

Synthèse de la consultation publique

Sur le projet de décision relative à la constitution du registre public des gares routières et aménagements routiers prévus à l'article L. 3114-10 du code des transports

Début : 24 mars 2016

Fin : 5 avril 2016

CONTENU

1. INTRODUCTION	2
2. LE CONTENU DU REGISTRE	2
2.1. Rappel du contenu du registre	2
2.2. Rappel des questions posées par l'Autorité	3
2.3. Résumé des contributions	3
2.4. Prise en compte dans la décision.....	3
3. LE PERIMETRE DES AMENAGEMENTS.....	3
3.1. Rappel du périmètre des aménagements	3
3.2. Rappel des questions posées par l'Autorité	4
3.3. Résumé des contributions	4
3.4. Prise en compte dans la décision.....	4
4. LES INFORMATIONS DECLAREES	5
4.1. Rappel des informations déclarées.....	5
4.2. Rappel des questions posées par l'Autorité	5
4.3. Question 3 A : Informations pour les opérateurs de transport routier	5
4.4. Question 3 B : Informations au regard des objectifs.....	6
4.5. Question 3 C : Intitulés des données et de leurs périmètres	7
4.6. Question 3 D : Disponibilité des informations pour les exploitants et délais	7
5. LA MISE A JOUR DES INFORMATIONS.....	8
5.1. Rappel des modalités de mise à jour.....	8
5.2. Rappel des questions posées par l'Autorité	8
5.3. Résumé des contributions	8

1 INTRODUCTION

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après désignée par « l'Autorité ») a vu, le 1^{er} février 2016, son champ de compétence s'élargir aux gares routières et aux autres aménagements routiers.

Elle est ainsi tenue de mettre en place un registre public des aménagements de transport routier, conformément aux dispositions de l'article L. 3114-10 du code des transports, qui doit permettre « *aux entreprises de transport public routier d'accéder aux informations pertinentes relatives à ces aménagements, notamment à l'identité du responsable de l'exploitation, aux règles d'accès et aux conditions dans lesquelles elles peuvent demander un accès à ces aménagements.* »

Les articles L. 3114-3 et L. 3114-12 de ce même code disposent également que « *l'exploitant déclare auprès de l'Autorité [...] les éléments nécessaires à la tenue [de ce] registre* » et que celle-ci précise par décision motivée « *les conditions dans lesquelles est effectuée et renouvelée [cette] déclaration* ».

Dans ce contexte, l'Autorité a souhaité interroger les acteurs du secteur sur son projet de décision de constitution du registre public des gares routières et aménagements routiers dans le cadre d'une consultation publique, qui s'est déroulée du 24 mars au 5 avril 2016.

Dix-sept réponses ont été reçues par l'Autorité, dont trois après la date de clôture, que l'Autorité a néanmoins tenu à prendre en compte. Les contributeurs étaient invités à se prononcer sur le contenu du registre, le périmètre des aménagements assujettis, les informations à déclarer et les modalités de mise à jour du registre.

Les répondants se répartissent comme suit :

- Etat : services déconcentrés = 1
- Collectivités locales et organismes représentant celles-ci = 10 (dont GART, AGIR et ARF)
- Opérateurs de transports et organismes représentant ceux-ci = 6 (dont UTP et FNTV)

Le présent document synthétise les réponses et fait état de la manière dont ces commentaires ont été pris en compte dans la décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 de l'Autorité.

2. LE CONTENU DU REGISTRE

2.1. Rappel du contenu du registre

La finalité du registre des gares routières et autres aménagements de transport routier est de :

- permettre aux acteurs de disposer d'une bonne visibilité sur l'existence et les caractéristiques essentielles de ces aménagements ;
- permettre l'identification rapide, par les entreprises de transport, des points d'arrêt pertinents pour leurs offres commerciales et des personnes auprès desquelles elles pourront solliciter un droit d'accès ;
- faciliter l'action des pouvoirs publics en termes d'aménagement et de rationalisation de l'organisation des transports, notamment afin de favoriser l'intermodalité.

Afin que le registre puisse mieux atteindre les buts fixés par le Législateur, l'Autorité envisageait de ne pas limiter cette déclaration aux seules données expressément mentionnées à l'article L. 3114-10 du code des transports et de les compléter par toutes les autres informations nécessaires à la bonne connaissance de ces aménagements.

2.2. Rappel des questions posées par l'Autorité

Partagez-vous les objectifs assignés au registre ? Que pensez-vous du principe de publication d'informations complémentaires allant au-delà des seules informations mentionnées à l'article L. 3114-10 ?

2.3. Résumé des contributions

Les répondants partagent les objectifs assignés au registre des gares routières et aménagements d'arrêts. Cinq répondants insistent sur le rôle central du registre dans la diffusion de l'information pour les opérateurs du marché et deux autorités organisatrices de transport rappellent son utilité en matière d'intermodalité. Les autres répondants expriment un accord de principe sans mettre en avant un objectif en particulier.

Onze des dix-sept répondants sont en accord avec le principe de publication d'informations qui aillent au-delà des seules informations expressément prévues dans l'article L. 3114-6 du code des transports. En revanche, deux exploitants de gares font valoir l'objection qu'ils doivent conserver la liberté de pouvoir communiquer les informations complémentaires qu'ils souhaitent concernant leurs aménagements. Quatre répondants font remarquer que certaines informations ne s'appliqueront pas à tous les types d'aménagements.

2.4. Prise en compte dans la décision

L'Autorité constate que les acteurs du transport routier adhèrent sauf exception aux objectifs du registre des gares routières. Elle souhaite préciser que les informations du registre faciliteront la prise de contact entre exploitants d'aménagements d'arrêt et transporteurs, pour les deux parties et doivent par conséquent être les plus complètes possible. De même, les informations qui ne s'appliqueraient pas à certains aménagements pourront figurer comme telles.

Sous réserve de quelques modifications apportées à la rédaction, la décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 confirme les objectifs présentés et prévoit de compléter la liste des informations publiées dans le cadre du registre.

3. LE PERIMETRE DES AMENAGEMENTS

3.1. Rappel du périmètre des aménagements

L'Autorité prévoyait dans sa consultation d'inclure dans le périmètre du registre les aménagements relevant de l'article L. 3114-4 du code des transports, et d'y ajouter :

- les aménagements relevant du service public qui n'entrent pas dans le champ des exclusions du 2° de l'article L. 3114-4 du code des transports et n'ont pas encore fait l'objet d'une demande de desserte par des services librement organisés relevant de l'article L. 3111-17 du code des transports ;
- les aménagements qui entrent dans le champ des exclusions du 2° de l'article L. 3114-4 du code des transports, sont situés hors voirie (en partie ou en totalité) et comportent au moins un espace dédié à l'arrêt de véhicules de transport en commun (autobus, autocar) ;
- les aménagements qui entrent dans le champ des exclusions du 2° de l'article L. 3114-4 du code des transports, sont situés sur voirie, relèvent du service public et sont inscrits au schéma régional des gares routières mentionné à l'article L. 1213-3-1 du code des transports.

3.2. Rappel des questions posées par l'Autorité

La liste des différentes catégories d'aménagements devant être assujettis à l'obligation de déclaration vous semble-t-elle devoir être complétée ? Si oui, quelles sont vos propositions de catégorie complémentaire ou alternative ? Merci de présenter de manière détaillée la catégorie envisagée et de préciser les raisons justifiant d'assujettir cette catégorie à l'obligation de déclaration.

3.3. Résumé des contributions

Sur les dix-sept réponses, dix ne formulent pas d'observation particulière sur le périmètre proposé.

Une autorité organisatrice et des exploitants de gares routières urbaines pointent le manque de pertinence des arrêts destinés aux transports urbains pour les transports librement organisés et sur la cohabitation des services. Entre autres, le terme « voirie » a soulevé des questions d'une autorité organisatrice de transport, qui s'interroge sur le champ très étendu de ces arrêts et fait valoir que de nombreux arrêts sont inadaptés au transport interurbain pour des raisons de sécurité.

Trois répondants sont plutôt favorables à une limitation au seul périmètre des aménagements soumis à régulation¹ afin de simplifier la compréhension par les exploitants ou, dans un deuxième argument, par opposition de principe à un périmètre plus large.

Enfin, deux opérateurs de transport routier interurbain privilégient à l'inverse un champ aussi large que possible des aménagements soumis au registre en ce qu'il permet une meilleure identification des arrêts susceptibles de les intéresser.

3.4. Prise en compte dans la décision

L'Autorité rappelle que les dispositions législatives² définissent par défaut un champ très extensif d'aménagements soumis au registre et donnent compétence à l'Autorité de définir, le cas échéant, des exceptions pour autant qu'elles puissent être objectivement justifiées.

Compte tenu des contributions reçues au cours de la consultation publique, l'Autorité modifie le champ des aménagements soumis au registre et décide de l'étendre dans l'objectif de mieux répondre à l'objectif premier du registre qui est d'assurer la meilleure identification possible des emplacements d'arrêt nécessaires à l'élaboration de leur offre.

En ce sens, et pour répondre à l'objection soulevée sur la question de la sécurité des points d'arrêt, il est justifié d'exclure du champ du registre les aménagements interdits au transport interurbain et, donc, exclusivement destinés à des services de transport collectif urbain. Il appartiendra donc à l'autorité chargée du pouvoir de police de prendre les mesures de réglementation nécessaires, au vu des contraintes de sécurité identifiées. Il est précisé, par ailleurs, à toutes fins utiles, que le terme « voirie » est à entendre comme « voie publique et ses dépendances ».

Au total, le champ ainsi défini, distinct de celui de la régulation, présente en outre l'avantage d'une plus grande intelligibilité pour les exploitants de gares routières et autres aménagements routiers, par rapport à la liste initialement proposée dans la consultation publique.

La décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 prévoit d'assujettir au registre les aménagements entrant dans le périmètre de l'article L. 3114-1 à l'exception des aménagements comportant un ou plusieurs emplacements d'arrêt destinés aux seuls services de transport urbain à la suite d'un arrêté d'interdiction pour les autres services de transport.

¹ Aménagements relevant de l'article L. 3114-4 du code des transports

² Articles L. 3114-1 et L. 3114-3 du code des transports

4. LES INFORMATIONS DECLAREES

4.1. Rappel des informations déclarées

Le projet de décision soumis à la consultation publique prévoyait les informations suivantes pour la tenue du registre :

- 1 l'intitulé du site (dénomination usuelle de l'aménagement) ;
- 2 l'adresse postale et coordonnées GPS du site (format WGS 84, h/m/s) ;
- 3 l'identité, adresse postale, courriel et, le cas échéant, numéros Siren/Siret de l'exploitant de l'aménagement ;
- 4 si l'exploitant n'en est pas le propriétaire, les conditions de mise à disposition de l'aménagement ;
- 5 les règles d'accès à l'aménagement (lien url vers le site Internet de l'exploitant permettant d'accéder au document officiel notifié à l'Autorité) ;
- 6 les conditions dans lesquelles les entreprises de transport public routier peuvent demander un accès à l'aménagement ;
- 7 le nombre d'emplacements d'arrêt présents sur le site ;
- 8 les horaires d'accessibilité du site ;
- 9 la présence de personnel (de l'exploitant ou d'un tiers mandaté) sur le site et, le cas échéant, les horaires pendant lesquels cette présence est assurée ;
- 10 les services offerts aux voyageurs (abri, salle d'attente, vente de titres de transport, restauration, etc.) ;
- 11 les services offerts aux entreprises de transports et à leurs personnels (stationnement longue durée des véhicules, salle de repos conducteur, lavage, petite maintenance, etc.) ;
- 12 les autres services éventuels.

4.2. Rappel des questions posées par l'Autorité

Question 3 A : La liste des informations présentées vous paraît-elle suffisante pour permettre à tout opérateur de transport routier de voyageurs de trouver les renseignements lui permettant de solliciter l'accès à l'aménagement routier ? Quelles informations supplémentaires vous paraissent devoir être mentionnées et pour quelles raisons ?

Question 3 B : La liste des informations présentées vous paraît-elle pertinente au regard des autres objectifs mentionnés ? Quelles informations supplémentaires vous paraissent devoir être mentionnées et pour quelles raisons ?

Question 3 C : Les intitulés des données et leurs périmètres vous semblent-ils suffisamment clairs ou souhaitez-vous une définition détaillée et précise ? Si des précisions doivent être apportées, pour quelle(s) information(s) cela vous semble nécessaire ? Il vous est également possible de faire des propositions de définition si vous le souhaitez.

Question 3 D : Si vous êtes exploitant de gare routière, y a-t-il des informations dont vous ne disposez pas dans la liste proposée ci-dessus ? Dans l'affirmative, dans quels délais ces informations pourraient-elles être rendues disponibles ?

4.3. Question 3 A : Informations pour les opérateurs de transport routier

Résumé des contributions

Les réponses sont partagées entre les répondants en désaccord avec le principe de collecte d'informations complémentaires (six répondants comme à la première question), ceux qui n'émettent aucune remarque (quatre répondants) et ceux qui souhaitent ajouter des informations à la liste du projet de décision (sept répondants).

Une autorité organisatrice suggère que la diffusion des informations soit laissée à l'initiative des exploitants, comme cela a été mentionné à la première question. Trois répondants mettent en avant le caractère extensif de la liste par rapport à ce qui est prévu dans la législation³ et serait suffisant car convenant au plus grand nombre des aménagements.

Ce sont principalement des autorités organisatrices de transport et un transporteur qui suggèrent des informations supplémentaires, notamment : la nature de la gare routière (parking, structure fermée...), le point de report des autocars pendant les fermetures de la gare, la présence de vidéo-protection, les tarifs, le taux d'occupation ou la disponibilité des arrêts (trois répondants), le numéro à prévenir en cas d'urgence (suggéré par un transporteur) et l'offre d'intermodalité éventuelle située à proximité.

Prise en compte dans la décision

L'Autorité réitère l'utilité de l'ensemble des informations demandées dans la décision en ce qu'elles contribuent à la meilleure connaissance des gares et aménagements routiers et facilitent la prise de contact entre exploitants d'aménagements et transporteurs, pour les deux parties, dans l'objectif d'accompagner le développement du marché.

L'Autorité remercie les répondants pour les suggestions apportées concernant les informations supplémentaires. Il est à noter que les tarifs font partie intégrante des règles d'accès. La question de la capacité disponible, si elle est essentielle au bon développement du marché, est une notion insuffisamment définie au jour de la décision mais qui pourra faire l'objet d'une décision ultérieure de l'Autorité. De même, la nature de la gare routière semble être insuffisamment bien définie pour pouvoir figurer au registre, même si elle permet de soulever la question des contraintes physiques (gabarit) d'accès. Le point de report des autocars durant les fermetures apparaît comme se situant en-dehors de l'aménagement inscrit au registre, donc un autre aménagement a priori, or l'Autorité est attachée à collecter des informations concernant uniquement l'aménagement même.

La décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 prévoit de compléter la collecte des informations mentionnées dans la consultation publique.

Les informations demandées ont été regroupées par catégorie dans la décision afin d'en faciliter l'intelligibilité. Sont ajoutés également les contraintes de gabarit éventuelles.

Les règles d'accès minimales du registre sont détaillées au point 6 du paragraphe 10 de la décision, incluant les tarifs.

4.4. Question 3 B : Informations au regard des objectifs

Résumé des contributions

Au regard des objectifs, un répondant a suggéré l'ajout de l'information sur l'offre de mobilité à proximité des aménagements, dans un objectif d'intermodalité. A l'inverse, un répondant a indiqué que les conditions d'accès, le nombre de quais, les horaires d'ouverture et les services aux usagers suffisent.

Prise en compte dans la décision

L'Autorité décide de prendre en compte la demande d'ajout de l'offre de mobilité à proximité des aménagements en ce qu'elle répond de manière pertinente aux objectifs du registre.

La décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 prévoit de compléter la collecte des informations mentionnées dans la consultation publique.

Est ajoutée la présence d'une offre de transport collectif urbain dans un rayon de 100 mètres de l'aménagement.

³ Article L. 3114-10 du code des transports

4.5. Question 3 C : Intitulés des données et de leurs périmètres

Résumé des contributions

Six répondants demandent des précisions par rapport aux définitions de termes employés dans le projet de décision :

- « exploitant » et « règles d'accès » ne sont pas suffisamment définis pour trois répondants (dont deux autorités organisatrices). Sur ce point, l'Autorité invite à se référer à l'article L. 3114-6 du code des transports concernant les aménagements régulés pour lesquels « l'exploitant définit et met en œuvre des règles d'accès [...] transparentes, objectives et non discriminatoires » et au 5° de l'article L. 3114-12 qui les explicite : « notamment les règles tarifaires et celles relatives à la procédure publique d'allocation des capacités non utilisées » ;
- la dénomination « site » introduite au point 1 des informations complémentaires du projet de décision pourrait laisser entendre « toute infrastructure adossée ». L'Autorité a pris en compte cette remarque puisque le mot « site » introduisait effectivement un terme supplémentaire et a modifié en conséquence le point 1 en l'intitulant : « Dénomination usuelle de l'aménagement » ;
- le terme « voirie », déjà mentionné ci-dessus, semblait imprécis. Il doit être entendu comme « voie publique et ses dépendances » ;
- le caractère « engageant »⁴ suscite des interrogations en matière de vérifications entreprises par l'Autorité. L'Autorité précise que cela signifie que la déclaration sera opposable juridiquement et rappelle que la non déclaration est passible de sanctions.

Prise en compte dans la décision

L'information au point 1 du paragraphe 9 de la décision est précisée par « Dénomination usuelle de l'aménagement ».

4.6. Question 3 D : Disponibilité des informations pour les exploitants et délais

Résumé des contributions

Quatre répondants ayant la qualité d'exploitant ont répondu à cette question. L'accent est mis sur la difficulté de tenir les délais, surtout pour certaines informations qui nécessiteront un passage devant les instances décisionnelles de la gare routière si ces informations n'existent pas déjà.

Prise en compte dans la décision

L'Autorité rappelle qu'elle est tenue de publier le registre public des gares au plus tard le 1^{er} mai 2016 conformément à la loi. Malgré des délais resserrés, dont elle est elle-même consciente, l'Autorité demande aux parties prenantes de se mobiliser afin de réunir au plus tôt les informations nécessaires. Un délai est toutefois aménagé, pour tenir compte de la volumétrie prévisible, pour les points d'arrêts sur la voie publique et ses dépendances.

La décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 prévoit en son paragraphe 11 la transmission des informations mentionnées en son paragraphe 9 au plus tard le 24 avril 2016, à l'exception des aménagements qui consistent en un ou plusieurs emplacements d'arrêt urbains situés sur la voie publique et ses dépendances et qui ne font pas l'objet d'un arrêté d'interdiction de desserte et/ou de stationnement qui devront avoir satisfait à leurs obligations au plus tard le 24 octobre 2016.

⁴ Au paragraphe 20 de la consultation publique

5. LA MISE A JOUR DES INFORMATIONS

5.1. Rappel des modalités de mise à jour

Les informations consignées au sein du registre doivent être tenues à jour, ce qui constitue une obligation légale. Plusieurs modalités peuvent être mises en œuvre pour assurer cette mise à jour :

- Modalité 1 : Au fil de l'eau : l'exploitant de l'aménagement avise l'Autorité dès lors que l'une des informations portées sur le formulaire change ;
- Modalité 2 : A une date anniversaire fixe, par exemple avant le 31 mars de chaque année.

5.2. Rappel des questions posées par l'Autorité

Question 4 A : Laquelle de ces deux modalités vous paraît de nature à garantir à un opérateur de transport d'obtenir les renseignements dont il a besoin pour effectuer une demande d'accès à l'aménagement routier, ainsi qu'à permettre à l'Autorité d'exercer au mieux ses missions de régulation ?

Question 4 B : Vous pouvez, si vous le souhaitez, proposer d'autres modalités.

5.3. Résumé des contributions

Seize répondants ont apporté leur contribution et la majorité d'entre eux (onze) préfère la modalité « au fil de l'eau ».

Six autorités organisatrices ont préféré cette modalité ainsi que deux transporteurs, mettant en avant l'actualisation permanente des données qui répond davantage aux objectifs opérationnels du registre.

Parmi ceux qui privilégient la modalité 2, dont trois autorités et un transporteur, les répondants mettent en avant la robustesse du processus et la diminution du nombre d'échanges ainsi que la visibilité à long terme, mais les remarques varient quant à la date ou la période de l'année où situer la mise à jour.

Parmi les solutions alternatives, on note que sept acteurs proposent une solution mixte de mise à jour à la fois au fil de l'eau et à la date anniversaire tandis qu'un acteur propose une mise à jour trimestrielle.

Prise en compte dans la décision

Dans sa consultation, l'Autorité n'envisageait pas que la modalité 2 fût interprétée par les acteurs comme un engagement des exploitants à maintenir les mêmes règles d'accès sur une durée d'un an.

Compte tenu de sa pertinence, au regard de l'objectif visé du registre, et de la simplicité de la mise en œuvre de la modalité 1 « au fil de l'eau », reconnue par la majorité des acteurs, ainsi qu'en tout état de cause, de la difficulté du choix de la date anniversaire dans l'option alternative 2, c'est cette première modalité qui est retenue en définitive.

La décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 prévoit une obligation de mise à jour du registre au plus tôt après modification des informations à déclarer.