



ÉTUDE · NOVEMBRE 2020

# UNE OFFRE PUBLIQUE DE TRANSPORT INÉGALE ENTRE EXPLICATIONS TERRITORIALES ET MAINTIEN DES MODÈLES DÉPARTEMENTAUX

**NIELS KNAPP-ZILLER**

Sous la supervision du Professeur Gilles Berrut

<b>I - INTRODUCTION GÉNÉRALE</b>	<b>2</b>
<b>II - UNE DESSERTE INÉGALE PAR LES TRANSPORTS EN COMMUN</b>	<b>4-7</b>
<b>A - DES AGGLOMÉRATIONS BIEN COUVERTES PAR LES TRANSPORTS EN COMMUN</b>	<b>5</b>
<b>B - DES TERRITOIRES PEU DENSES MAL DESSERVIS</b>	<b>5</b>
<b>C - LES PETITES VILLES, TERRITOIRES DENSES, SOUMIS À DES DESSERTES INÉGALES</b>	<b>6</b>
<b>III - DES TRANSPORTS À LA DEMANDE DESSINANT DE FORTES DISPARITÉS ENTRE LES TERRITOIRES PEU DENSES</b>	<b>8-10</b>
<b>A - UNE GRANDE DIVERSITÉ DE MODÈLES QUI NE COUVRENT PAS L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE</b>	<b>8</b>
<b>B - DES ÉCARTS DE PRIX IMPORTANTS DÉFINISSANT LES USAGES POTENTIELS DU TRANSPORT À LA DEMANDE</b>	<b>9</b>
<b>IV - UNE OFFRE PUBLIQUE INÉGALE MAIS ASSURANT UNE BONNE COUVERTURE AU PLUS GRAND NOMBRE</b>	<b>10-12</b>
<b>A - TROIS MODÈLES DÉPARTEMENTAUX</b>	<b>10</b>
<b>B - UN NIVEAU DE COUVERTURE ÉLEVÉ POUR LA MAJORITÉ DES PERSONNES ÂGÉES</b>	<b>12</b>



## PROFESSEUR GILLES BERRUT

PRÉSIDENT-FONDATEUR ET  
RESPONSABLE SCIENTIFIQUE  
DU GÉRONTOPÔLE DES PAYS DE LA LOIRE



# DI TO

L'autonomie des personnes âgées concerne au-delà des gestes de la vie quotidienne, la capacité à aller et venir selon leurs besoins et selon leurs désirs. Cette exigence de liberté fait correspondre l'autonomie et les exigences éthiques confortées par la loi. Le Gérontopôle autonomie longévité des Pays de la Loire en a fait une de ses priorités depuis sa création. Ceci s'est traduit par la création du consortium de recherche intitulé « Longévité mobilité autonomie » qui a réuni 10 laboratoires de recherche labellisés des universités d'Angers, Nantes et du Mans et a donné lieu à plus de 30 articles scientifiques. Ce consortium était soutenu financièrement par la région Pays de la Loire et a mis en route de nombreux travaux et de jeunes chercheurs qui œuvrent toujours dans ce champ.

L'ensemble des trois textes sur la mobilité des personnes âgées ici présentés prend le parti-pris d'une approche géographique, et plus particulièrement de géographie sociale pour dresser en quelque sorte un état des lieux de la réflexion sur la mobilité dans les territoires.

À l'issue de ce travail, on peut constater la richesse des initiatives régionales en même temps que la diversité, pour ne pas dire l'inégalité, des accès à ces transports selon les territoires.

### Quelques questions fondamentales restent encore à explorer :

- » La méthode à utiliser pour évaluer le caractère adapté de l'offre de transport aux besoins des personnes âgées. Ce besoin est difficile à caractériser et le travail exploratoire n'a jamais donné lieu à une construction méthodologique solide. La plupart du temps, ce besoin est vu à travers l'offre que l'on peut mettre en place. C'est un des points majeurs auxquels il faudrait apporter le travail conceptuel et méthodologique suffisant afin de renouveler les notions de pertinence, d'efficacité, et d'adaptation en termes de transport.
- » Une autre question émerge à la lecture de ces textes. C'est celle du développement économique qui pourrait être rendu possible par une approche plus large de la notion de transport en recherchant non seulement l'efficacité des moyens publics, la dynamique créée par les moyens solidaires, mais également les possibilités de partenariat et de co-construction avec les activités privées qui restent encore largement sous-utilisées.
- » Pour être complet, il faudrait y associer les innovations techniques et technologiques dont le développement rejoint à la fois l'accessibilité pour le plus grand nombre et le développement économique.

On perçoit ainsi la résonance forte qui existe entre la problématique de la mobilité, à l'échelle de la région et de ses territoires, et celle de l'adaptation des activités à la transition démographique au profit de la qualité de vie des personnes âgées. Au regard de ce travail, la question est celle de l'ambition que l'on doit porter pour réussir l'application de la loi <sup>(1)</sup> qui crée le plan d'action commun en matière de mobilité solidaire.

Sans doute celle de ne pas exclure de son champ d'action une modalité de fragilité, et en particulier celle, nombreuse et répandue, des personnes âgées. Mais plus spécifiquement, les acteurs devront se doter de la capacité d'analyser le vrai besoin de ces personnes âgées, afin que l'offre de transport corresponde à un besoin réel et non celui supposé à travers l'offre, ce qui est le biais habituel de ces réflexions. Le Gérontopôle a la volonté de porter cette question pour proposer, tel un centre de preuve, une méthode et des outils pour conduire l'évaluation des besoins de mobilité des personnes âgées sur les territoires.

1 : Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 (art 8, 18 et 19)



Le présent document fait partie d'un ensemble de trois rapports avec ceux intitulés « Transport solidaire dans les Pays de la Loire : état des lieux et perspectives » et « Accompagner les publics âgés dans leur mobilité », tous issus de la volonté du Gérontopôle des Pays de la Loire d'étudier la mobilité des personnes âgées. La mobilité des personnes âgées telle qu'elle sera abordée dans ces trois rapports concerne les déplacements quotidiens (par opposition aux voyages et à la mobilité résidentielle), utilitaires (par opposition à la mobilité de loisir) des retraités. La retraite est une rupture dans les comportements de mobilité plus pertinente qu'une limite d'âge arbitraire puisqu'elle entraîne la fin des déplacements « domicile-travail » prépondérants chez les actifs.

La mobilité est un enjeu primordial pour l'autonomie des personnes âgées puisqu'elle conditionne souvent l'accès aux soins, à la culture, aux commerces et aux relations sociales. Aujourd'hui, les modèles d'aménagement du territoire reposent encore souvent sur l'usage de la voiture individuelle. Or, les publics n'ayant pas ou plus accès à ce moyen de transport, en fonction des ressources présentes à proximité, peuvent être confrontés à des situations difficiles. Avec l'âge, l'usage de la voiture se restreint (Luxembourg, 2005) et le vieillissement des territoires périurbains monofonctionnels, par exemple, interroge. Les trois rapports ont ainsi en commun l'étude des alternatives à la voiture individuelle.

Le choix de ce sujet s'inscrit dans les priorités de l'action du Gérontopôle des Pays de la Loire et fait suite aux travaux menés sur « Longévité, Mobilité, Autonomie », qui soulignent le caractère stratégique et de levier des mobilités pour réussir la transition démographique dans notre région. Ce sujet correspond également au contexte réglementaire de la Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) promulguée le 24 décembre 2019. Entre autres, la LOM définit les compétences de chaque collectivité territoriale et EPCI. Elle crée le statut d'Autorité Organisatrice de la Mobilité (AOM) qui confie l'organisation de la politique mobilité sur leur territoire aux Conseils régionaux, Métropoles, Communautés urbaines, Communauté d'agglomération et Communautés de communes (à condition que ces dernières prennent cette compétence par délibéra-

tion). Les Conseils départementaux sont, eux, sollicités pour piloter avec les Conseils régionaux un plan d'action commun en matière de mobilité solidaire et peuvent intervenir au titre de l'assistance technique auprès des EPCI.

Ces changements législatifs sont l'occasion pour le Gérontopôle des Pays de la Loire d'étudier l'offre de mobilité dans la Région et de l'intégrer dans le contexte d'une croissance forte du nombre de personnes âgées et surtout de leur proportion dans la population générale. La crise sanitaire de 2020 ne permettant pas d'interroger directement les besoins des populations, l'étude s'est concentrée sur la question de l'offre. **Ces trois rapports ont pour objectif :**

- » D'analyser l'état des lieux des transports publics en soulignant des inégalités territoriales.
- » De présenter les enjeux actuels du transport solidaire et ses évolutions potentielles.
- » D'interroger la notion d'accompagnement à la mobilité.

Ces rapports sont construits à partir d'analyses territoriales quantitatives (recensement, statistiques, cartographie) et de 46 entretiens qualitatifs avec des acteurs.rices de la mobilité des seniors (Conseil régional, Conseils départementaux, EPCI, caisses de retraite, services d'aide à domicile, structures porteuses de transport solidaire, réseaux de transport en commun...).

Les études déjà réalisées sur la mobilité des personnes âgées, que ce soit par ces acteurs.rices ou à l'échelle nationale, fournissent un panel d'informations sur les pratiques de ce public. Ces informations sont précieuses pour mieux comprendre comment les seniors se déplacent. Elles sont résumées ci-dessous.

#### À savoir sur la mobilité des personnes âgées :

- » Le nombre de déplacements diminue après 65 ans et surtout après 75 ans.
- » Les courses et les loisirs sont les motifs de 7 à 8 déplacements des seniors sur 10.
- » La voiture individuelle (62 % pour les 65-74 ans et 51 % pour les plus de 75 ans) et la marche (30 % pour les 65-74

ans et 39 % pour les plus de 75 ans) sont les deux moyens de déplacement les plus utilisés par les seniors.

- » Environ 70 % des déplacements des seniors font moins de 5 km.
- » Le nombre de déplacements augmente avec le niveau de vie et diminue quand on vit seul.
- » Le nombre de déplacements augmente avec la présence de services de proximité et d'alternatives à la voiture individuelle.

L'offre publique de transport analysée dans ce rapport concerne les transports en commun (tramway, bus, car et train) et le transport à la demande (TAD) qui constituent les deux principales offres. Pour des raisons d'échelle et de crise sanitaire, la question de la location traditionnelle ou en libre-service de moyens de transport ne sera pas abordée. L'adaptation de l'offre publique de transport aux besoins des personnes âgées joue un rôle clé : des territoires dépendants à l'usage de la voiture individuelle risquent de fortement contraindre la mobilité et ainsi les loisirs, les relations sociales, en somme, la qualité de vie de leurs aîné.es. En effet, avec l'âge, les conducteurs.rices réduisent la distance de leurs trajets, évitent les situations dangereuses (nuit, centres-villes, etc.), puis, certain.es renoncent à conduire (Luxembourg, 2005). Ce rapport a pour objectif de comparer les différents niveaux d'offre publique de transport à partir de critères définis en fonction des études consultées et du retour des professionnel.les interrogé.es. Ainsi, les transports en commun et les transports à la demande seront analysés séparément puis assemblés à l'aide d'une matrice pour produire une synthèse.

## Encart 1 - Connaissance du besoin et méthodologie d'analyse

La lecture de plusieurs études nationales et locales ainsi que les 46 entretiens réalisés avec des professionnel.les de la mobilité et/ou de l'autonomie ont fourni plusieurs clés de compréhension des besoins des personnes âgées. Toutefois, les études sont surtout centrées sur les pratiques, contraintes par l'existant, et le regard des professionnel.les peut déformer les besoins réels. De plus, ces clés de compréhension ne permettent pas de connaître les besoins locaux comme la destination des déplacements des personnes âgées et donc de savoir si elles sont desservies par les transports publics.

Les études et les entretiens fournissent un premier niveau de connaissance des besoins des personnes âgées. Dès lors, il est possible de définir des critères permettant une première évaluation de la pertinence de l'offre publique de transport. Ces critères sont des points de vigilance soulignés par les acteur.rices interrogé.es et les études consultées :

- » **Les horaires** : la mobilité des personnes âgées est caractérisée par une temporalité opposée à celle des actif.ves et scolaires. Leurs déplacements se font en « heures creuses ». De plus, les motifs de déplacement principaux (loisirs et courses) supposent que les passages soient assez fréquents pour éviter une longue attente avant le retour.
- » **Le maillage** : au regard de la problématique dite du « dernier kilomètre » (comment aller du domicile à l'arrêt de transport et inversement), le maillage par les arrêts de transports en commun des communes et communes déléguées a été pris en compte.
- » **Le coût** : si le coût des transports en commun est bien moindre que celui de la voiture et que des réductions sont proposées pour les personnes âgées ou en fonction des revenus, celui du TAD varie de façon significative en fonction des territoires.

Pour analyser l'offre publique de transport, les horaires des réseaux de transports en commun (tramway, bus, car et train) pour un mardi de période scolaire et les transports à la demande mis en place par le Conseil régional et d'autres collectivités ont été étudiés. Ce rapport expose un premier niveau d'analyse territoriale de l'offre en fonction de critères importants au regard des besoins des personnes âgées mais non-exhaustifs.

# UNE DESSERTE INÉGALE PAR LES TRANSPORTS EN COMMUN



Le transport en commun (hormis l'aérien) est la meilleure solution motorisée en matière de coût (UPT, 2018), de sécurité (Cerema, 2017) et d'émission de gaz à effet de serre (Ministère de la transition écologique et solidaire, 2018). Ce mode de déplacement est, après la voiture et la marche, le plus utilisé par les personnes âgées bien qu'il ne représente que 4,1 % de la part modale des 65-74 ans et 6,2 % des plus de 75 ans (Auxilia, 2014). Dépendants du flux de passagers pour être « rentable », les transports en commun sont surtout utilisés dans les espaces denses. Ceci, ainsi que les choix

politiques, expliquent le caractère hétérogène de l'offre sur le territoire.

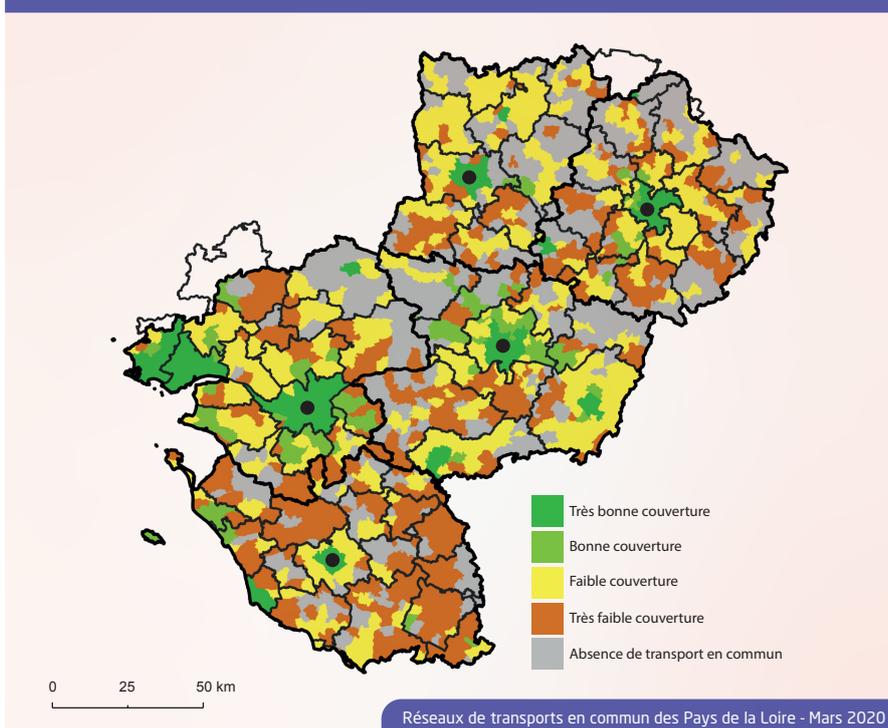
Pour étudier l'offre en transports en commun des Pays de la Loire, les communes et communes déléguées ont été regroupées en cinq classes, chacune correspondant à un niveau de service. La construction de cette typologie repose sur le cadencement (en intégrant les horaires « à la demande ») et le maillage de la commune (**tableau n°1**).

**Tableau 1 - Classification des communes et communes déléguées en fonction de leur couverture en transports en commun**

<b>Très bonne couverture</b>	La commune est très bien maillée et tous les quartiers ont accès au réseau. Il y a au moins un bus, un train ou tram par heure toute la journée si bien que les personnes peuvent utiliser les transports en commun pour les déplacements du quotidien au sein de la commune.
<b>Bonne couverture</b>	75 % de la tâche urbaine se situe à moins de 500m d'un arrêt de transport en commun. La fréquence des transports en commun permet d'avoir un retour possible moins de 2h30 après son arrivée.
<b>Faible couverture</b>	Une seule des deux conditions exposées ci-dessus n'est pas remplie et la fréquence permet d'avoir un retour possible moins de 4h après son arrivée le matin et l'après-midi.
<b>Très faible couverture</b>	Toute autre situation.
<b>Absence de transports en commun</b>	La commune n'est pas desservie par un transport en commun.

Sur chaque commune et commune déléguée, les horaires des différentes lignes de transport en commun (tram, bus, car et train) ont été compilés à partir des sites internet des opérateurs de transport. Concernant le maillage de la commune, la tâche urbaine a été définie à partir d'Openstreetmap et les arrêts, en fonction des détails fournis par les sites internet, ont été projetés sur Openstreetmap à l'aide d'un SIG permettant ainsi d'évaluer la couverture à 75 % de la tâche urbaine par des cercles de 500 m de rayon autour des arrêts.

**Carte 1 - Couverture territoriale en transports en commun**



## A - DES AGGLOMÉRATIONS BIEN COUVERTES PAR LES TRANSPORTS EN COMMUN

Le niveau de service des transports en commun est lié à la densité de population des territoires. En effet, le **graphique n°1**, qui expose la densité de population des zones de la **carte n°1**, illustre ce phénomène. Les territoires les mieux desservis sont les plus denses. Ces territoires concentrent les flux et rendent ainsi les transports en commun plus efficaces. En matière de découpage administratif, cela correspond aux Communautés d'agglomération, Communautés urbaines et aux Métropoles.

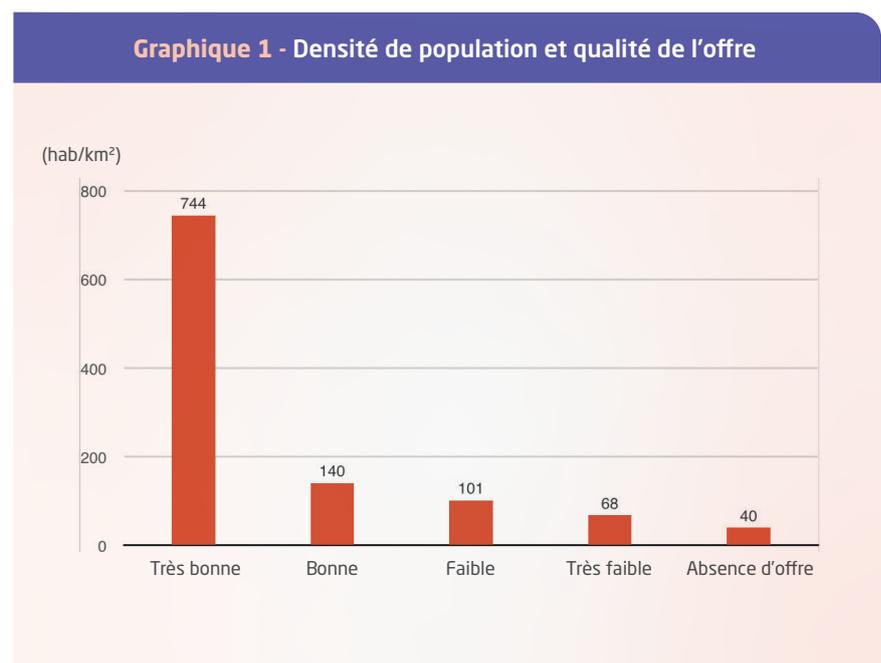
Il existe toutefois des disparités entre les agglomérations. **Concernant les plus importantes :**

➤ Nantes Métropole et Le Mans Métropole développent des transports urbains performants sur la quasi-totalité de leur territoire.

➤ En revanche, Angers Loire Métropole assure un très bon niveau de service pour la première couronne mais est moins performant dans la seconde couronne, plus rurale.

**Les agglomérations moins peuplées de la Région ont également des attitudes différentes :**

➤ La Presqu'île de Guérande et la CARENE (Communauté d'Agglomération de la Région Nazairienne et de l'Estuaire) suivent le modèle de Nantes



et du Mans en assurant un très bon service sur tout leur territoire.

➤ Les Communautés d'agglomération de La Roche-sur-Yon, Cholet et Saumur assurent des transports urbains performants pour leur ville centre et une faible couverture pour la grande majorité des autres communes. Les Communautés d'agglomération des Sables-d'Olonne, de Laval et la Communauté urbaine d'Alençon ont un réseau de transports en commun à deux vitesses : très présent sur la commune

nouvelle des Sables-d'Olonne et quelques communes proches de Laval et Alençon, mais dont la couverture est très faible pour les autres.

Les communes qui pâtissent d'un service de moindre facture au sein des agglomérations sont souvent celles qui sont peu denses bien que présentes dans le périmètre administratif. À ce titre, leurs caractéristiques territoriales rendent les transports en commun moins efficaces puisqu'il est difficile de remplir des bus ou tramways ayant une fréquence élevée.

## B - DES TERRITOIRES PEU DENSES MAL DESSERVIS

En dehors de ces agglomérations, les territoires ayant une couverture qualifiée de "très élevée" ou "élevée" sont très rares. Le Conseil régional gère le réseau de cars Aléop et les TER. Cependant, le réseau de cars tel qu'il existe aujourd'hui est le fruit du travail des Conseils départementaux qui en étaient chargés jusqu'en 2017 au moment du transfert de

compétence aux Conseils régionaux organisé par la loi NOTRe de 2015. Le réseau de transports en commun régional a donc des particularités départementales. De manière générale, il est peu adapté aux horaires de déplacement des personnes âgées. Il correspond plutôt à ceux des scolaires et actifs.

**La Sarthe et la Vendée sont les Départements les moins bien couverts.**

➤ En Sarthe, les abords du Mans Métropole sont desservis de manière correcte, mais, en se rapprochant des frontières du Département, la couverture en transports en commun est très limitée parce qu'ils suivent les axes routiers structurants et ne desservent pas de nombreuses communes.

➤ En Vendée, où cohabitent des cars Aléop et Sovetours rendant l'offre peu lisible, quelques communes ont une bonne ou très bonne couverture, mais la plupart doivent faire avec une très faible couverture à cause d'un maillage communal ne respectant pas notre critère et des passages seulement le matin et en fin d'après-midi.

➤ Le Maine-et-Loire est plutôt bien desservi, notamment du fait des réseaux angevins, saumurois et choletais, mais le nord du Département et une zone qui s'étend des Mauges à Saumur sont des territoires mal couverts.

➤ En Loire-Atlantique, les transports en commun sont relativement présents dans une moitié sud-ouest et très peu sur la moitié nord-est.

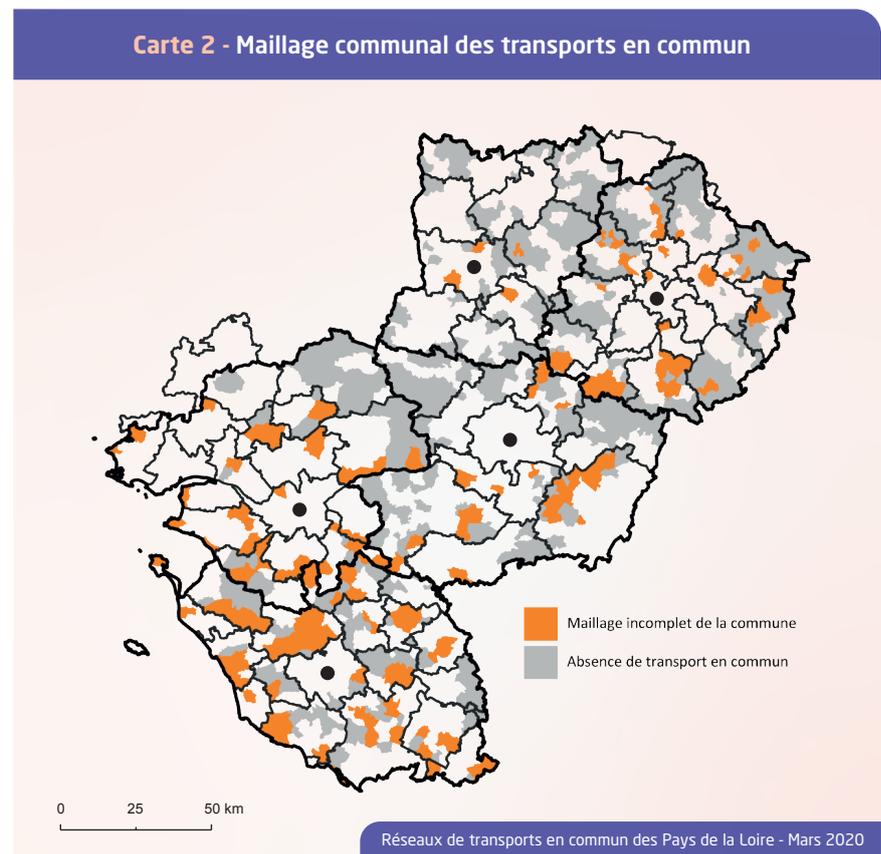
➤ En Mayenne, les espaces relativement bien couverts par des transports interurbains se situent davantage autour de Mayenne que de Laval et sur la moitié ouest du Département.

Quand les transports en commun sont présents, la principale explication des disparités territoriales vient des horaires et de la fréquence des passages des transports en commun. Toutefois, le maillage des communes par les arrêts de transport est une problématique forte dans certains territoires (carte 2). Elle est particulièrement prégnante en Vendée et dans le sud de la Loire-Atlantique où l'étalement urbain est très prononcé.

Dès lors, trouver le bon équilibre entre la vitesse commerciale (vitesse moyenne utile à l'utilisateur) des cars et la qualité du maillage s'avère compliqué. Les autres territoires rencontrant les mêmes problématiques sont disséminés, à l'exception du nord-ouest du Saumurois et de la Sarthe.

Dans ce Département, le phénomène est très présent dans les communes ayant des gares qui sont bien souvent les seuls arrêts de transport en commun et assez éloignées du centre-ville ou centre-bourg. La Mayenne, quant à elle, est très peu concernée par la problématique du maillage de ses communes en arrêts de transport en commun.

Comme observé précédemment, les espaces peu denses ont généralement une très faible couverture en transports en commun au regard de nos critères d'horaires surtout et de maillage communal. Cependant, certains territoires sont plus en difficulté que d'autres. Globalement, la Sarthe et la Vendée sont moins bien desser-



vies, mais pour des raisons différentes. La Sarthe, et surtout ses périphéries, fait face à une faible présence de transports en commun et à un faible niveau de service sur les communes desservies. La Vendée est moins touchée par l'absence de transports en commun, mais leurs horaires peu fréquents et leur maillage des communes plaçant

une partie importante de leurs résident.es à plus de 500 m d'un arrêt sont problématiques. D'autres territoires sont aussi confrontés à un faible niveau de service : l'est de la Mayenne, le nord de l'Anjou, le nord-ouest de la Loire-Atlantique et les Mauges.

## C - LES PETITES VILLES, TERRITOIRES DENSES, SOUMIS À DES DESSERTES INÉGALES

Les petites villes jouent un rôle structurant dans les espaces en dehors des agglomérations. Ont été retenues les communes et communes déléguées dont la population est comprise entre 7 000 et 20 000 habitant.es, situées en dehors de Nantes Métropole, des Communautés urbaines angevine et du Mans et des Communautés d'agglomération de Laval et Saint-Nazaire. La commune déléguée de Montaigu qui, par son découpage, n'atteint pas 7 000 habitant.es, mais représente une concentration de personnes de plus de 7 000 habitant.es continue au-delà des frontières de la commune déléguée, a été ajoutée.

Les habitant.es des petites villes ont affaire à des niveaux de service très variés alors que ces territoires ont une

densité qui devrait leur permettre de profiter d'une mobilité collective efficace. Si les agglomérations bénéficient souvent d'une bonne ou très bonne couverture et les espaces peu denses d'une très faible couverture, il ne semble pas y avoir de modèle pour les petites villes.

Certaines ont un niveau de service équivalent au cœur des agglomérations. Guérande et La Baule-Escoublac bénéficient du réseau de transport de la Presqu'île. Trois autres petites villes ont un service de transport urbain sur leur seule commune : Sablé-sur-Sarthe, Mayenne et Châteaubriant. Les transports en commun des autres petites villes sont gérés par le Conseil régional sur la base de ce qui était fait par les Conseils départementaux. Ainsi, neuf

communes bénéficient d'une bonne couverture par les transports en commun. Elles sont principalement situées sur la côte atlantique et à proximité immédiate de la métropole nantaise (carte n°3).

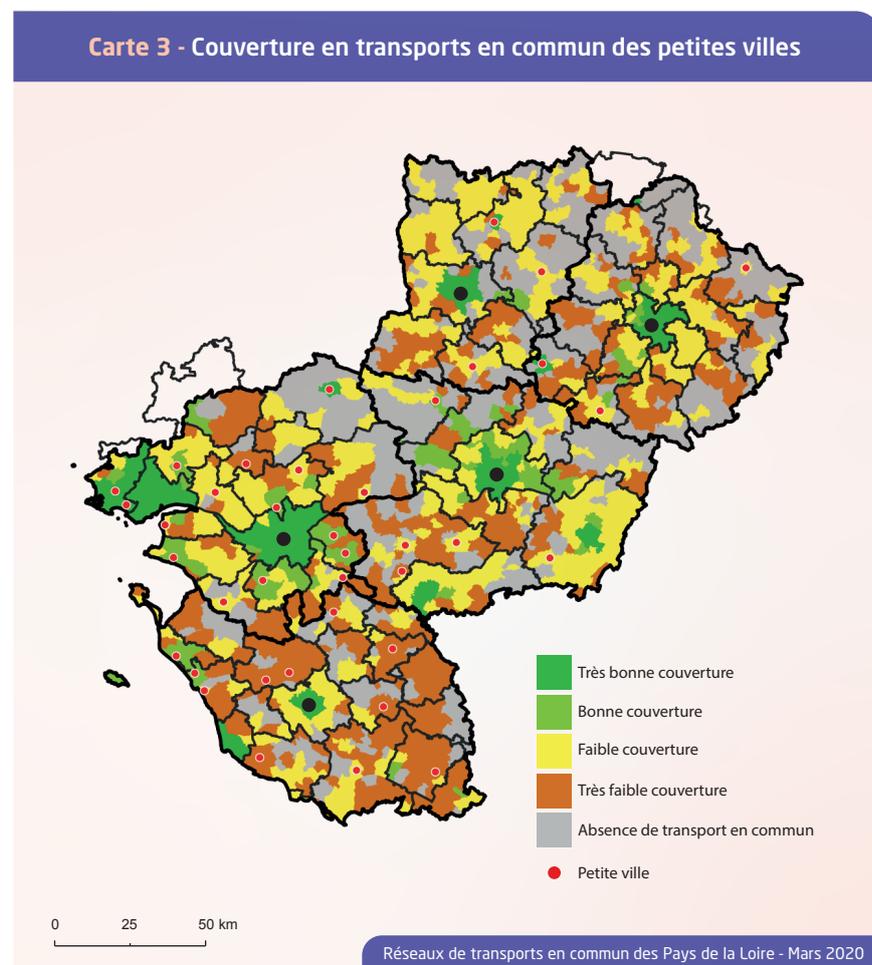
Seize petites villes ont une faible couverture pour différentes raisons. Les horaires en sont la cause pour quatre d'entre elles : Château-Gontier, Beau-préau, Évron et Doué-la-Fontaine. Les cars qui passent par ces petites villes permettent un bon maillage, mais ne sont pas assez réguliers pour atteindre la catégorie « bonne couverture ». Plus fréquemment, c'est un problème de maillage qui fait basculer ces communes dans la typologie « faible couverture ».

En effet, les petites villes sont plus étendues que des bourgs ruraux pour lesquels deux arrêts peuvent suffire. Or, dans la mesure où les réseaux interurbains ont pour objectif de relier les villes entre elles, leurs cars ne s'arrêtent pas à de nombreux endroits dans chaque ville, au risque de rendre les trajets trop longs.

En dehors des quatre communes citées précédemment, sur les 12 petites villes ayant un faible niveau de couverture, 10 ont une gare. Si cela est souvent reconnu comme un atout pour la mobilité des habitant.es, la desserte des différents quartiers nécessite d'autres moyens de transport. La SNCF propose d'aller chercher les personnes à leur domicile, mais pour un certain prix (à partir de 30 € de l'heure affiché sur leur site mais le prix est fixé au cas par cas).

Dans ces dix petites villes, il n'existe pas de cars ou bus desservant tous les quartiers et ayant une cadence suffisante pour être classé dans la catégorie "bonne couverture". Dans ces cas, le positionnement de la gare par rapport au centre-ville joue un rôle important dans sa capacité à être accessible pour un maximum de personnes n'ayant pas les moyens de se déplacer sur une longue distance. Or, de nombreuses gares ont été construites à l'écart des centres-villes.

La plupart des petites villes mal desservies par les transports en commun se situent en Vendée (tableau n°2). Elles représentent plus de la moitié des petites villes de Vendée. Ces communes cumulent les problématiques d'horaires et de maillage, notamment du fait de leur important étalement urbain. Le Maine-et-Loire fait également face à un niveau de service relativement faible pour ses petites villes. Une seule, sur cinq, présente une bonne ou très bonne couverture. De manière générale, les petites villes, malgré leur densité et leur



rôle de polarité rassemblant des services, ne sont pas très bien desservies.

Pour des raisons de densité et de capacités financières à agir, la Métropole nantaise, les Communautés urbaines et les Communautés d'agglomération sont mieux couvertes par les réseaux de transport en commun. En dehors des territoires les plus denses, les espaces bien desservis sont rares. Les petites villes, dans la grande hétérogénéité de leurs situations, bénéficient de

meilleures conditions que les territoires les moins denses de la Région, mais toutefois moins bonnes que leur densité ne pourrait le laisser espérer. À l'échelle des Départements, la Vendée et la Sarthe sont moins bien desservies. Cependant, pour compléter l'offre de transport collectif, notamment dans les espaces les moins denses où il est peu efficient, les collectivités ont développé du transport à la demande.

**Tableau 2 - Couverture en transport en commun dans les petites villes**

	Loire-Atlantique	Maine-et-Loire	Mayenne	Sarthe	Vendée	Total
<b>Très bonne</b>	3	0	1	1	0	5
<b>Bonne</b>	6	1	0	0	2	9
<b>Faible</b>	6	3	2	2	3	16
<b>Très faible</b>	1	1	0	0	6	8
<b>Total</b>	16	5	3	3	11	38

Réseaux de transports en commun des Pays de la Loire - Mars 2020

# DES TRANSPORTS À LA DEMANDE DESSINANT DE FORTES DISPARITÉS ENTRE LES TERRITOIRES PEU DENSES



Le transport à la demande (TAD) est un mode de déplacement à part entière. Ainsi, les horaires supplémentaires « à la demande » des lignes de transports en commun ont été traités dans la partie précédente comme des horaires classiques. Il s'agit d'un service mis en place par une collectivité compétente en matière de mobilité (EPCI ou Région) qui permet aux usagers d'avoir accès à un moyen de déplacement qui, contrairement aux transports collectifs, n'est pas assuré tout le temps, mais en fonction de la demande. Bien souvent, il faut réserver la veille au plus tard. Ceci

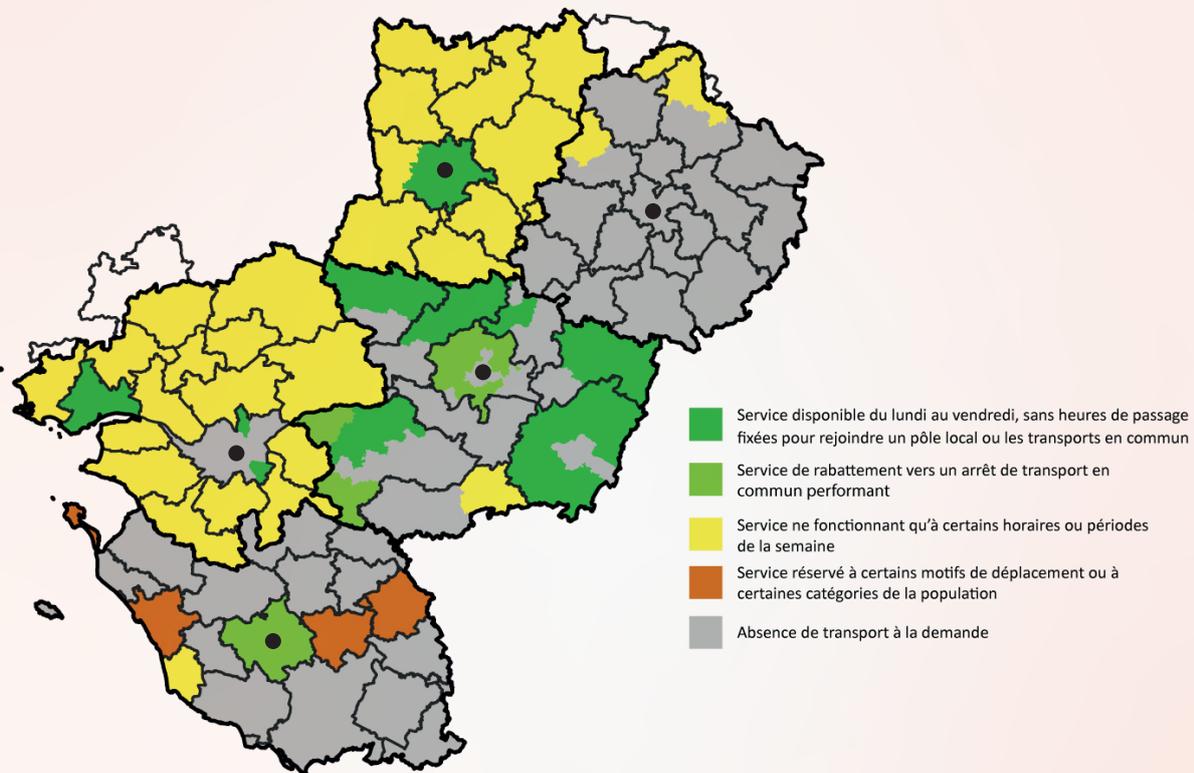
permet notamment aux collectivités de proposer une alternative à la voiture dans des espaces où la demande ne serait pas suffisante pour qu'une offre régulière de transport en commun soit relativement efficiente. En ajustant le service à la demande, on évite les bus ou cars vides.

En Pays de la Loire, il existe une grande diversité de transports à la demande. Les plus intéressants pour les personnes âgées sont ceux qui permettent, du lundi au vendredi sans qu'il y ait d'heures de passage fixées,

de rejoindre un pôle local. Les autres fixent des horaires auxquels le service est disponible. Cela peut être une fois par heure ou seulement deux après-midi par semaine. Nous ne prenons pas en compte ici les transports liés à un événement en particulier (par exemple des navettes pour le marché qui ne fonctionneraient qu'une fois par semaine). Enfin, en Vendée, certains EPCI restreignent l'accès au transport à la demande en fonction du motif de déplacement ou de critères sociaux.

## A - UNE GRANDE DIVERSITÉ DE MODÈLES QUI NE COUVRE PAS L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Carte 4 - Les transports à la demande des Pays de la Loire



0 25 50 km

Réseaux de transports en commun des Pays de la Loire - Mars 2020

Le transport à la demande (TAD) fait référence à différentes réalités en Pays de la Loire. La **carte n°4** présente ces différents profils territoriaux d'équipement. Encore une fois, la répartition du transport à la demande sur la région est le fait des agglomérations et de quelques EPCI, mais surtout des stratégies départementales. Comme pour les transports en commun, la Vendée et la Sarthe sont moins bien pourvues. La Loire-Atlantique et la Mayenne ont des profils similaires. Le Maine-et-Loire regroupe plusieurs modèles.

En Sarthe, le TAD est presque inexistant. La Communauté urbaine d'Alençon finance un TAD qui déborde en Sarthe. Le Conseil régional, de son côté, finance un TAD sur quatre zones mais deux seulement fonctionnent plus d'une journée par semaine.

En Vendée, la plupart du territoire n'est pas desservi. Les Communautés de communes de l'Île de Noirmoutier, du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie, du Pays de Chantonay et du Pays de Pouzauges fixent des critères d'éligibilité. La Communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon utilise le transport à la demande comme un moyen de rabattement vers les arrêts de bus urbains.

Le Maine-et-Loire a développé le transport à la demande dans des espaces mal ou non desservis en transports en commun. Au nord du Département, en fonction de son secteur, on peut rejoindre un pôle local comme Segré, Tiercé, Baugé... une gare ou un arrêt de car. Dans les Mauges, les habitant.es des communes proches des gares situées en Loire-Atlantique bénéficient d'un TAD pour les rejoindre. Dans les deux cas, le service est disponible du lundi au vendredi (7h-19h) sans heures de passage fixées. L'Agglomération du Choletais, Saumur Val de Loire, Mauges Communauté et Angers Loire Métropole ont, eux aussi, développé un service de transport à la demande. Le Saumurois a été divisé en six secteurs et celui de Saumur qui n'est pas desservi. Chacun fonctionne comme au nord du Département. Dans le Choletais, les habitant.es des alentours de Vihiers peuvent rejoindre ce petit pôle local à certains horaires. Concernant l'agglomération angevine, les taxis Irigo acheminent, toutes les heures, les usagers des communes périphériques vers les arrêts structurants du réseau urbain. Cependant, certains territoires comme Loire-Autheion, récemment intégrée à la Communauté urbaine (2018) ne sont toujours pas desservis. De nombreux

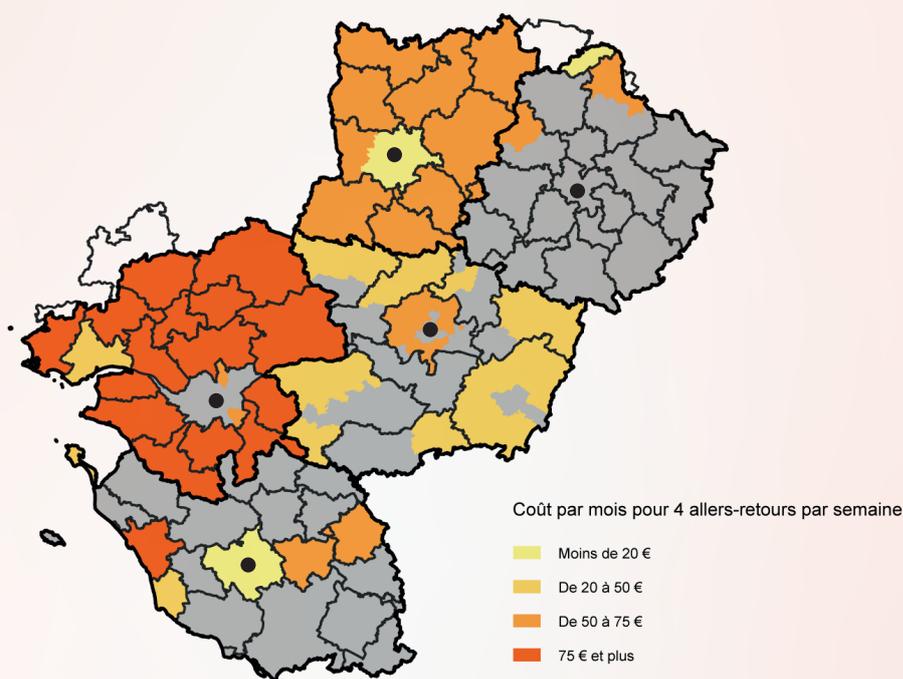
systèmes se côtoient en Maine-et-Loire sans pour autant couvrir tout le territoire. Certains espaces déjà mal desservis par les transports en commun n'ont pas accès au transport à la demande comme certaines communes des Mauges et l'est de Loire Layon Aubance.

Les Départements de la Mayenne et de Loire-Atlantique ont fait le choix, hors agglomération, d'une couverture totale de leur territoire, mais en apportant un niveau de service moindre. Petit Pégase, le réseau mayennais ne fonctionne que quatre demi-journées par semaine. C'est six en Loire-Atlantique. Si Petit Pégase permet de rejoindre un pôle local, en Loire-Atlantique, la destination est libre à l'intérieur des secteurs définis et sur des communes limitrophes.

La couverture territoriale par une importante diversité de TAD dessine des inégalités d'accès à la mobilité, notamment dans les espaces peu denses. Celles et ceux qui se trouvent dans des situations difficiles du point de vue des transports en commun et qui ne peuvent bénéficier d'un service de TAD sont dans une position fragile dès lors que l'usage de la voiture pose problème.

## B - DES ÉCARTS DE PRIX IMPORTANTS DÉFINISSANT LES USAGES POTENTIELS DU TRANSPORT À LA DEMANDE

Carte 5 - Coût du transport à la demande pour les personnes âgées



0 25 50 km

Réseaux de transports en commun des Pays de la Loire - Mars 2020

Également, les écarts de prix entre les services de transport à la demande influent fortement sur les usages potentiels entre transport occasionnel et régulier. Le coût par mois de quatre déplacements (aller/retour) par semaine a été comparé. Ceci permet d'analyser ensemble des politiques tarifaires par trajet et celles proposant des abonnements. En cas de réduction pour les plus de 60 ou 65 ans, les tarifs réduits ont été pris en compte.

Quelques agglomérations intègrent le transport à la demande dans leur abonnement de transport en commun à tarif réduit. Celles de Laval, La Roche-sur-Yon, d'Alençon et des Sables-d'Olonne proposent ainsi des abonnements à moins de 20€. Le service est ici très attractif d'un point de vue financier. En Maine-et-Loire, l'abonnement est de 49€ dans le Saumurois, 42€ dans le Vihierois et

41€ pour les secteurs organisés par la Région. En revanche, l'abonnement ligo de l'agglomération angevine ne donne pas droit au transport à la demande. Chaque trajet doit être payé. C'est également le cas dans les endroits qui n'ont pas encore été cités. En Mayenne, en Loire-Atlantique, en Sarthe et en Vendée, le prix du ticket est donc primordial. Pour les quatre allers-retours par semaine que nous évoquions, il faut déboursier près de 60€ en Mayenne, 75€ en Loire-Atlantique et jusqu'à 108€ dans le Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie chaque mois.

Ces politiques tarifaires renseignent sur la finalité du transport à la demande de chaque territoire. Ceux dont le prix est faible permettent un usage régulier pour l'ensemble de la population, les autres, seulement un usage occasionnel. Le TAD est alors sur ces territoires un outil de complément pour la mobilité

et pose la question des autres offres disponibles, de leur accessibilité physique comme financière.

Plus encore que pour les transports en commun, le déploiement d'un TAD dessine des inégalités entre des territoires aux caractéristiques similaires. Dans les territoires peu denses où les transports en commun sont peu présents, voire absents, le TAD constitue le potentiel de déplacement des personnes ne pouvant pas utiliser de voiture personnelle. Dans son plan de relance, le Conseil Régional a inscrit la mesure d'une couverture par un service de TAD de l'ensemble des territoires non desservis par les transports en commun. Le niveau de service offert par les TAD et transports en commun d'un territoire définissent ainsi la qualité de l'offre publique de transport.

#### IV

## UNE OFFRE PUBLIQUE INÉGALE MAIS ASSURANT UNE BONNE COUVERTURE AU PLUS GRAND NOMBRE



L'offre publique de transport se compose des transports en commun (tramway, bus, car et train) et à la demande en mettant de côté des systèmes comme la location de vélo ou l'autopartage qui restent moins importants. Ces deux moyens

de transport sont censés se compléter : l'un pour les fortes demandes et l'autre pour des demandes moins fréquentes. En analysant cette complémentarité sur les territoires, nous pouvons dresser un panorama de l'offre publique de transport.

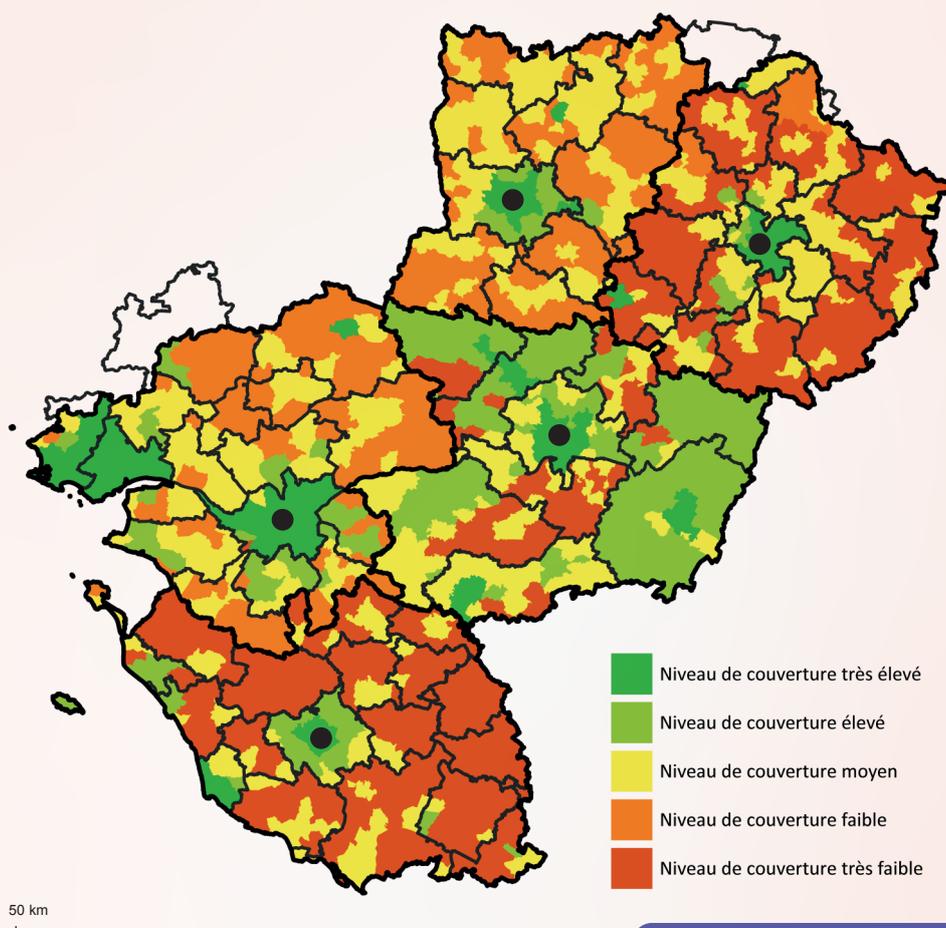
### A - TROIS MODÈLES DÉPARTEMENTAUX

Afin d'analyser l'offre publique de transport, le TAD et les transports en commun ont été synthétisés à l'aide d'une matrice pour obtenir un niveau de couverture global. Cette synthèse est imparfaite puisqu'elle donne un poids équivalent aux trois critères (niveau de service des transports en commun, niveau de service des TAD et coût des TAD) alors que les transports en commun sont plus utilisés, que le transport à la demande peut être jugé comme plus confortable, etc. La classification des territoires s'est faite à l'aide de la **matrice n°1**.

Chaque ligne et colonne correspond aux niveaux de service des deux modes de transport comme ils ont été définis précédemment. 50 € ont été retenus comme limite définissant un TAD comme cher puisque ce chiffre correspond à une moyenne haute des prix pour un abonnement de transports en commun et au montant maximum des abonnements de TAD proposés dans la Région (le TAD étant plus cher pour la collectivité que le transport en commun).

**Matrice 1 - Matrice d'analyse du niveau de couverture par l'offre publique de transport**

	TAD 1		TAD 2		TAD 3		TAD 4		0 TAD
	< 50€	> 50€	< 50€	> 50€	< 50€	> 50€	< 50€	> 50€	
TC 1	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
TC 2	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
TC 3	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
TC 4	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Brown	Brown
0 TC	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Brown	Brown	Brown



Réseaux de transports en commun des Pays de la Loire - Mars 2020

En dehors des espaces les plus denses bénéficiant d'une meilleure couverture territoriale, trois profils départementaux apparaissent.

» **La Loire-Atlantique et la Mayenne**, grâce à leur couverture totale en transport à la demande, n'ont pas de territoires dont le niveau de couverture est très faible, hormis la commune de Saint-Léger-les-Vignes. Leur transport à la demande compense les lacunes du transport en commun dans certains espaces, surtout au nord-est de la Loire-Atlantique et dans les territoires périphériques en Mayenne. Toutefois, ce transport à la demande ne peut être un mode de déplacement quotidien pour ses usagers étant donné son prix élevé et les demi-journées sans TAD. Ces deux Départements bénéficient donc d'un service minimum sur l'ensemble de leur territoire. Mais dans les espaces ruraux, le niveau de couverture est souvent faible du fait d'un transport à la demande cher et indisponible à certains moments de la semaine.

» **En Maine-et-Loire**, il est possible de recourir à des abonnements pour le transport à la demande, ce qui le rend plus abordable financièrement. Il n'est pas non plus soumis à des horaires stricts ou des demi-journées précises. Ainsi, de nombreux espaces, y compris ruraux, bénéficient d'un niveau de couverture élevé. Mais, contrairement à la Mayenne et la Loire-Atlantique, le Maine-et-Loire présente des inégalités infra-départementales. Les Mauges, Loire Layon Aubance, Anjou Bleu Communauté et Anjou Loir et Sarthe sont des EPCI scindés entre des niveaux de couverture élevés et très faibles du fait de l'absence de TAD pour compenser le faible niveau de service des transports en commun. Le Maine-et-Loire est donc confronté à une forte inégalité entre des territoires aux caractéristiques similaires. Par exemple, Baracé et Huillé, deux bourgs ruraux voisins de la Communauté de communes Anjou Loir et Sarthe, ont un niveau de service diamétralement opposé. À Baracé, le transport à la demande accessible du lundi au

vendredi de 7h à 19h permet de rejoindre une gare ou l'un des deux pôles de centralité locaux. En revanche, à Huillé, il n'y a aucune offre publique de transport. Ces écarts devraient être comblés par l'élargissement du TAD à tous les EPCI hors agglomération en 2021.

» **La Sarthe et la Vendée** sont, eux, des Départements où le niveau de couverture par les transports publics est principalement très faible. Les transports à la demande sont rares et souvent contraignants. Ceci s'ajoute à un réseau de transports en commun proposant souvent des horaires seulement matin et soir ou étant tout simplement absents. De nombreux territoires de ces deux Départements se retrouvent face à des situations de fragilité pour leurs habitants n'ayant pas de solution alternative.

## B - UN NIVEAU DE COUVERTURE ÉLEVÉ POUR LA MAJORITÉ DES PERSONNES ÂGÉES

Toutefois, si la **carte n°6** laisse penser qu'un grand nombre de personnes est concerné par cette situation de fragilité, il convient de relativiser ce sentiment. Le tableau ci-dessous est construit à partir du nombre de

personnes âgées présentes dans chaque catégorie de territoire de la **carte n°6**. La majorité des plus de 65 ans habitent ainsi des territoires où le niveau de couverture est élevé ou très élevé. En effet, les territoires les mieux

pourvus sont aussi les plus denses et concentrent donc plus d'habitants. Cependant, 16 % des plus de 65 ans, soit environ 120 000 personnes, se trouvent face un niveau de couverture très faible.

**Tableau 4 - Répartition des personnes âgées en fonction du niveau de couverture par les transports publics**

Offre publique	Très élevé	Élevé	Moyen	Faible	Très faible
Part des plus de 65 ans	42 %	18 %	16 %	8 %	16 %

Dans le rapport intitulé « Transport solidaire dans les Pays de la Loire : état des lieux et perspectives », la présence importante de ce moyen de transport dans la Région est soulignée. En l'associant aux chiffres ci-dessus, nous pouvons compléter notre analyse de l'offre de mobilité disponible pour les personnes âgées. Ainsi, 89 % des plus de 65 ans disposent d'un niveau de couverture par les transports publics élevé, très élevé, ou d'un service de transport solidaire. De même, les 16 % qui font face à un niveau de couverture très faible passent à 4 % si on retire les personnes ayant accès au transport solidaire. Ces chiffres montrent que, dans de nombreux cas, une ou plusieurs alternatives à la voiture individuelle existent et que très fréquemment, l'incapacité de conduire peut être compensée par un report sur d'autres moyens de déplacement.

Toutefois, ces chiffres, plutôt encourageants, doivent d'abord être relativisés par l'échelle d'analyse. En effet, l'échelle régionale ne permet pas d'être assez fin pour étudier les différents

quartiers et ce d'autant plus qu'en moyenne 70 % des déplacements des seniors (plus de 65 ans) font moins de cinq kilomètres (Auxilia, 2014). Ensuite, il est incorrect d'affirmer qu'un niveau de couverture élevé ou meilleur (au regard des critères choisis) répond aux besoins réels des personnes âgées. Ces habitants ont des outils pour se déplacer souvent construits sur les besoins des scolaires et actifs. Certains TAD et plus encore les transports en commun peuvent ne pas desservir les destinations privilégiées par les seniors. Par ailleurs, dans l'analyse des services de TAD, le maillage des arrêts qui leur sont dédiés, plus difficiles à repérer, n'a pas été pris en compte. La question est toutefois probablement moins problématique pour le transport à la demande puisque la dissémination des arrêts a moins d'influence sur le temps de trajet.

Enfin, la seule présence d'une offre publique de transport ne suffit pas pour créer une solution de mobilité pertinente. Il est nécessaire de la faire connaître et de l'adapter aux usages.

De nombreux points ont été soulevés lors de nos entretiens concernant les transports publics : la conduite des chauffeurs, les relations avec eux, les déplacements au sein des matériels roulants, la gestion de l'équilibre, la lisibilité des réseaux et de leurs supports de communication (cf. « Accompagnement des publics âgés à la mobilité »).

Malgré ces limites, l'étude donne à voir des tendances et permet la comparaison des territoires régionaux. Bien que nos critères ne soient pas suffisants, ils fixent des jalons utiles à l'étude de l'adéquation entre l'offre et les besoins. Sur les critères fixés (horaires, maillage communal et coûts), la plupart des personnes âgées ont un niveau de couverture élevé ou meilleur par les transports publics, mais les fortes disparités territoriales et notamment les différents modèles départementaux soulèvent des questionnements sur l'égalité de traitement entre les citoyens des Pays de la Loire.



**ELISABETH ARTAUD, MICKAËL BLANCHET, THOMAS BRONQUARD**

**Étude réalisée sous la supervision du professeur Gilles BERRUT**

- » Les territoires les plus denses ont un niveau de service supérieur.
- » Le niveau de couverture des petites villes par les transports en commun est très variable alors que leur densité laisserait imaginer un bon niveau de service.
- » Les héritages départementaux, notamment pour le TAD, dessinent des inégalités territoriales indépendantes des caractéristiques géographiques.
- » La Vendée et la Sarthe font face à un faible niveau de couverture de leurs territoires peu denses par les transports publics. Il en va de même pour les petites villes vendéennes.
- » La Mayenne et la Loire-Atlantique bénéficient d'un TAD sur leurs territoires hors agglomération qui garantit un niveau minimal de couverture territoriale. Mais ce TAD est cher et disponible seulement certaines demi-journées de la semaine.
- » Le Maine-et-Loire est partagé entre des territoires, y compris peu denses, très bien desservis et des territoires très mal desservis.
- » 89 % des plus de 65 ans bénéficient d'un niveau de couverture par les transports publics élevé, très élevés ou d'un transport solidaire.

# BIBLIOGRAPHIE



AG2R La Mondiale ; Wimoov (2018), « Mobilité des séniors ».

AURAN (2018), « La mobilité des séniors : le grand écart entre le "tout voiture" et la marche ».

Auxilia (2014), « Mobilité des séniors en France : constats, perspectives et recommandations », Laboratoire de la mobilité inclusive.

Berger, Martine ; Rougé, Lionel ; Thomann, Sandra ; Thouzellier, Christiane (2010), « Vieillir en pavillon : mobilités et ancrages des personnes âgées dans les espaces périurbains d'aires métropolitaines (Toulouse, Paris, Marseille) », Espace population société, n° 2010/1, p. 53-67.

Caron, Anne-Solène (2020), Le transport d'utilité sociale : développer les services de transport solidaire pour accompagner les personnes isolées, Mémoire de fin d'étude, Université de Lyon, p. 105.

Cerema (2014), « Les séniors : un enjeu pour les politiques de déplacement ».

Cerema (2017), « Accidentalité Domicile-travail et choix modal ».

Chapon, Pierre-Marie ; Renard, Florent ; Gueslot, J. ; Dautan, M. ; Robert, Ph ; Guérin, O. (2011), « Analyse des territoires de vie et de la mobilité de personnes âgées au moyen de traceurs GPS », Annales de géographie, vol. 679, n° 3, p. 320-333.

CLIC du Pays de Redon ; MSA (2016), « Mobilité des personnes âgées : préconisations ».

Conseil départemental de Vendée (2020), « Retour d'expériences : Accompagner la mobilité des habitants par le transport solidaire ».

CSA (2018), « L'exclusion numérique des personnes âgées », Les Petits Frères des Pauvres.

Dumas, Claude (2012), « Mobilité des personnes âgées », Gérontologie et société, vol. 35 / n° 141, p. 63-76.

Luxembourg, Nicolas (2005), « La mobilité des personnes âgées en banlieue pavillonnaire », Journées des jeunes chercheurs : Le logement et l'habitat comme objets de recherche.

Ministère de la Transition écologique et solidaire (2018), « Information GES des prestations de transport ».

UPT (2018), « Observatoire de la mobilité 2018 : Habitudes de déplacements des Français en ville et perception des transports publics ».

