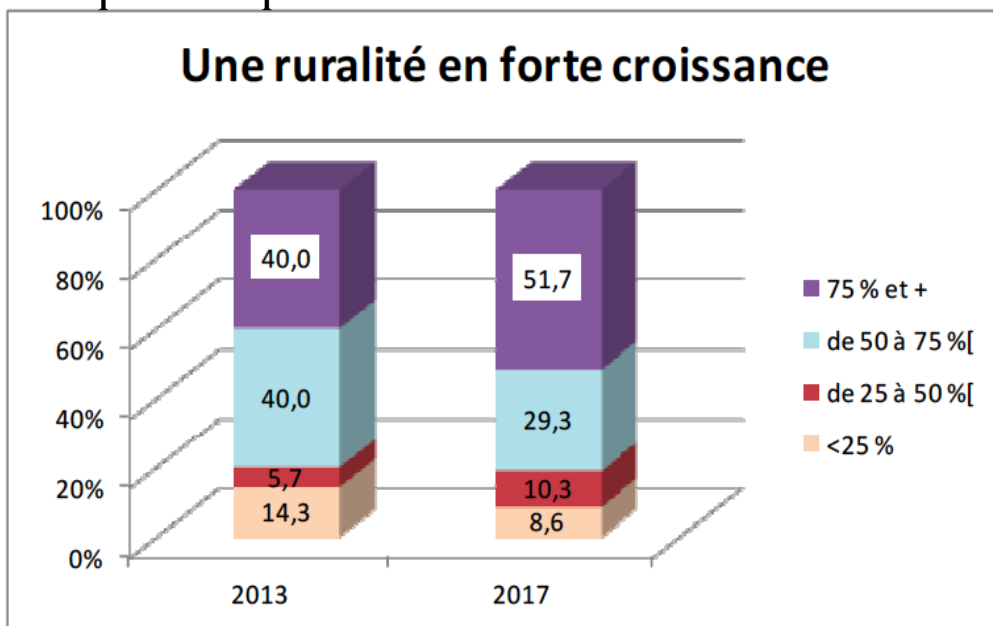
Sans méconnaître les difficultés liées à des problèmes externes au transport lui-même (organisation des restaurations scolaires à l'heure du déjeuner), il importe de recommander à l'organisateur d'établir des services en nombre suffisant pour que la durée des déplacements des enfants (trajet proprement dit et attente) **ne soit en aucun cas supérieure à 1 h 30 au total pour la journée scolaire.**

- réduire autant que possible le temps du transport

Un objectif plus ambitieux doit être visé sur l'ensemble des services, par une organisation globale plus rationnelle des différentes dessertes, conçue sur la base d'une concertation entre les différents organisateurs, les parents d'élèves, les chefs d'établissements et le transporteur (circulaire du 23 août 1984 *relative aux mesures de sécurité dans les transports routiers de personnes et aux dispositions particulières aux transports d'enfants* et circulaire du 23 mars 1995 *relative à l'amélioration des transports scolaires*).

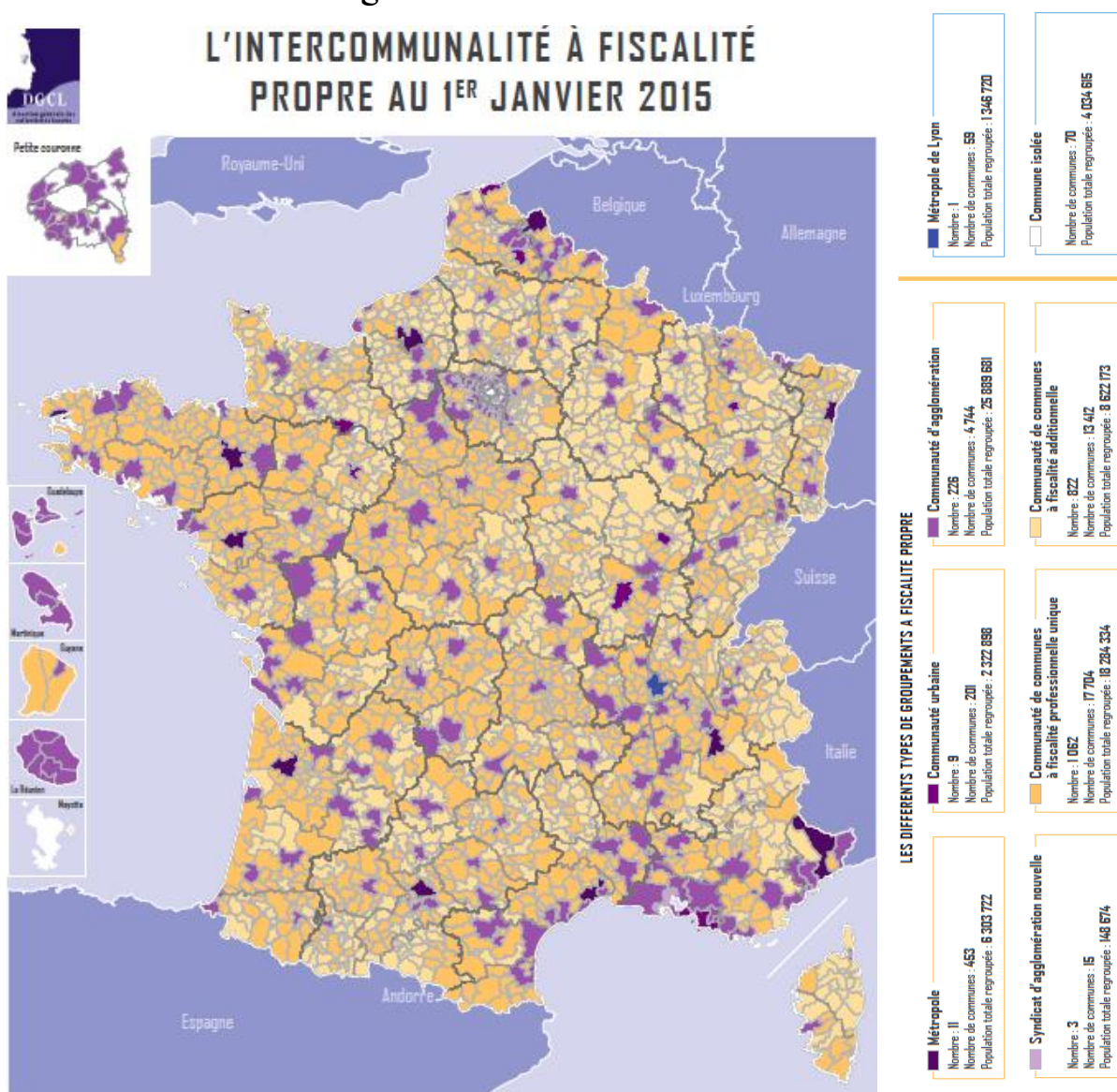
Conseil National des Transports, "Guide pour la sécurité des transports scolaires à l'usage des décideurs locaux et de leurs partenaires", www.cnt.fr (août 2009) p.42

7 – Caractéristiques des espaces intercommunaux

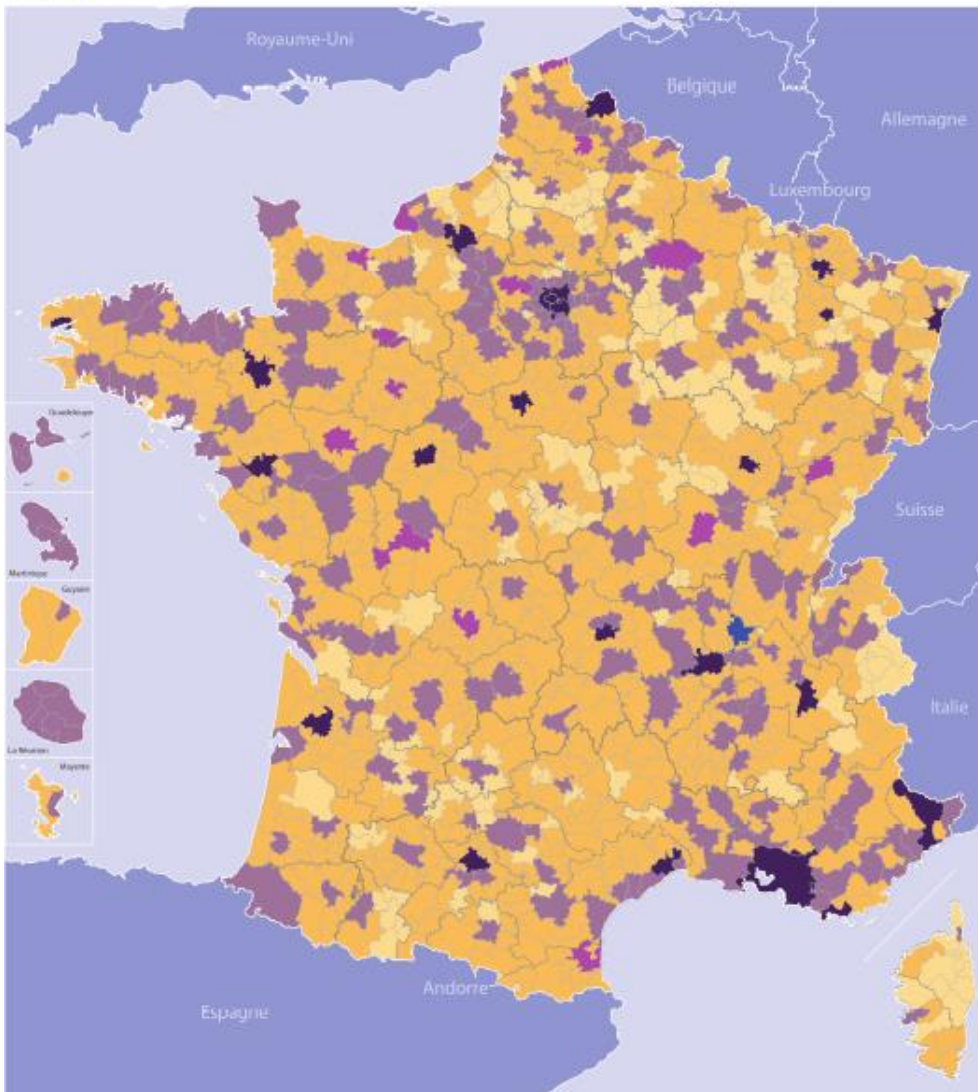


ANATEEP (synthèse de novembre 2017), “Les Agglomérations face au transport scolaires”, étude menée par Eric BRETON

8 – Evolution de l’organisation intercommunale entre 2015 et 2019



L'INTERCOMMUNALITÉ À FISCALITÉ PROPRE PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2020

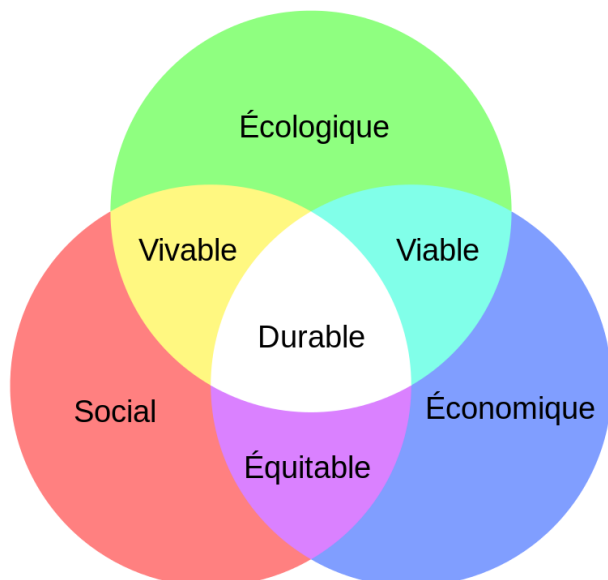


LES DIFFÉRENTS TYPES DE GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

<p>Métropole de Lyon Nombre : 1 Nombre de communes : 59 Population totale regroupée : 1 402 326</p>	<p>Communautés d'agglomération Nombre : 222 Nombre de communes : 7 461 Population totale regroupée : 23 370 289</p>
<p>Communautés urbaines à fiscalité propre Nombre : 14 Nombre de communes : 658 Population totale regroupée : 3 119 780</p>	<p>Communautés de communes à fiscalité additionnelle Nombre : 1 179 Nombre de communes : 5 040 Population totale regroupée : 2 790 726</p>
<p>Métropoles Nombre : 21 Nombre de communes : 903 Population totale regroupée : 18 031 028</p>	<p>Communautés de communes à fiscalité professionnelle unique Nombre : 818 Nombre de communes : 20 843 Population totale regroupée : 19 303 456</p>
<p>Communes isolées Nombre de communes : 4 Population totale regroupée : 6 382</p>	

Source : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/cartographie-des-epci-a-fiscalite-propre>

9 – Schéma du développement durable



Source : https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9veloppement_durable

10 – Grille Tarifaire des abonnements « places disponibles » dans le département de la Drôme

4/ Abonnements « Places disponibles »			
	Abonnements places disponibles 26/07 – Trajets inter-départementaux Drôme-Ardèche	Abonnements places disponibles 26 – Trajets A/R quotidiens supérieurs à 12 kms	Abonnements places disponibles 26 – Trajets A/R quotidiens inférieurs ou égaux à 12 kms
Tarif annuel	180 €	135 €	70 € pour les – de 16 ans 93 € pour les + de 16 ans le jour de la rentrée
Demande faite au 3ème trimestre	x	45 €	45 €

+ Possibilité d'acheter un ticket « scolaire » à l'unité à 1 € le trajet auprès du conducteur (avec l'appoint), sur les lignes scolaires, pour des trajets très ponctuels correspondant à des besoins occasionnels

Source : Règlement transport scolaire de la Drôme 2020-2021

11 – Grille tarifaire des ayants droits dans le département de la Drôme

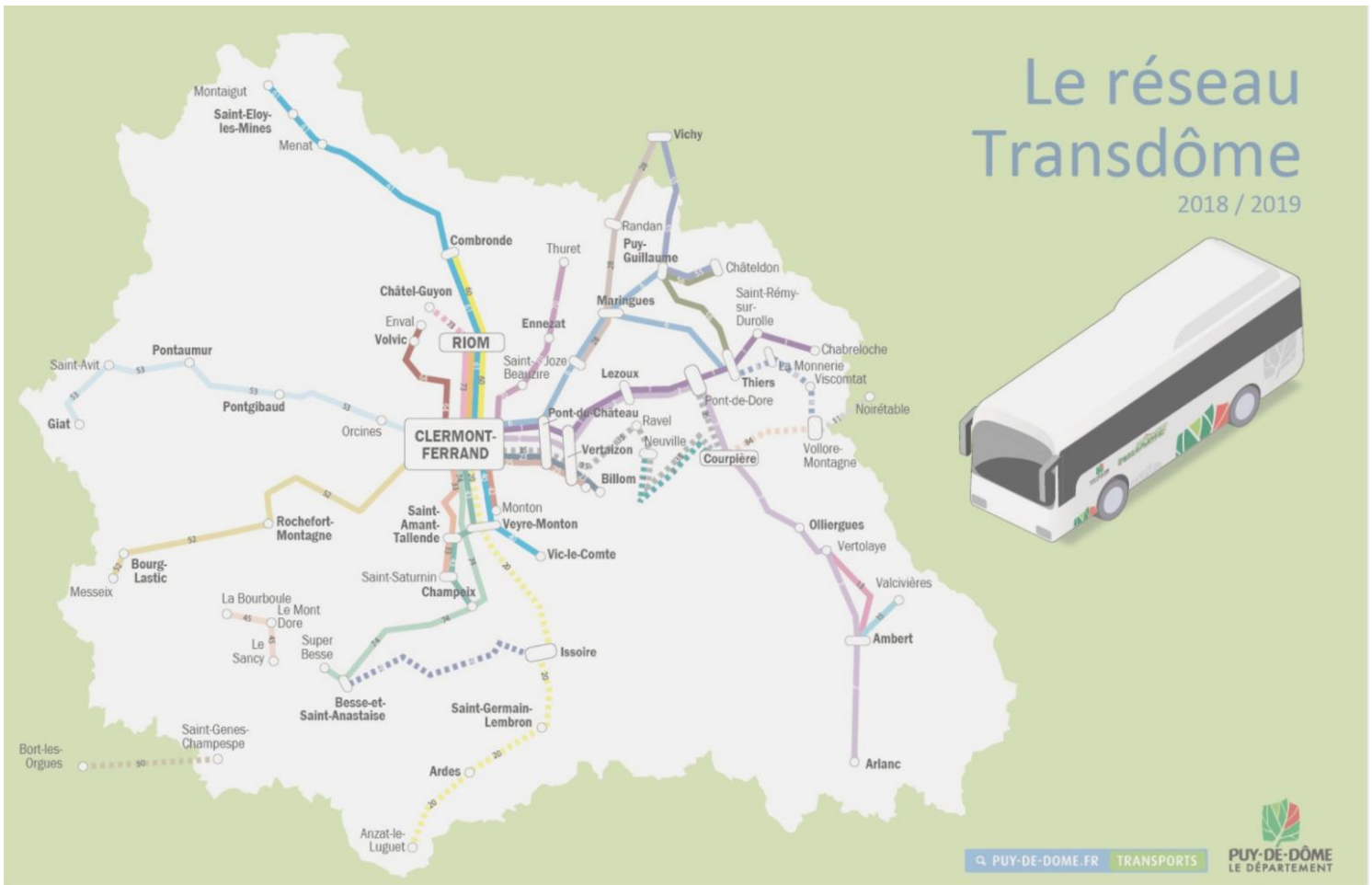
1/ Participation des familles		
Elèves de 16 ans et moins le jour de la rentrée scolaire	Elèves de plus de 16 ans le jour de la rentrée scolaire (= ceux ayant eu 16 ans avant la rentrée scolaire)	Pénalité de retard pour les inscriptions effectuées après le 19/07*
Gratuit	93 €	30 €

Attention : pour les élèves qui ne seront pas en règle au-delà de la période de tolérance fixée par la Région après la rentrée scolaire, il leur sera demandé par le conducteur de payer un ticket « scolaire » à l'unité à 1 € le trajet. L'appoint sera exigé pour le paiement.

* Exonération pour les affectations tardives et les déménagements, avec justificatifs à l'appui, et pour les demandes d'aides individuelles relatives aux indemnités kilométriques arrivant après le 19 juillet 2020

Source : Règlement transport scolaire de la Drôme 2020-2021

12 – Carte du réseau Transdôme



Source : <https://www.puy-de-dome.fr/transports/reseau-transdome/plan.html>

13 – Extrait du tableau de distinction des lignes pertinentes pour un usage commercial

LIGNE	Ville d'arrivée	Ville de départ	densité	intra pôle structurant	Inter pôle structurant	point d'arrêt intéressant
LS372B	Champeix	Montaigut le Blanc	Faible	oui	non	oui
LS397	Nonette	Brassac les mines	moyenne	oui	oui	oui
LS430	Anzat le luguet	Ardes	Faible	non	non	ement vers place marché
LS446	Aulhat st Privat	Issoire	Faible	non	non	non
LS447	Brousse	Issoire	Faible	non	non	non
LS495C	Parent	Issoire	faible	oui	oui	oui
LS550	Montaigut	Clémensat	Faible	non	non	non
LS567A	St Alyre-les-Montagnes	Ardes	Moyenne	non	non	ement vers place marché
LS567B	Mazoires	Ardes	Moyenne	non	non	ement vers place marché
LS567C	Mazoires	Ardes	moyenne	non	non	ement vers place marché
LS567F	Ardes	ST Germain Lembron	moyenne	non	non	oui
LS577A	La chapelle Marcousse	Ardes	moyenne	oui	non	tement à Ardes avec la LS
LS582B	Ardes	Issoire	moyenne	oui	oui	oui
LS584	Augnat	ST Germain Lembron	moyenne	oui	non	oui
LS650A	Mazoires	Bonmorin	faible	non	non	non
LS702	Melhaud	Perrier	faible	oui	non	non



pertinence horaire	pertinence hebdomadaire	Transdôme	Amplitude		Intérêt
oui	oui	NA	communal		Non
oui	oui	NA	intercommunal	Sud Brassac/St-Germain	oui
oui	oui	NA	intercommunal	Sud OUEST Rabattement Ardes	OUI
oui	oui	NA	intercommunal		Non
oui	ou	NA	extra-interco		Non
oui	oui	NA	intercommunal	Nord Parent/Issoire	Oui
oui	oui	NA	communal		Non
oui	oui	NA	ction du réseau avec la LS	Sud OUEST Rabattement Ardes	OUI
oui	oui	NA	ction du réseau avec la LS	Sud OUEST Rabattement Ardes	OUI
oui	oui	Na	communal	Sud OUEST Rabattement Ardes	Oui
non	oui	NA	communal		non
oui	oui	NA	communal	Sud OUEST Rabattement Ardes	Oui
oui	oui	NA	intercommunal	Sud Ardes/Issoire	Oui
oui	oui	NA	communal		Non
oui	oui	NA	communal		Non
non	non	NA	communal		NON

La pérennité du transport scolaire est bouleversée par la requalification des compétences territoriales. Les particularités fonctionnelles que l'on accorde aux gestionnaires ont diversifiées ses pratiques d'organisations. Des problématiques relatives à la tarification, à la sécurité, à la contractualisation ou au financement, émergent alors de ce processus. Ce dernier point est d'ailleurs fortement plébiscité par les collectivités territoriales, mais les réponses opérationnelles qu'elles apportent ne correspondent pas nécessairement à la définition que l'on pourrait donner du transport scolaire. C'est en ce sens que nous allons aborder ici des éléments relatifs aux conditions d'ouverture commerciales des places disponibles au sein des autocars de service à titre principal scolaire.