

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Cornamusaz – Transports scolaires : y a-t-il des bus à deux vitesses ?

Rappel

Conformément à l'article 7, lettre b de l'Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV), une autorisation cantonale est nécessaire pour le transport professionnel d'écoliers. Cette autorisation est délivrée par la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR).

Selon de document intitulé "Aide-mémoire pour les transports d'écoliers", 5^{ème} édition du 17 février 2016, rédigé conjointement par le Service des automobiles et de la navigation (SAN), la DGMR et le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, il est spécifié au chiffre 2, page 3, qu'il convient de distinguer trois situations pour des transports organisés par les autorités scolaires, c'est-à-dire les communes :

- a) Le transport d'écoliers ;
- b) Le transport régulier d'élèves hors du rayon habituel ;
- c) Le transport considéré comme service occasionnel.

Les bus bénéficiant d'allègement dans leur équipement ne peuvent pas être utilisés dans le cadre des situations (b) et (c) citées plus haut, mais peuvent faire des transports d'écoliers (a) dans le rayon habituel.

Etant donné que dans les trois situations les mêmes élèves sont transportés, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Sur quelle base légale de droit supérieur les services se sont-ils appuyés, sachant que l'article 7 de l'OTV ne fait pas référence aux trois situations ?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat estime que les transports scolaires hors périmètre habituel sont plus dangereux que ceux effectués dans le périmètre habituel ?
3. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'assouplir cet aide-mémoire, et notamment en regroupant les trois situations en une seule ?
4. Dans quel délai le Conseil d'Etat prévoit-il d'apporter des modifications ?
5. Dans le cas contraire, comment ceci se justifie-t-il en sachant qu'il s'agit encore une fois de coûts supplémentaires pour les communes et une difficulté importante dans l'organisation des activités scolaires extra-muros ?

Ne souhaite pas développer. (Signé) Philippe Cornamusaz

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Comme son nom l'indique, les informations fournies dans l' "Aide-mémoire pour le transport d'écoliers" (ci-après : aide-mémoire) le sont à titre purement indicatif. Ce document ne revêt donc pas de valeur normative et n'équivaut pas à un règlement au sens juridique du terme.

L'aide-mémoire a pour objectif de guider les autorités organisatrices et les transporteurs dans la bonne application des lois et ordonnances régissant les différents aspects liés aux transports scolaires : admission et équipement des véhicules, admission des chauffeurs, temps de travail des conducteurs, autorisations de transport, organisation scolaire, etc. Les différents textes de loi définissent parfois les mêmes notions de manière différente ou complémentaire. L'aide-mémoire vise ainsi à synthétiser tous ces éléments de manière à simplifier le travail des mandataires, des autorités communales et des prestataires de transports scolaires.

La première édition de "l'aide-mémoire", du 15 mars 2001, a été rédigée en collaboration avec le Service des automobiles et de la navigation (SAN), la Gendarmerie cantonale et la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR, à l'époque, le Service des transports). Il faisait suite à des demandes récurrentes de précisions de la part des transporteurs, comme des mandataires. A la suite de nombreuses modifications légales et réglementaires intervenues depuis cette date, une mise à jour a été décidée en 2005, pour laquelle les services concernés ont été sollicités, notamment le SAN et la Police cantonale. Le Département de la formation et de la jeunesse (DFJC) a été invité à se joindre au groupe de travail à ce moment-là.

Une cinquième version de ce document a été publiée en janvier 2016, suite à de nouvelles modifications de certaines bases légales. Une séance a été organisée en mai 2016 avec les entreprises qui effectuent des transports scolaires afin d'expliquer comment les différentes lois et ordonnances fédérales devaient être appliquées pour ce type de transports dans le canton de Vaud.

Dès l'automne 2016, certains transporteurs n'ont plus accepté d'effectuer certains trajets avec des bus au bénéfice d'allègement d'équipement [1] (ci-après : bus à équipement allégé), tels que, par exemple, ceux pour conduire les élèves aux cours de natation se déroulant dans une piscine située dans une commune voisine. Ces positions ont été prises en référence à l'aide-mémoire, dans lequel il est stipulé que les bus disposant d'un équipement allégé ne peuvent être utilisés que dans le "rayon habituel", ce dernier correspondant alors - dans le cadre d'une interprétation restrictive - à l'aire de recrutement de l'établissement scolaire.

Les conséquences de l'interprétation de l'aide-mémoire sur les transports scolaires ont été analysées suite à de nombreuses demandes d'explicitation. En effet, les directions des établissements, les autorités communales n'ont pas compris cette différence de traitement entre ce qu'il est convenu d'appeler "le ramassage scolaire" qui peut s'effectuer avec des bus à l'équipement allégé, et le fait de transporter régulièrement des élèves sur des sites comme la piscine ou un terrain de sport qui se situeraient hors de la zone de recrutement de l'établissement.

La DGMR et la DGEO ont alors beaucoup été sollicitées pour que les restrictions quant à l'utilisation de bus à équipement allégé soient clarifiées, voire assouplies.

A l'écoute des arguments des uns et des autres, et convaincus que pour beaucoup d'établissements scolaires leur "rayon habituel" pour les transports ne peut être limité à leur seule aire de recrutement et que les lieux d'enseignement ou d'activités scolaires ne se limitent pas aux seuls bâtiments scolaires et aux centres sportifs, la DGMR et la DGEO ont décidé de revoir les regroupements des différentes situations de transports scolaires, tout en s'assurant de maintenir un cadre sécuritaire suffisant, en

particulier pour les trajets plus longs. Ce travail se fait en collaboration avec le SAN et la Gendarmerie vaudoise, de manière pragmatique, et en cohérence avec les besoins du terrain, dans le respect des contraintes légales et réglementaires. Par conséquent l'aide-mémoire fait actuellement l'objet d'une mise à jour.

II. Réponse aux questions

1. Sur quelle base légale de droit supérieur les services se sont-ils appuyés, sachant que l'article 7 de l'OTV ne fait pas référence aux trois situations ?

Les services précités se sont appuyés sur la loi et les ordonnances suivantes qui prévoient chacune des cas de figures distincts traités sous des angles différents et complémentaires :

- Loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV), état au 1^{er} janvier 2016 (modifiée une fois depuis, dernière modification effectuée le 13 septembre 2016) ;
- Ordonnance fédérale sur le transport des voyageurs (OTV) : elle prévoit différents cas de figure pouvant être regroupés en deux catégories de transports scolaires (soumis / non soumis à autorisation) ;
- Ordonnance fédérale concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV) : elle prévoit, entre autres, différents types de véhicules - dont 4 sont utilisables dans le cadre de transports scolaires – et différents équipements requis ou non selon le type de véhicule, de transport et de conducteurs ;
- Ordonnance fédérale sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles ou Ordonnance sur les chauffeurs (OTR 1) ;
- Ordonnance fédérale sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR 2).

L'art. 11 let. a de l'Ordonnance sur les concessions pour le transport des voyageurs du 25 novembre 1998 (OCTV) définissait le transport d'écoliers comme étant le "*transport des écoliers et des étudiants entre leur lieu de domicile et leur établissement scolaire*". De fait, seuls les transports domicile-école étaient soumis à une autorisation cantonale, et il n'y avait qu'une distinction concernant cet aspect des transports scolaires entre le ramassage scolaire et les autres transports (soumis / non soumis à autorisation). Le ramassage scolaire se faisant dans des conditions qui le permettaient, certains allègements d'équipement ont été autorisés pour les véhicules utilisés[2]. Par analogie, les bus à l'équipement allégé étaient également autorisés pour des transports hors ramassage scolaire, mais dans le même périmètre. Il y avait ainsi deux cas de figure supplémentaires relatifs à la possibilité d'utiliser des bus. L'OCTV a été abrogée le 31 décembre 2009 et a été remplacée par l'Ordonnance sur le transport des voyageurs (OTV).

L'art. 7 let. b de l'OTV, précise maintenant qu'une autorisation est nécessaire pour "*Les courses servant exclusivement à transporter des écoliers ou des étudiants (transport d'écoliers)*". Ainsi la palette des situations de transports scolaires soumis à autorisation a été élargie sans qu'elle couvre toutes les situations possibles.

Par conséquent, il ne s'agit plus de déterminer si un transport scolaire s'organise entre le domicile et l'école, mais bien s'il est régulier ou non. En effet, les transports irréguliers ou ponctuels ne font plus partie du champ dans lequel s'applique l'OTV.

Ce sont les changements successifs de rédaction de l'art. 7 de l'OTV qui laissent ouverte la définition de ce qu'est un transport scolaire et c'est ce qui a permis la définition des trois situations qui figurent dans l'aide-mémoire actuel.

2. Est-ce que le Conseil d'Etat estime que les transports scolaires hors périmètre habituel sont plus dangereux que ceux effectués dans le périmètre habituel ?

La particularité des transports cités plus haut est l'utilisation possible de véhicules à l'équipement allégé, soit des véhicules équipés de sièges adaptés au transport d'enfants. Ces véhicules ne sont par ailleurs pas nécessairement équipés de tachygraphes, contrairement à d'autres véhicules de transports professionnels.

Les transports scolaires "hors périmètre habituel" peuvent signifier des transports à plus ou moins longue distance et, dès lors, se pose la question du confort des enfants (dimension des sièges), de la sécurité, par le respect du temps de repos du chauffeur, par exemple. La sécurité des élèves transportés dans des véhicules à l'équipement allégé est considérée comme n'étant pas garantie lorsque le trajet est trop long. En effet, en l'absence de tachygraphe, les contrôles effectués par la gendarmerie ne permettent pas de vérifier que soient respectés les temps de pause des chauffeurs, ni la durée du trajet ou les limitations de vitesse.

3. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'assouplir cet aide-mémoire, et notamment en regroupant les trois situations en une seule ?

La législation fédérale ne faisant plus de distinctions entre les différents types de courses, l'aide-mémoire est en cours de révision et tend à un assouplissement des restrictions quant à l'utilisation des véhicules.

Ainsi, il est proposé de définir, pour chaque établissement, un périmètre d'activités qui correspondra non seulement au secteur dans lequel s'effectue le ramassage scolaire, mais qui tiendra également compte des lieux dans lesquels se rendent régulièrement les élèves pour y effectuer des activités sportives ou culturelles.

L'équipement technique devra être adapté au type de courses qui seront effectuées. En l'espèce, si les véhicules ne sont utilisés que pour le transport des écoliers dans le périmètre d'activités de l'établissement scolaire pour des courses régulières, l'utilisation d'un tachygraphe n'est pas nécessaire. En revanche, le véhicule doit être équipé de cette installation pour les autres courses.

4. Dans quel délai le Conseil d'Etat prévoit-il d'apporter des modifications ?

L'aide-mémoire est en cours de révision et sera finalisé durant l'été 2017.

5. Dans le cas contraire, comment ceci se justifie-t-il en sachant qu'il s'agit encore une fois de coûts supplémentaires pour les communes et une difficulté importante dans l'organisation des activités scolaires extra-muros ?

Voir réponses précédentes.

[1] Les allègements d'équipement concernent : l'absence d'équipement du tachygraphe ou de l'enregistreur de données, ainsi que la réduction des dimensions intérieures et du poids par personne

[2] Il s'agissait, en fait et avant tout, de ne plus autoriser certains allègements, tels que l'utilisation de bancs longitudinaux ou l'absence de ceintures de sécurité, afin de réduire considérablement les risques en cas d'accident.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean