

N° 532

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2017

PROJET DE LOI

*ratifiant l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux **gares routières** et à la **recodification des dispositions du code des transports** relatives à l'**Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières** et rectifiant le **code des transports**,*

TRANSMIS PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

À

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

(Envoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'article 12 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières a procédé à une refonte du cadre applicable aux gares routières.

Cette refonte, nécessaire au regard de l'obsolescence manifeste des dispositions en vigueur, était devenue indispensable dans le contexte de l'ouverture à l'initiative privée du transport routier interurbain engagée par cette même loi.

En effet, l'offre de service interurbain routier a cru considérablement depuis l'adoption de la loi du 6 août 2015 précitée. En février 2016, un bilan effectué auprès des opérateurs six mois après l'entrée en vigueur de la loi faisait état de 1 300 emplois créés et 1,5 millions de passagers transportés. A cette date, ce sont ainsi 158 villes et aéroports nationaux qui sont desservis par des lignes régulières d'initiative privée¹.

Le projet de loi comporte un article 1^{er} ratifiant l'ordonnance du 29 janvier 2016 précitée, dont les principales dispositions sont exposées ci-dessous et un article 2 corrigeant deux erreurs de renvois au sein de l'article L. 1264-7 du code des transports, créé par l'ordonnance du 29 janvier 2016 précitée, lequel définit les manquements que l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) peut sanctionner.

L'ordonnance abroge un cadre législatif obsolète², source d'insécurité juridique pour les collectivités territoriales et les acteurs privés et lui substitue un nouveau cadre adapté aux évolutions du service public, du

¹ Recueil de données par la DGCCRF début février 2016 auprès de Ouibus, Transdev (Eurolines, Isilines), Flixbus, Megabus et Starshipper.

² L'ordonnance n° 45-2497 du 24 octobre 1945 sur les gares routières de voyageurs.

marché et de la société. Elle inscrit pleinement les gares routières dans le cadre de la politique des transports, notamment en insérant les dispositions concernées dans le code des transports.

Ce texte de régulation économique vise à garantir l'accès aux gares par les transporteurs, que ces derniers exécutent ou non une mission de service public. Il prévoit trois niveaux d'obligations et confie à un régulateur indépendant, l'ARAFER, une mission de régulation de l'accès³ aux gares.

L'ordonnance prévoit que l'ARAFER constitue un registre public des gares routières et des autres aménagements destinés à accueillir des services réguliers. La constitution de ce registre doit permettre à l'ensemble des acteurs de disposer d'une bonne visibilité de la répartition des capacités d'accueil des autocars sur le territoire. Ce registre est alimenté sur la base d'une obligation de déclaration applicable à tous les exploitants de ces aménagements. En sont toutefois dispensés les aménagements exclusivement dédiés au transport scolaire, qui répondent à des problématiques propres, et ceux destinés aux seuls services de transport urbain (exception définie par l'ARAFER⁴). Accessible depuis le 1^{er} mai 2016 sur le site internet de l'ARAFER⁵, le registre public des gares routières recense, au 11 mai 2016, 118 gares et aménagements d'arrêt. Il sera progressivement complété.

L'ordonnance prévoit également un ensemble de dispositions qui garantissent un accès non-discriminatoire aux gares et arrêts à l'ensemble des transporteurs et donnent accès à ces derniers à l'ensemble des aménagements relevant du service public (par exemple l'obligation pour les exploitants de gares d'édicter des règles d'accès objectives, transparentes et non discriminatoires, de disposer d'une comptabilité dédiée et de motiver tous leurs refus d'accès). Ces dispositions sont identiques pour tous les acteurs et constituent donc un cadre de régulation symétrique du marché. Cependant, compte tenu de leur portée, elles ne visent pas l'ensemble des aménagements. Ainsi, l'obligation de garantir un accès non discriminatoire des transporteurs est applicable uniquement pour les aménagements faisant l'objet d'une demande par un ou plusieurs transporteurs relevant du régime des services libéralisés.

³ Exploitation de la gare et fourniture de services à destination des transporteurs.

⁴ Décision n° 2016-051 du 13 avril 2016 relative à la tenue du registre public des gares routières et autres aménagements routiers prévu à l'article L. 3114-10 du code des transports.

⁵ <http://www.arafefr.fr/les-autocars/gares-routieres/registre-public-et-carte-interactive-des-gares-routieres/>

Le principe de non-discrimination est entré en vigueur au lendemain de la publication de l'ordonnance au *Journal officiel* de la République française. Ainsi, depuis le 1^{er} février 2016, tout refus d'accès opposé à un autocariste par un exploitant devra être justifié et motivé. Toutefois, un délai a été ménagé pour permettre aux exploitants des gares routières et emplacements d'arrêts, ainsi qu'à l'ARAFER, de remplir certaines de leurs obligations formelles (par exemple concernant l'édiction de nouvelles règles d'accès).

Par ailleurs, l'ordonnance prévoit que l'ARAFER peut, en tant que de besoin, édicter des règles plus strictes dans certains cas. Ce dispositif de régulation « asymétrique » s'applique aux gares pouvant être considérées comme « essentielles » au sens du droit de la concurrence⁶ ; ces règles peuvent comprendre l'obligation pour l'exploitant de proposer une solution alternative si la gare est saturée.

L'identification de ces gares essentielles ne peut être présumée et nécessite une analyse de marché approfondie au préalable mais on peut raisonnablement imaginer qu'elles comprendront les gares routières des aéroports importants ou les gares routières adossées à des gares ferroviaires dans des centres villes où l'arrêt des autocars est interdit ou très réglementé. Ce dispositif est similaire à celui que met en œuvre l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) dans son domaine de régulation.

Enfin, l'ordonnance reproduit pour les gares routières le dispositif de règlement des différends dont l'ARAFER dispose pour les gares ferroviaires⁷. Il permet à tout acteur concerné, transporteur, exploitant de gares, fournisseur de services en gare, de saisir l'ARAFER dès lors qu'il s'estime victime d'un manquement aux règles de régulation ; dans ce cadre, l'ARAFER pourra prendre les mesures nécessaires pour corriger les manquements constatés.

Dès lors que l'essentiel des mesures d'application de l'ordonnance relève de son pouvoir subordonné, l'ARAFER a engagé des travaux afin de pouvoir édicter rapidement les mesures nécessaires, en particulier en élaborant un échéancier de mise en œuvre et de concertation avec les parties prenantes.

⁶ Les ressources essentielles désignent des installations ou des équipements indispensables pour assurer la liaison avec les clients et/ou permettre à des concurrents d'exercer leurs activités et qu'il serait impossible de reproduire par des moyens raisonnables.

⁷ Articles L. 2134-2 et L. 2134-3 du code des transports.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières et rectifiant le code des transports, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

L'ordonnance n° 2016-79 du 29 janvier 2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières est ratifiée.

Article 2

- ① L'article L. 1264-7 du code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° Au 3°, la référence à l'article L. 2131-7 est remplacée par la référence à l'article L. 2132-7 ;
- ③ 2° Au 4°, la référence à l'article L. 2131-5 est remplacée par la référence à l'article L. 2132-5.

Fait à Paris, le 27 avril 2017

Signé : BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique

Signé : MICHEL SAPIN