

Setra

Certu



collection
Dossiers

n°276

Le transport routier de voyageurs en régions

Réglementation et applications



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE
DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Le transport routier de voyageurs en régions

Réglementation et applications



centre d'Études sur les réseaux,
les transports, l'urbanisme
et les constructions publiques
2 rue Antoine Charial
69426 Lyon Cedex 03
téléphone : 04 72 74 58 00
télécopie : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Collection Dossiers

Cette collection regroupe des ouvrages qui livrent de l'information sans prétendre à l'exhaustivité. Il peut s'agir d'études sur une technique ou une politique nouvelle en émergence, d'une question qui fait l'objet d'analyses et qui mérite d'être mise à disposition du public, de connaissances capitalisées à travers des colloques, des séminaires ou d'autres manifestations. Ces ouvrages s'adressent à des professionnels ou à tout public cherchant des informations documentées sur un sujet. Ces ouvrages n'ont pas de caractère méthodologique bien que des analyses de techniques en émergence puissent alimenter les savoirs professionnels. Dans ce cas, les pistes présentées n'ont pas été validées par l'expérience et ne peuvent donc pas être considérées comme des recommandations à appliquer sans discernement.

Catalogue des publications disponible sur <http://www.certu-catalogue.fr>.

Remerciements

Ce document a été rédigé par David Dubois (Cete de Lyon), avec l'appui de Sophie Hasiak (Cete Nord-Picardie), et sous la coordination d'Isabelle Trève-Thomas (Certu) et de Bruno Meignien (Setra).

Il s'appuie sur des études de cas réalisées par les Cete de l'Est, Normandie-Centre, de l'Ouest, Méditerranée, Nord-Picardie et de Lyon. Les auteurs remercient :

- François Brunel et Julie Pélata (Cete de l'Est) ;
- Sylvie Croizat et Julien Lecointre (Cete Normandie-Centre) ;
- Emmanuel Gambet et Sandrine Holub (Cete de l'Ouest) ;
- Sandrine Rousic et Brice Fauvet (Cete Méditerranée) ;
- Arnaud Lannoy et Mathieu Rabaud (Cete Nord-Picardie) ;
- Françoise Mermoud (Cete de Lyon).

Ces travaux ont été réalisés grâce aux contributions des régions Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Pays de la Loire, Picardie, Provence - Alpes - Côte d'Azur et Rhône-Alpes, et nous tenons à remercier tous les interlocuteurs sollicités dans le cadre de ce travail, et notamment :

- Bernard Lefort (région Champagne-Ardenne) ;
- Laurent Castets et Bertrand Chouet (région Haute-Normandie) ;
- Cécile Colombo et Stéphanie Le Brun (région Pays de la Loire) ;
- Augustin Ferté et Evelyne Vahé (région Picardie) ;
- Élodie Sacco (région Provence - Alpes - Côte d'Azur) ;
- Florence Groeber et Maël Bel-Latour (région Rhône-Alpes).

Nous remercions également les relecteurs :

- Véronique Antiphon-Aubanelle, Laurence Boyon, Marina Lagune et Alain Coudret (DGITM) ;
- David Herrgott (Gart) ;
- Jérôme Ferracci (région Languedoc-Roussillon) ;
- Amaury Lombard (ARF) ;
- Stéphanie Le Brun (région Pays de la Loire) ;
- Élodie Sacco (région Provence - Alpes - Côte d'Azur) ;

ainsi que tous les relecteurs du Certu.

Sommaire

INTRODUCTION	5
1 –CADRE RÉGLEMENTAIRE DU TRANSPORT ROUTIER RÉGIONAL DE VOYAGEURS	7
1.1 –Nature des services routiers régionaux	7
1.2 –Contractualisation des services de transport routier régional	10
1.3 –Exploitation et accessibilité des services	11
2 –ACTEURS DU TRANSPORT ROUTIER RÉGIONAL	16
2.1 –L’Union européenne	16
2.2 –L’État	16
2.3 –Les régions, des acteurs majeurs	19
2.4 –Les opérateurs	21
2.5 –Les voyageurs et leurs représentants	23
2.6 –Les gestionnaires d’infrastructure	24
3 –LES TRANSPORTS ROUTIERS RÉGIONAUX : APPLICATIONS DANS SIX RÉGIONS	27
3.1 –Choix méthodologiques	27
3.2 –Les services routiers, une composante de l’offre de transport régionale	32
3.3 –Le niveau d’offre proposé par les services routiers régionaux	49
3.4 –Des politiques de contractualisation variables suivant les régions	63
3.5 –Premiers enseignements sur les coûts et la fréquentation des services	67
3.6 –La place des services routiers dans les documents de planification	70
3.7 –Perspectives à court terme	71
4 –SYNTHÈSE ET PERSPECTIVES	73
4.1 –De la réglementation aux applications régionales : la diversité des services routiers régionaux	73
4.2 –Perspectives d’évolutions du transport routier régional	76
4.3 –Pistes de réflexions complémentaires	76

ANNEXES	77
Annexe A – Sigles et acronymes	78
Annexe B – Glossaire	79
Annexe C – Bibliographie	84
Annexe D – Évolutions réglementaires concernant les transports routiers régionaux	88
Annexe E – Extraits de conventions régions-SNCF	95
Annexe F – Cartographie des services routiers régionaux	97

Introduction

C'est par la première loi de décentralisation de 1982 que les régions ont été chargées de l'organisation des services routiers d'intérêt régional. La compétence d'Autorité organisatrice des transports collectifs d'intérêt régional leur a également été transférée au 1^{er} janvier 2002, en application de l'article 124 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains de décembre 2000.

Les régions sont donc désormais en charge de la définition du service public de transport régional de voyageurs (dessertes, tarification, qualité de service, information...) s'appuyant sur deux modes d'exploitation possibles, ferroviaire et routier. Elles en assurent également le financement.

Sous l'impulsion des régions, les transports régionaux ont connu d'importantes évolutions ces dix dernières années : développement de l'offre, renouvellement important du parc de matériels ferroviaires, mise en place de tarifications régionales, progression sensible de la fréquentation... Ces évolutions se sont traduites par un engagement financier important de la part des régions et de l'État. Les transports régionaux sont devenus le troisième poste de dépenses des régions, derrière les lycées et la formation professionnelle.

Toutefois, une focalisation des politiques régionales sur l'offre ferroviaire a pu se faire ressentir, les services de transport routier n'apparaissant généralement pas au centre des discussions. En 2009, la parution du rapport de la Cour des comptes sur le bilan de la régionalisation des transports express régionaux remet au cœur des débats le mode routier pour les dessertes régionales, en particulier pour des dessertes ferroviaires peu fréquentées, dans l'objectif d'une meilleure rentabilité économique, financière et environnementale du système de transport.

Par ailleurs, les réflexions européenne et française sur l'ouverture à la concurrence des services de transport collectif ferroviaire placent au centre des discussions l'intérêt de dessertes routières à vocation nationale comme régionale.

Alors que l'offre régionale ferroviaire apparaît être relativement bien connue à l'échelle régionale, la connaissance de l'offre routière régionale de transport public semble être moins bien appréhendée. La différenciation entre cette offre et l'offre d'autocars développée par les départements n'apparaît pas évidente au premier abord.

Qu'est-ce qu'un service d'intérêt régional ? Quelles formes prennent aujourd'hui ces services routiers régionaux ? Comment sont-ils intégrés dans l'offre régionale de transport ? C'est à ces questions que le présent document donnera des éléments de réponse, en confrontant deux approches.

La première approche, objet des deux premières parties du présent ouvrage, s'appuie sur une analyse des textes réglementaires et législatifs. Elle permet de mettre en avant la manière dont le transport routier régional est défini, et d'en préciser les modes de gouvernance.

La seconde approche, objet de la troisième partie du document, présente les traductions territoriales de l'esprit des textes réglementaires. Elle s'appuie sur le retour d'expérience de quelques régions métropolitaines et l'étude de plusieurs lignes routières régionales.

■ Champ de l'étude

L'étude concerne **les services de transport routier dépendant de la compétence des régions au sens du code des transports.**

Les transports collectifs routiers de la compétence des départements ou des Autorités organisatrices des transports urbains sont donc exclus du champ de l'étude.

Les services ferroviaires régionaux transférés sur la route de façon temporaire en raison d'événements inopinés (grèves, indisponibilité temporaire de la voie en raison de travaux...) sont également exclus du champ de l'étude.

Le périmètre d'étude est constitué par les **régions de France métropolitaine, hors Corse et Île-de-France**, qui bénéficient d'un statut particulier.

À l'échelle d'une région, le périmètre d'étude est constitué par l'ensemble des services conventionnés par la région considérée. Certains de ces services peuvent sortir du périmètre géographique de la région. Au contraire, les services desservant la région considérée mais conventionnés par une autre région ne sont pas pris en compte.

1 – Cadre réglementaire du transport routier régional de voyageurs

La loi de décentralisation de 1982 a donné aux régions la compétence d'organisation des transports routiers régionaux. Avant de porter un regard sur la manière dont elles ont pris en charge cette compétence, cette première partie se propose de rappeler les principales dispositions réglementaires qui s'imposent à la définition de services régionaux routiers.

Cette analyse est menée à partir de la législation en vigueur au 1^{er} décembre 2010¹.

Après un examen de la définition donnée par les textes de la notion de service routier d'intérêt régional, elle aborde successivement les dispositions relatives à l'exécution et à l'exploitation de ces services.

1.1 – Nature des services routiers régionaux

Existence de deux types de services routiers régionaux

Le code des transports donne aux régions le rôle d'Autorité organisatrice des transports d'intérêt régional, que ceux-ci soient assurés par des services ferroviaires ou routiers. Les compétences de la Région en matière de transport routier régional sont décrites dans deux articles :

- l'article L. 2121-3 relatif à l'exploitation des services ferroviaires d'intérêt régional sur le réseau ferré national. Il concerne avant tout les transports ferroviaires régionaux, mais également les « **services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires** ». Les conditions d'application de cet article sont précisées par le décret du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétence en matière de transports collectifs d'intérêt régional² ;
- l'article L. 3111-2 relatif à l'organisation et à l'exécution des services réguliers et à la demande de transport collectif routier. Il concerne les **services routiers réguliers non urbains d'intérêt régional** organisés par la Région. Ces services sont inscrits au plan régional établi et tenu à jour par la Région, après avis des départements et des Autorités organisatrices des transports urbains.

Au sens du code des transports, **il existe donc deux types de services de transport routier relevant de la compétence des régions : les services routiers de substitution ferroviaire et les services routiers d'intérêt régional.**

Le décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001 et des arrêtés d'application pris dans chaque région le 8 août 2002 ont fixé la consistance des services transférés dont celle des services routiers effectués en substitution des services ferroviaires. **Les services routiers régionaux qui ne figurent pas dans ces arrêtés du 8 août 2002 doivent donc être considérés comme des « services d'intérêt régional »** et non comme des « services routiers effectués en substitution des services ferroviaires ».

1 La législation a connu des évolutions importantes depuis la promulgation de la LOTI en 1982. L'annexe D en rappelle les principales étapes.
2 Décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétence en matière de transports collectifs d'intérêt régional, paru au Journal officiel le 28 novembre 2001. Pour plus de précisions sur la nature des services de substitution, consulter l'annexe D.

Toutefois, depuis 2002, les régions ont fait évoluer l'offre de transport régional : transferts de services du rail sur la route ou inversement, création de nouvelles lignes, suppression de services... En conséquence, les services listés dans les arrêtés du 8 août 2002 ne correspondent plus nécessairement à la situation actuelle, **rendant délicate la distinction entre les services routiers de substitution ferroviaire et les services routiers d'intérêt régional.**

Enfin, des évolutions concernant la gouvernance régionale des transports sont à prévoir, avec le projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, présenté au Conseil des ministres du 10 avril 2013, dans le cadre de l'acte 3 de la décentralisation. Ainsi, les régions pourraient organiser des services d'intérêt régional dépassant l'échelle d'une région (qualifiés de services interrégionaux).

Comment caractériser les services routiers de voyageurs dépendant de la compétence des régions ? Une distinction parfois difficile avec les services d'intérêt départemental ou national

La distinction entre les services routiers dépendant de la compétence des régions et ceux dépendant de la compétence des départements (services d'intérêt départemental) ou de l'État (services d'intérêt national) peut s'avérer délicate.

Le caractère régional des **services routiers de substitution ferroviaire** ne pose pas de difficulté. L'article L. 2121-3 du code des transports définit en effet les services routiers de substitution ferroviaire comme étant d'intérêt régional. L'ensemble des services listés dans les arrêtés du 8 août 2002 relèvent donc de la compétence des régions, quel que soit l'itinéraire parcouru.

- L'article 29 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 confirme que les services routiers de substitution ferroviaire peuvent être de compétence régionale, même s'ils restent circonscrits à l'intérieur d'un même département.
- L'article L. 2121-6 du code des transports prévoit que ces services peuvent être prolongés au-delà des limites régionales. Dans ce cas, la Région peut passer une convention avec la Région limitrophe pour l'organisation de ces services.

La caractérisation des **services routiers d'intérêt régional** est plus délicate. L'article 30 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 définit les services routiers d'intérêt régional comme étant les services réguliers non urbains qui concernent au moins deux départements à l'intérieur d'une même région et qui sont inscrits au plan régional. Cette définition restreint fortement le champ des services d'intérêt régional : les services interrégionaux et les services circonscrits à l'intérieur d'un même département³ s'en retrouvent exclus.

Ainsi, une lecture stricte de la réglementation actuelle amène à considérer qu'un service routier non urbain interrégional qui ne fait pas partie des services de substitution ferroviaire relève de la compétence de l'État. Paradoxalement, ce même service relèverait de la compétence régionale s'il faisait partie des services routiers de substitution aux services ferroviaires.

³ Les régions d'outre-mer constituent toutefois une exception. Ainsi, l'article 30 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 autorise la création de services réguliers non urbains d'intérêt régional dans les régions d'outre-mer lorsqu'ils assurent des dessertes majeures essentielles à leur développement économique. L'article 31 y autorise en outre la création de services d'intérêt national pour desservir des équipements présentant un intérêt national.

Toutefois, un avis du Conseil d'État de 1987⁴ apporte une interprétation plus nuancée :

- le Conseil d'État considère que les services routiers réguliers non urbains qui concernent deux ou plusieurs régions « peuvent » avoir un caractère d'intérêt national. Comme le remarque le CGEDD dans un rapport d'octobre 2010⁵, l'emploi du verbe « pouvoir » semble indiquer que les dessertes interrégionales ne sont pas nécessairement d'intérêt national. Ainsi, selon cette interprétation, les régions pourraient également être compétentes pour organiser des services routiers interrégionaux⁶ ;
- le Conseil d'État estime qu'il pourrait appartenir à l'État d'organiser un service régulier à l'intérieur d'un département ou d'une région, s'il pouvait présenter un caractère d'intérêt national et en cas de carence des autorités normalement compétentes.

Par ailleurs, l'article 30 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 laisse la possibilité aux régions de faire assurer par les départements et à leur demande, tout ou partie de l'organisation et de la mise en œuvre des services d'intérêt régional. De la même façon, l'article 31 du même décret permet à l'État de faire assurer par les régions, les départements, les communes et leurs groupements et à leur demande, tout ou partie de l'organisation et de la mise en œuvre des services routiers d'intérêt national sous réserve, le cas échéant, de l'accord des régions et départements concernés. Dans ce contexte, les régions peuvent organiser des services routiers interrégionaux dans le cas où l'État se déclarerait Autorité organisatrice de la liaison et déléguerait son pouvoir à la Région. Dans les faits, cette possibilité est très rarement mise en œuvre : l'État a délégué l'organisation de seulement trois liaisons d'intérêt national à d'autres Autorités organisatrices de transports, à leur demande :

- les lignes routières interrégionales Creil – Senlis – Roissy et Soissons – Crépy-en-Valois – Roissy, qui relie la région Picardie à l'Île-de-France, ont fait l'objet d'une délégation de compétences de l'État à la région Picardie ;
- l'organisation de la ligne routière Paris – Aéroport de Beauvais a été confiée au syndicat mixte gestionnaire de l'aéroport de Beauvais.

Selon le CGEDD⁷, de nombreux services routiers de transport de voyageurs par route dépassant du périmètre administratif des régions ont été développés par les départements et les régions de manière « empirique », sans que le risque de requalification de ces liaisons en service d'intérêt national ne soit identifié.

Le CGEDD préconise donc un réaménagement des textes afin d'assurer une meilleure sécurité juridique aux services interrégionaux. Il suggère d'autoriser expressément les départements et les régions à organiser des liaisons routières interdépartementales et interrégionales, sous la seule réserve qu'il n'y ait pas opposition des autres Autorités organisatrices.

Le projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, présenté au conseil des ministres du 10 avril 2013, va dans ce sens. Il ouvre la possibilité pour la Région de passer une convention avec une Région limitrophe pour organiser un service routier reliant exclusivement ces deux régions, sous réserve que ce service ne compromette pas l'équilibre économique d'un autre contrat de service public de transport terrestre⁸.

4 Conseil d'État, section des travaux publics, *Avis n° 342422, séance du 30 juin 1987*, juin 1987, 1 page.

5 CGEDD, *Services de transport d'intérêt national*, octobre 2010, 72 pages.

6 Comme le souligne le CGEDD, cette interprétation rejoindrait les dispositions prises lors de la décentralisation aux départements des liaisons interdépartementales antérieurement gérées par l'État, qui sont devenues de compétence départementale.

7 CGEDD, *Services de transport d'intérêt national*, octobre 2010, 72 pages.

8 Ce projet de loi définit également les services d'intérêt national comme étant les services réguliers non urbains desservant deux régions non limitrophes ou plus de deux régions.

1.2 – Contractualisation des services de transport routier régional

Selon l'esprit du code des transports, les modalités de contractualisation des services de transport routier régional sont différentes suivant le type de service.

Pour les services routiers d'intérêt régional (régis par l'article L. 3111-2) : des modalités de contractualisation similaires aux services de transports urbains ou départementaux

L'article L. 3111-2 du code des transports prévoit que les services réguliers non urbains d'intérêt régional « sont assurés par les entreprises publiques ou privées qui ont passé avec la Région et les départements concernés une convention à durée déterminée dans les conditions prévues aux articles L. 1221-3 à L. 1221-6 » du même code.

L'article L. 1221-3 indique que l'exécution de ces services est assurée, pour une durée limitée, dans les conditions prévues par le « règlement OSP⁹ », soit en régie par une personne publique, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée limitée avec l'autorité organisatrice.

Plusieurs possibilités sont donc offertes aux régions pour la contractualisation de leurs services routiers d'intérêt régional :

- l'exploitation du service en régie par un Établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) dépendant de la Région ;
- la délégation du service à une société publique locale¹⁰. Les sociétés publiques locales n'ont pas à être mises en concurrence, mais ne peuvent intervenir que pour le compte des collectivités actionnaires et seulement sur leur territoire ;
- la délégation à un opérateur retenu après une mise en concurrence. La Région peut opter pour une délégation de service public ou un marché public¹¹.

Pour les services routiers de substitution aux services ferroviaires (régis par l'article L. 2121-3) : des modalités variables

En ce qui concerne les modalités de contractualisation des services routiers de substitution ferroviaire, la réglementation est moins explicite.

En tant que services de substitution à des services ferroviaires, ces services routiers relèveraient des mêmes conditions de contractualisation que les services ferroviaires régionaux. L'article L. 2121-4 du code des transports prévoit ainsi qu'une convention « passée entre chaque Région et la Société nationale des chemins de fer français fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la

9 Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et 1107/70 du Conseil. Par souci de lisibilité, ce règlement est appelé « règlement OSP » dans ce document. Pour plus de détails concernant ce règlement, consulter l'annexe D.

10 Les sociétés publiques locales ont été créées par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales. Ces sociétés anonymes de droit privé, à capital 100 % public, peuvent prendre en charge toute mission de service public, dont les transports publics.

11 La définition et les règles s'appliquant aux délégations de service public sont codifiées aux articles L. 1411-1 et suivants et R. 1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Celles s'appliquant aux marchés publics sont rassemblées dans le code des marchés publics.

compétence régionale ». L'article 3 du décret du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional précise les points définis dans la convention passée entre la SNCF et les régions.

Toutefois, le code des transports ne précise pas si les services routiers de substitution ferroviaire doivent être intégrés dans cette convention. Selon la circulaire interministérielle du 3 décembre 2001¹², l'intégration ou non de ces services dans la convention avec la SNCF relève de l'appréciation de la Région :

- dans le cas où le service routier est inclus dans la convention SNCF, l'exécution du service peut être confiée par la SNCF à un opérateur privé, dans les conditions prévues par la convention¹³.
- dans le cas contraire, l'exécution du service doit être réalisée dans les conditions générales prévues au code des transports, qui s'appliquent notamment pour les services régis par l'article L. 3111-2.

1.3 – Exploitation et accessibilité des services

L'exploitation des services routiers régionaux est soumise à la même réglementation que les services de transport public routier de voyageurs. De même, les entreprises exploitant ces services sont soumises à la réglementation générale applicable aux entreprises de transport public routier de voyageurs.

Dans cet ouvrage, le choix a été fait de ne pas revenir sur l'intégralité de cette réglementation, rassemblée dans le code des transports, mais de proposer un focus sur certains points spécifiques relatifs à l'exploitation des services routiers régionaux : matériel roulant, vitesse autorisée, accessibilité aux personnes à mobilité réduite, continuité de service et tarification.

Le matériel roulant

Les notions d'autobus et d'autocar sont précisées dans l'arrêté du 2 juillet 1982 modifié relatif aux transports en commun de personnes. La distinction entre ces deux types de matériels relève essentiellement des conditions d'accueil intérieur des passagers :

- les autobus sont des véhicules « conçus et aménagés pour être exploités principalement en agglomération ». Ils sont « équipés de sièges et comportent des espaces destinés à des passagers debout » et sont « agencés pour permettre les déplacements des passagers correspondant à des arrêts fréquents ». Les autobus correspondent aux véhicules de classe I au sens des textes communautaires ;
- les autocars sont des véhicules « conçus et aménagés pour le transport en commun de personnes principalement assises ». Au sens des textes communautaires, les autocars sont dits de classe II lorsqu'ils disposent de places destinées à des passagers debout, ou de classe III dans le cas contraire.

12 Circulaire interministérielle du 3 décembre 2001 relative au transfert de compétence aux régions de l'organisation et du financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs.

13 Contrairement aux collectivités, la SNCF n'est pas soumise au code des marchés publics, mais est tenue de mettre en concurrence ses sous-traitants.

L'exploitation des autobus et des autocars de classe II avec des passagers debout n'est autorisée qu'en agglomération au sens du code de la route¹⁴. Toutefois, quand ces véhicules sont affectés à des services de transport public, ils sont également autorisés à circuler à l'intérieur d'un périmètre des transports urbains (PTU). Leur desserte peut être en outre prolongée sur une distance de cinq kilomètres en dehors du périmètre des transports urbains. Un régime dérogatoire peut permettre à l'Autorité organisatrice de porter cette distance à sept kilomètres.

Compte-tenu de la nature même des services routiers régionaux, les matériels roulants affectés à ces services seront principalement des autocars de classe III. Toutefois, l'utilisation d'autobus ou d'autocars de classe II reste envisageable sur certaines liaisons spécifiques (courtes lignes périurbaines par exemple).

Le décret n° 2003-637 du 9 juillet 2003 a rendu obligatoire le port de la ceinture de sécurité aux occupants des autocars (classe II et classe III) lorsque les sièges en sont équipés, ce qui est le cas de tous les véhicules mis en circulation en France depuis octobre 1999. L'arrêté du 2 juillet 1982 modifié relatif aux transports en commun de personnes généralise l'obligation d'équipement en ceintures de sécurité à l'ensemble des autocars en septembre 2015.

La vitesse maximale autorisée

Les véhicules de transport en commun de personnes sont soumis aux limitations de vitesses imposées par l'article R. 413-10 du code de la route :

- la vitesse maximale autorisée hors agglomération est de 90 km/h ;
- elle peut être portée à 100 km/h sur autoroute ou voie rapide à chaussées séparées, sous certaines conditions ;
- elle est limitée à 70 km/h pour les autocars et les autobus avec des passagers debout.

La continuité de service

Comme tous les autres services de transport de voyageurs, les transports routiers régionaux sont soumis à la réglementation concernant la continuité du service en cas de perturbation prévisible de trafic¹⁵.

La Région est donc chargée de définir les dessertes prioritaires en cas de perturbation prévisible du trafic (grève, travaux...). Elle doit déterminer différents niveaux de service en fonction de l'importance de la perturbation pour assurer les dessertes prioritaires.

L'opérateur de transports doit quant à lui :

- élaborer un plan de transports adapté aux priorités de desserte et aux niveaux de service définis par l'Autorité organisatrice et un plan d'information des usagers ;

¹⁴ En application de l'article 71 de l'arrêté du 2 juillet 1982. L'article R. 110-2 du code de la route définit l'agglomération comme un « espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde ».

¹⁵ Articles L. 1222-1 à L. 1222-12 du code des transports, reprenant les dispositions de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs.

- conclure avec les organisations syndicales représentatives un accord collectif de prévisibilité du service applicable en cas de perturbation prévisible du trafic. Cet accord recense les catégories d'agents et leurs effectifs ainsi que les moyens matériels indispensables à l'exécution de chacun des niveaux de service prévus dans le plan de transports adapté. Il fixe les conditions dans lesquelles l'organisation du travail est révisée et les personnels disponibles réaffectés afin de permettre la mise en œuvre du plan de transports adapté.

■ L'accessibilité aux personnes à mobilité réduite

La réglementation concernant l'accessibilité des services de transport aux personnes à mobilité réduite (articles L. 1112-1 à L. 1112-10 du code des transports) s'applique aux transports routiers régionaux. Ainsi, l'ensemble des services routiers régionaux devra être entièrement accessible d'ici 2015.

Cette mise en accessibilité concerne l'ensemble de la chaîne du déplacement : préparation du voyage, achat et validation du titre de transport, accès à l'arrêt, accès au véhicule... Elle suppose donc de rendre accessible le matériel roulant, mais également les points d'arrêt. Cette mise en accessibilité des points d'arrêt routiers régionaux implique de mobiliser plusieurs acteurs, car les régions n'ont pas de compétence en matière de voirie et ne peuvent pas assurer seules la maîtrise d'ouvrage de ces aménagements.

Tous les handicaps (moteur, mais aussi visuel, auditif, mental, cognitif et psychique) doivent être pris en compte.

La Région est chargée d'élaborer un schéma directeur d'accessibilité, qui doit fixer la programmation de la mise en accessibilité des services de transport et les modalités de l'accessibilité de ces services¹⁶. En cas d'impossibilité technique avérée de mettre en accessibilité un service de transport régional, la Région doit mettre en place un service de substitution. Le coût de ce service pour l'utilisateur ne doit pas être supérieur au coût du transport public existant. Enfin, la Région doit mettre en place une procédure de dépôt de plainte concernant les obstacles à la libre circulation des personnes à mobilité réduite.

■ La tarification

Selon l'article L. 1221-5 du code des transports, « l'Autorité organisatrice définit la politique tarifaire de manière à obtenir l'utilisation la meilleure, sur le plan économique et social, du système de transports correspondant. Sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'État en matière de prix, elle fixe ou homologue les tarifs ».

Suivant la législation actuelle, **les principes tarifaires qui s'appliquent aux services routiers régionaux sont différents suivant la nature des services.**

En ce qui concerne les **services routiers de substitution** aux services ferroviaires, tout comme les services ferroviaires régionaux, ils sont soumis à des dispositions particulières, précisées par l'article L. 2121-3 du code des transports. Dans ce contexte, les régions sont tenues d'y appliquer :

¹⁶ L'article 45 de la loi du 11 février 2005 et ses textes d'application imposait aux Autorités organisatrices d'élaborer leur schéma directeur d'accessibilité dans un délai de trois ans, soit avant le 11 février 2008.

- les tarifs nationaux applicables aux trains grandes lignes (hors trains à tarif particulier comme les TGV), dont les évolutions sont homologuées par l'État ;
- les tarifs sociaux nationaux (applicables aux réformés et pensionnés de guerre, familles nombreuses, congés annuels, abonnements de travail, abonnements pour élèves, étudiants et apprentis...)¹⁷.

La perte de recettes induite par l'application des tarifs sociaux nationaux sur les services régionaux est compensée par l'État *via* la dotation générale de décentralisation.

Les régions ont toutefois la possibilité de définir des tarifs régionaux spécifiques, complémentaires. Elles peuvent décider de mettre en place des tarifs plus avantageux que les tarifs nationaux pour certains usages ou pour certaines catégories d'usagers. Comme le souligne le rapport de la Cour des comptes¹⁸, les régions ont largement saisi cette opportunité : création de nouvelles gammes tarifaires plus attractives, création de nouveaux tarifs sociaux, mise en place de tarifications combinées avec les autres réseaux de transport...

En ce qui concerne les **services d'intérêt régional**, régis par l'article L. 3111-2 du code des transports, ceux-ci ne sont pas soumis à ces dispositions : la tarification de ces services n'est pas encadrée, à l'image de la tarification des transports urbains et départementaux.

17 Pour plus de détails sur le système tarifaire national, voir le rapport édité par le Setra, *Le transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. Exploration d'un système complexe*, septembre 2009, 93 pages.

18 Cour des comptes, *Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre*, novembre 2009, 150 pages.

SYNTHÈSE : cadre réglementaire du transport routier régional de voyageurs

Il existe deux types de services de transport routier d'intérêt régional :

- les services routiers effectués en substitution des services ferroviaires, régis par l'article L. 2121-3 du code des transports (relatif à l'exploitation des services ferroviaires ou guidés d'intérêt régional) ;
- les services réguliers non urbains d'intérêt régional, régis par l'article L. 3111-2 du code des transports (relatif à l'organisation et à l'exécution des services réguliers et à la demande de transport collectif routier).

La distinction entre les deux types de services est basée sur un décret de 2001 et une série d'arrêtés pris en 2002. Ces arrêtés dressent, pour chaque région, la liste des services de substitution ferroviaire. Ces listes n'ont pas vocation à être actualisées.

Caractéristiques	Services routiers de substitution ferroviaire (art. L. 2121-3)	Services routiers d'intérêt régional (art. L. 3111-2)
Autorité organisatrice	Région	Région
Périmètre géographique de la desserte	Services listés dans les arrêtés du 8 août 2002 uniquement. <ul style="list-style-type: none"> • Possibilité de liaison restreinte à l'intérieur d'un même département. • Possibilité de liaison extra-régionale. 	Autres services régionaux inscrits au plan régional. <ul style="list-style-type: none"> • Entre deux départements d'une même Région uniquement. • Possibilité de liaison extra-régionale si délégation formalisée de la part de l'État.
Modalités de contractualisation des services	Dans le cadre de la convention d'exploitation TER Région-SNCF ou Dans les conditions des articles L. 1221-3 à L. 1221-6 du code des transports.	Dans les conditions des articles L. 1221-3 à L. 1221-6 du code des transports.
Tarifification	Application des tarifs nationaux applicables aux trains grandes lignes et des tarifications nationales sociales.	Tarifification libre.
Type de matériel roulant	Autocars de classe III ou de classe II avec passagers assis. ou Autocars de classe II avec passagers debout ou autobus si dessertes internes à un PTU ou prolongées de moins de 5 km en dehors du PTU.	
Vitesse autorisée hors agglomération	90 km/h ou 100 km/h sur autoroute ou voie rapide, 70 km/h en cas de passagers debout.	
Accessibilité aux personnes à mobilité réduite	Application de la réglementation issue des articles L. 1112-1 à L. 1112-10 du code des transports.	
Continuité de service	Application de la réglementation issue des articles L. 1222-10 à L. 1222-12 du code des transports.	

Principales dispositions réglementaires s'appliquant aux services routiers régionaux.

2 – Acteurs du transport routier régional

Le transport régional routier rassemble de nombreux acteurs. Il relève à la fois du secteur public (représenté par l'Union européenne, l'État, les régions, mais également par la SNCF et les gestionnaires d'infrastructure) et du secteur privé (représenté principalement par les autocaristes et les taxis¹⁹ auxquels l'exploitation des services routiers est confiée), sans oublier les voyageurs et leurs représentants.

Ce chapitre cherche à décrire les rôles que jouent ces différents acteurs, qui interviennent à des degrés divers, de façon directe ou indirecte. Deux d'entre eux, les régions et les voyageurs, jouent un rôle majeur dans la gouvernance du système des transports routiers régionaux.

2.1 – L'Union européenne

Le transport est une des premières politiques communes de l'Union européenne. L'Union européenne, et en particulier la Commission européenne, jouent un rôle très important en matière de réglementation et de régulation du système de transport.

Concernant le transport routier de voyageurs, l'intervention de l'Union européenne concerne d'abord l'ouverture à la concurrence et la mise en place de conditions de concurrence équitables. Elle agit également en matière d'accès à la profession du transport routier, en faveur des droits des passagers (accès à l'information...), de l'environnement (limitation des émissions des véhicules...), de la sécurité routière...

Au titre de ses missions, l'Union européenne propose des directives et règlements et analyse la conformité des textes nationaux avec les directives. Elle contrôle les règles de concurrence et les aides mises en place par les autorités publiques aux acteurs économiques. Elle est également chargée d'examiner les recours contre toute décision considérée comme ne respectant pas le droit de l'Union européenne.

2.2 – L'État

L'État intervient à plusieurs titres dans le transport régional routier, même si son implication est moins prégnante que pour ce qui concerne le transport ferroviaire.

■ Une participation au financement des services régionaux de transport

Le transfert de la compétence concernant le transport régional de voyageurs aux régions s'est accompagné de la mise en place à partir de 2002 d'une compensation financière de l'État au profit de ces dernières. Cette compensation se fait par le biais de la dotation générale de décentralisation (DGD) et de la dotation globale de fonctionnement (DGF)²⁰.

19 Dans cet ouvrage, le terme « autocariste » désigne les entreprises de transport routier transportant plus de 10 personnes, tandis que le terme taxi désigne les véhicules transportant au plus 9 personnes (conducteur compris).

20 En 2002 et 2003, la compensation de l'État a été versée sous forme de DGD. En 2004, 95 % de cette dotation ont été incorporés dans la DGF et 5 % dans la DGD.

La compensation des charges transférées aux régions se fait dans les conditions fixées par l'article L. 1614-8-1 et les articles L. 1614-1 à L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Cette compensation comprend trois volets :

- une contribution pour l'exploitation des services transférés, basée sur les services transférés aux régions au 1^{er} janvier 2002. Les nouveaux services créés à l'initiative des régions ne sont pas pris en compte dans le calcul ;
- une dotation complémentaire pour le renouvellement du matériel roulant affecté aux services transférés aux régions²¹ ;
- une dotation correspondant à la compensation des tarifs sociaux nationaux mis en œuvre à la demande de l'État, qui s'appliquent aux transports régionaux et occasionnent une perte de recettes.

L'État participe ainsi au financement des services régionaux de transport de personnes ferroviaire et routier. En 2011, les régions, hors Île-de-France et Corse, ont reçu à ce titre 2 milliards d'euros de l'État, conformément aux dispositions du CGCT²².

L'État participe également au financement des trains régionaux par la prise en charge de la redevance d'accès liée à l'utilisation du réseau ferré national par les trains régionaux²³. Cette subvention, versée par l'État à RFF, a atteint 1,2 milliard d'euros en 2009.

Enfin, l'État participe au financement du renouvellement et à la création de nouvelles infrastructures routières et ferroviaires, qui sont susceptibles d'être utilisées par des services régionaux de transport.

Un rôle d'Autorité organisatrice des liaisons routières interrégionales

Les services d'intérêt national, au sens strict du terme, ne sont pas définis précisément par la législation ou la réglementation actuelle. Un avis du Conseil d'État de 1987 considère que les services qui concernent deux ou plusieurs régions « peuvent » avoir le caractère de service d'intérêt national. Toutefois, comme cela a été évoqué précédemment, les liaisons routières interrégionales qui ne font pas partie des services de substitution aux services ferroviaires ne relèvent pas de la compétence des régions. Elles doivent donc être considérées comme d'intérêt national.

La réglementation permet à l'État de se déclarer Autorité organisatrice de ces liaisons routières et d'en faire assurer l'organisation et la mise en œuvre par les régions, les départements, les communes ou leurs groupements qui en font la demande. Cette situation reste toutefois très marginale : elle ne concerne actuellement que trois lignes interrégionales, dont deux ont été confiées à la région Picardie.

21 La circulaire interministérielle du 3 décembre 2001, qui fixe les modalités de calcul de cette dotation, ne prend en compte que le matériel roulant ferroviaire.

22 Plus de précisions figurent dans le rapport du CGDD, *Les comptes des transports en 2011 (tome 1), 49^e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation*, juin 2012, 171 pages.

23 Chaque entreprise utilisant le réseau ferré national verse un péage à RFF. Ce péage est composé d'une redevance d'accès (montant forfaitaire pour les trains régionaux de voyageurs), d'une redevance de réservation (calculée sur la base des kilomètres réservés en fonction de la ligne et de l'heure de passage) et d'une redevance de circulation (calculée sur la base des kilomètres circulés en fonction du type de train et de la ligne).

Un rôle de contrôle et de régulation du transport routier de voyageurs

Le transport routier de voyageurs est une activité réglementée dont l'accès est subordonné à des conditions d'établissement, d'honorabilité professionnelle, de capacité professionnelle et de capacité financière, donnant lieu à la délivrance par l'État d'une autorisation d'exercer la profession de transporteur public routier de personnes.

Selon l'article 3 du décret n° 85-891 du 16 août 1985, les entreprises exerçant une activité de transport public routier de personnes doivent être inscrites au registre des transporteurs tenu par l'État.

L'État veille en outre aux conditions d'exercice de l'activité de transport public routier : conditions d'emploi des salariés, réglementation du travail, respect du code de la route, réglementation contribuant à la régulation économique et à la concurrence... Il garantit la mise en œuvre des sanctions prises à l'encontre des entreprises qui contreviennent aux réglementations en vigueur.

La tutelle de l'État sur certains acteurs du transport routier régional

L'État intervient également de façon indirecte dans le transport routier régional en exerçant une tutelle sur certains acteurs que sont la SNCF et RFF²⁴ :

- la SNCF peut être amené à gérer des services routiers régionaux. L'État est l'autorité de tutelle de la SNCF et siège à son conseil d'administration, qui fixe notamment les orientations de la politique de l'établissement, examine les conditions générales de passation des contrats, des conventions et des marchés²⁵ ;
- l'État intervient également par le biais de Réseau ferré de France, le propriétaire et gestionnaire du réseau ferré national, dont il exerce également la tutelle.

Cette organisation est amenée à évoluer dans les prochaines années avec la mise en œuvre de la réforme du système ferroviaire français, dans l'objectif de le moderniser. « Le projet de réforme a pour objectif de bâtir un groupe industriel ferroviaire intégré, capable d'être un acteur majeur sur le plan mondial, avec une organisation claire et au sein duquel l'État verra son rôle renforcé²⁶ ».

Les comités régionaux des transports

Les comités régionaux des transports sont des instances de dialogue composées de représentants de l'État, des entreprises de transports, de leurs salariés, des différentes catégories d'usagers et de personnalités²⁷. Présidés par le préfet de Région, ils sont consultés sur l'organisation des transports ferroviaires et sont associés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de transport de l'État. Ces comités ne concernent pas directement le transport régional routier. Toutefois, si elles en font la demande, les régions et les autres Autorités organisatrices des transports peuvent être associées et peuvent saisir les comités de questions relevant de leur compétence²⁸.

24 Leurs rôles respectifs sont précisés dans les paragraphes qui suivent.

25 Article 2 du décret n° 83-109 du 18 février 1983 relatif aux statuts de la Société nationale des chemins de fer français.

26 Source : Argumentaire de presse du 29 mai 2013 « Mettons en place la réforme ferroviaire », MEDDE.

27 Le rôle et les modalités de fonctionnement des comités régionaux des transports sont précisés par l'article 17 de la LOTI (article maintenu en vigueur depuis la publication du code des transports) et les articles 21 et suivants du décret n° 84-139 du 24 février 1984 relatif au Conseil national des transports, aux comités régionaux des transports, et aux commissions régionales des sanctions administratives.

28 Suivant les modalités prévues au décret n° 84-139 du 24 février 1984.

2.3 – Les régions, des acteurs majeurs

Suite aux différentes phases de décentralisation, les régions sont devenues les Autorités organisatrices des transports régionaux, qu'ils soient routiers ou ferroviaires. Elles interviennent donc sous différents angles dans les transports routiers régionaux. Elles sont responsables de la définition, de l'organisation et du financement des services. Elles assurent la coordination de l'offre régionale avec les autres réseaux de transport collectif. Elles sont également en charge de la planification régionale des transports, dans laquelle les services routiers doivent avoir leur place.

Les régions, Autorités organisatrices des transports régionaux

Le code des transports confie aux régions le rôle d'Autorités organisatrices des services ferroviaires régionaux, des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires et des services réguliers non urbains d'intérêt régional.

À ce titre, les régions définissent le contenu du service public de transport régional, notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information des usagers.

En leur qualité d'Autorités organisatrices, les régions assurent le financement des services régionaux de voyageurs. L'exploitation de la quasi-totalité des services ferroviaires régionaux, ainsi que de certains services routiers régionaux, est confiée à la SNCF par le biais de conventions entre les régions et la SNCF. À ce titre, les régions métropolitaines hors Île-de-France et Corse ont versé 2,9 milliards d'euros à la SNCF en 2011, dont environ 2,6 milliards d'euros pour l'exploitation et les péages d'infrastructure ferroviaire et 300 millions pour l'investissement, notamment pour l'achat de matériel roulant²⁹. Ce montant ne prend pas en compte les montants alloués par les régions aux dessertes routières régionales qu'elles gèrent directement, indépendamment des conventions avec la SNCF.

À titre de comparaison, le montant versé par l'État aux régions en 2011 en compensation du transfert de compétence est de 2 milliards d'euros, ce qui représente un effort des régions de l'ordre de 900 millions d'euros pour les seuls services inclus dans les conventions régions-SNCF.

Au-delà de leur domaine de compétence, les régions participent également au financement des infrastructures de transport ferroviaire au travers des contrats de projet État-Région. Certaines régions ont en outre lancé des « plans rail » ou des « contrats d'objectifs » sur leurs fonds propres. C'est notamment le cas des régions Auvergne, Midi-Pyrénées et Rhône-Alpes.

Les régions, coordinatrices de l'offre de transport public

La réglementation impose aux régions un partenariat avec les autres Autorités organisatrices de transports à l'occasion de la modification des services de transport régionaux. En effet, selon l'article L. 2121-5 du code des transports, la Région doit soumettre pour avis aux départements et communes concernées toute création ou suppression de la desserte d'un itinéraire ou d'un point d'arrêt par un service régional de transport.

²⁹ Source : CGDD, *Les comptes des transports en 2011 (tome 1)*, 49^e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation, juin 2012, 171 pages.

Au-delà de cette disposition réglementaire, les régions ont la possibilité de mettre en place un **Comité régional des partenaires du transport public**³⁰ (CPTP) afin de renforcer la concertation entre les différentes Autorités organisatrices de la Région. Des CPTP ont été mis en place dans un certain nombre de régions comme en Picardie, Pays de la Loire, Bretagne, Bourgogne, Rhône-Alpes... Les CPTP associent les représentants des Autorités organisatrices, SNCF, RFF, l'État, des représentants des salariés des entreprises de transport, des chambres consulaires et des associations d'usagers des transports collectifs. Les CPTP sont consultés au minimum une fois par an sur l'offre de services d'intérêt régional, les stratégies tarifaires et de développement, la qualité des services de transport...

Dans les faits, de nombreuses régions jouent un rôle moteur en matière de coordination de l'offre de transport à l'échelle régionale et de développement de l'intermodalité. Les régions peuvent être à l'origine de la mise en place de systèmes billettiques intégrés, de tarifications combinées, de services d'informations multimodaux... Elles participent également à la réalisation de pôles d'échanges multimodaux, notamment en coordonnant les opérations relevant de différents partenaires (autres Autorités organisatrices, collectivités, SNCF, RFF...).

■ **Les régions, planificatrices**

La loi a confié aux régions le rôle d'établir un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire visant à fixer, à un horizon de 10 à 20 ans, les orientations fondamentales du développement durable du territoire régional. Ce schéma intègre le **schéma régional des infrastructures et des transports** (SRIT), tel que défini par les articles L. 1213-1 à L. 1213-3 du code des transports. Le SRIT constitue le volet relatif aux infrastructures et aux transports du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire.

Le SRIT a pour objectif prioritaire de rendre plus efficace l'utilisation des réseaux existants et de favoriser la complémentarité entre les modes de transport, en prévoyant si nécessaire la réalisation d'infrastructures nouvelles. Il détermine, selon une approche multimodale, les objectifs des services de transport collectif et les modalités de leur mise en œuvre. Il traite donc du développement des transports express régionaux routiers et ferroviaires, sous l'angle des services, des infrastructures, de l'intermodalité... L'élaboration du SRIT revient à la Région, en association avec l'État et en coopération avec les départements, les communes et leurs groupements.

■ **Gart et ARF : des représentants des régions Autorités organisatrices**

Dans leur rôle d'Autorité organisatrice, les régions sont appuyées par plusieurs instances associatives qui défendent leurs intérêts au plan national et au plan européen. Deux d'entre elles, le Groupement des autorités responsables de transport (Gart) et l'Association des régions de France (ARF), ont un rôle majeur.

Le Gart est une association loi 1901 fondée en 1980 qui représente les différentes Autorités organisatrices de transports (communes et leurs groupements, syndicats mixtes, départements, régions...). Il réunit environ 280 adhérents dont 20 régions de France

³⁰ ; Article 9 du décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétence en matière de transport collectif d'intérêt régional.

métropolitaine. Le Gart est la plate-forme d'échanges et de réflexion des élus en charge du transport, représentant toutes les tendances politiques françaises, mais aussi leur porte-parole au plan national et européen.

L'ARF a été créée en décembre 1998 pour répondre au besoin de concertation ressenti par les élus et services techniques des régions. L'ARF est une force de proposition pour l'ensemble des régions auprès du Gouvernement, du Parlement et des institutions européennes, notamment en matière d'infrastructures et de transports. L'ARF compte 27 régions adhérentes, soit les 22 régions métropolitaines et les 5 départements et régions d'outre-mer.

2.4 – Les opérateurs

L'exploitation des services routiers régionaux peut être confiée à deux types d'opérateurs : l'opérateur historique du transport ferroviaire d'une part, des entreprises privées d'autocaristes ou de taxis d'autre part (transportant 9 personnes au plus, conducteur compris).

■ SNCF : l'opérateur historique du transport ferroviaire

Créé en 1937, la SNCF a le statut d'Établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) depuis 1983. Selon l'article L. 2141-1 du code des transports, la SNCF est notamment chargé d'exploiter les services de transport ferroviaire de personnes sur le réseau ferré national et d'exploiter d'autres services de transport ferroviaire, y compris internationaux.

Jusqu'à fin 2009, la SNCF détenait le monopole du transport ferroviaire de voyageurs en France. La loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009, traduite dans l'article L. 2121-12 du code des transports, a libéralisé les services de transport internationaux. Toutefois, la SNCF dispose toujours d'un monopole légal sur les services de transport ferroviaire de voyageurs nationaux ou régionaux réalisés sur le réseau ferré national.

À ce titre, l'article L. 2121-4 du code des transports prévoit qu'une « convention passée entre chaque Région et la Société nationale des chemins de fer français fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la compétence régionale ». Ces conventions constituent un contrat de service public au sens du règlement OSP.

Le périmètre des conventions liant les régions à la SNCF inclut fréquemment les liaisons routières de substitution ferroviaire. Même si la SNCF n'exploite pas directement ces dessertes et les sous-traite à des autocaristes, elle se retrouve de fait largement impliquée dans le transport régional routier.

La mise en concurrence de la SNCF par les régions pour exploiter les services ferroviaires régionaux est actuellement impossible, comme le souligne le centre d'analyse stratégique dans un rapport d'octobre 2011³¹. Des réflexions sur l'ouverture progressive à la concurrence des services ferroviaires régionaux ont toutefois été menées. Ces réflexions ont parfois été l'occasion d'aborder la complémentarité entre les services ferroviaires et routiers.

31 Centre d'analyse stratégique, *L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs*, Rapport de la mission présidée par Claude Abraham, octobre 2011, 122 pages.

- Un « comité des parties prenantes » sur les modalités d'ouverture à la concurrence des TER a été mis en place en avril 2009.
- En mai 2011, le sénateur Francis Grignon a remis un rapport portant sur l'expérimentation de l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux³². Ce rapport n'aborde toutefois pas la question des transports régionaux routiers.
- En octobre 2011, le centre d'analyse stratégique a publié un rapport visant à tracer des perspectives concernant l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en France³³. Selon ce rapport, l'ouverture à la concurrence pourrait permettre « d'optimiser le système de transport régional de voyageurs en développant une offre multimodale » combinant des dessertes par train et par autocar. Le rapport précise que « même sans concurrence, l'optimisation des dessertes locales par un recours adapté à des solutions de transport multimodales, où l'autocar constitue un moyen de desserte au même titre que le chemin de fer, devrait légitimement être recherchée par les Autorités organisatrices ».
- Au niveau européen, le quatrième « paquet ferroviaire », présenté en janvier 2013 par la Commission européenne, propose notamment d'ouvrir à la concurrence l'ensemble des transports ferroviaires nationaux et régionaux à la fin de l'année 2019. Ces propositions seront débattues par le Parlement européen et les États membres.

Les autocaristes et les taxis

Les autocaristes sont des acteurs majeurs des transports routiers régionaux, en tant qu'exploitants potentiels de ces services. Ils peuvent être impliqués de plusieurs manières :

- lorsqu'il est désigné pour exploiter des services routiers régionaux, la SNCF soustrait cette prestation à des entreprises privées. La SNCF n'est pas soumise au code des marchés publics. Toutefois, elle doit mettre ses sous-traitants en concurrence, conformément aux règles relatives aux marchés passés par les Epic³⁴ ;
- la Région peut gérer directement ses services routiers régionaux, indépendamment de la SNCF. L'exploitation de ces services est alors confiée par la Région à une ou plusieurs entreprises dans le cadre d'un contrat de service public passé dans les conditions prévues à l'article L. 1221-3 du code des transports. Le code des transports renvoie aux conditions prévues par le règlement OSP³⁵, qui stipule notamment que le contrat doit être attribué pour une durée limitée, après une procédure de mise en concurrence transparente et non discriminatoire ;
- en sous-traitance ou en affrètement d'une autre entreprise, liée à la Région par un contrat de service public, suivant les dispositions prévues au contrat.

De la même façon que les autocars, les taxis sont également sollicités pour l'exploitation de certaines liaisons, comme les services de transport à la demande mis en place dans certaines régions (Bourgogne, Basse-Normandie, Centre, Limousin...).

³² GRIGNON Francis, *Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs*, mai 2011, 98 pages.

³³ Centre d'analyse stratégique, *L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs*, Rapport de la mission présidée par Claude Abraham, octobre 2011, 122 pages.

³⁴ Ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et décret n° 2005-1308 du 20 octobre 2005 relatif aux marchés passés par les entités adjudicatrices mentionnées dans l'article 4 de l'ordonnance 2005-649.

³⁵ Voir l'annexe D pour plus de précisions concernant le règlement OSP.

Les intérêts des autocaristes sont défendus par diverses organisations professionnelles. La Fédération nationale du transport de voyageurs (FNTV), créée en 1992, est la principale organisation professionnelle du transport routier de voyageurs en France. Elle fédère les transporteurs départementaux et régionaux. Elle promeut le transport routier de voyageurs et est force de proposition auprès des élus locaux, nationaux et européens.

2.5 – Les voyageurs et leurs représentants

Les usagers sont des acteurs clés des services régionaux de transport routier. Leurs besoins et intérêts sont défendus par des associations d'usagers au sein de différentes instances consultatives.

Les voyageurs

Les voyageurs sont naturellement un acteur majeur du transport régional routier, dont ils sont les utilisateurs et qu'ils contribuent à financer par l'achat de titres de transport. La réglementation tend à renforcer la prise en compte du voyageur, dans la définition comme dans les conditions d'exécution de l'offre de transport.

La loi SRU a renforcé les conditions de participation des usagers en encourageant la création de **comités de ligne**³⁶. Les comités de ligne sont des instances de concertation réunissant tous les acteurs du système : usagers, associations, élus, représentants de la SNCF, partenaires sociaux et Autorités organisatrices de transports. Ils permettent d'échanger sur le fonctionnement des transports régionaux et les projets en cours.

Le règlement n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011, applicable depuis mars 2013, impose aux sociétés de transport par autobus ou autocar et aux gestionnaires de gares routières certaines **obligations à l'égard des passagers**. Il concerne tout voyageur empruntant des services réguliers de passagers par autobus ou autocar lorsque la montée ou la descente du passager a lieu sur le territoire d'un État membre. Ce règlement établit des droits analogues à ceux existant dans les transports aériens, ferroviaires, maritimes et fluviaux³⁷.

- Il prévoit l'application de certains droits à tous les passagers des services par autobus ou autocar, quelle que soit la distance parcourue, comme le traitement non-discriminatoire de l'ensemble des passagers, l'assistance gratuite aux personnes à mobilité réduite, la communication d'informations adéquates avant et pendant le voyage, l'indemnisation en cas de décès, de blessure, de perte ou de détérioration de bagages résultant d'un accident de la route...
- Pour les services par autobus ou autocar de longue distance (lorsque la distance prévue à parcourir dans le cadre du service est supérieure ou égale à 250 kilomètres), ce règlement impose en outre au transporteur d'informer les voyageurs en cas de retard, de les dédommager en cas d'avaries, de rembourser leurs titres de transport en cas de retard important ou d'annulation...

36 Les comités de lignes sont définis à l'article 22 de la LOTI. Cet article a été maintenu en vigueur suite à la publication du code des transports (articles L. 2121-2 à L. 2121-5 du code des transports). L'article 22 faisant partie de la section de la LOTI relative à « l'organisation du transport ferroviaire et du service public ferroviaire », les comités de lignes sont donc destinés aux services ferroviaires et aux services routiers de substitution, définis dans la même section. Les services routiers d'intérêt régional, définis à l'article 29 de la LOTI, ne sont *a priori* pas concernés par ces comités.

37 Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 (voyageurs aériens), règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 (voyageurs ferroviaires), règlement (CE) n° 1177/2010 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2010 (voyageurs maritimes ou par voie d'eau) Pour plus d'informations sur les droits des passagers, consulter le site : <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/fr/index.html>.

La loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports a intégré ces dispositions dans le code des transports (articles L. 3115-1 à 5 du code des transports) en renvoyant à un arrêté d'application la possibilité de reporter certaines dispositions pour certains services de transport routier.

Les associations

De nombreuses associations défendent les droits et les intérêts des voyageurs, notamment au sein des comités de ligne.

- La Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT), qui fédère environ 150 associations nationales ou locales, tient un rôle particulier. Cette association de consommateurs est agréée pour la défense et la représentation en justice des intérêts des consommateurs. À ce titre, elle peut mener des actions contentieuses en réparation du préjudice subi par les usagers des transports. La FNAUT est aussi un organe de médiation entre le voyageur et les prestataires de transport. Elle siège dans diverses instances officielles, tant au niveau national qu'au niveau européen.
- D'autres associations agissent sur des thématiques plus spécifiques, notamment en faveur de l'accessibilité des transports aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, comme l'Association des paralysés de France.

2.6 – Les gestionnaires d'infrastructure

La gouvernance des transports routiers régionaux comprend également les gestionnaires qui assurent l'entretien et l'exploitation des infrastructures routières sur lesquelles circulent les autocars.

Les acteurs du réseau ferroviaire sont concernés de façon indirecte lorsque des services routiers se substituent aux services ferroviaires. En effet, avec d'autres facteurs comme l'adéquation de la capacité du système transport à la demande de déplacements, les conditions d'accès ou de circulation sur le réseau ferré entrent en compte dans les réflexions de l'Autorité organisatrice sur le choix du mode de transport. On peut notamment citer :

- l'indisponibilité de l'infrastructure ferroviaire, notamment en cas d'absence de sillon pour permettre la circulation d'un train régional, qui peut inciter la Région à mettre en place un service routier de substitution ;
- le manque d'attractivité du réseau ferré en termes de qualité de service, par exemple si le temps de parcours ferroviaire est trop élevé par rapport au temps de trajet routier, qui peut également conduire la Région à envisager une substitution routière ;
- les conditions financières d'accès et de circulation sur le réseau ferré³⁸, qui entrent en compte dans les coûts globaux du système de transport ferroviaire.

³⁸ L'utilisation du réseau ferré national donne lieu au versement de redevances par les utilisateurs du réseau à Réseau ferré de France. Depuis 2010, les redevances concernant les trains régionaux sont constituées de trois termes : une redevance d'accès qui reflète les coûts fixes de mise à disposition de l'infrastructure (cette redevance est prise en charge directement par l'État, pour le compte des régions) ; une redevance de circulation, qui répercute les coûts directement occasionnés par la circulation du train considéré et une redevance de réservation, qui tient compte de l'état de saturation de l'infrastructure. Dans le cas des TER, les redevances sont payées par la SNCF qui les répercute sur la Région.

Les gestionnaires d'infrastructures routières

Les régions n'ont pas de compétence en matière de voirie. Les services de transport routier régionaux circulent sur des voies qui appartiennent, suivant les cas, à l'État, aux départements, aux communes ou à leurs groupements. Tous ces acteurs, qui entretiennent et exploitent le réseau routier, jouent donc un rôle important pour le transport régional routier.

De la même façon, les points d'arrêt situés sur voirie sont la propriété du gestionnaire de la voirie et non de la Région. Cela nécessite donc une coopération renforcée entre la Région et les différents gestionnaires routiers (information mutuelle sur les événements pouvant perturber l'exploitation, conventions pour le réaménagement des points d'arrêt...).

Les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires

Les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires, au premier plan desquels figure Réseau ferré de France (RFF), jouent un rôle indirect dans les transports routiers régionaux lorsque ces services sont mis en place en substitution de services ferroviaires³⁹.

RFF est un établissement public industriel et commercial créé en 1997. Propriétaire des infrastructures du réseau ferré national, il est chargé d'assurer le financement et le développement du réseau. Il est également maître d'ouvrage des investissements sur le réseau ferré national. Enfin, RFF est le gestionnaire des infrastructures du réseau ferré national. Il définit les principes applicables en matière de gestion du trafic, de fonctionnement et d'entretien du réseau. Il a la responsabilité de l'attribution des sillons aux entreprises ferroviaires. Dans les faits, RFF délègue à la SNCF la majeure partie des fonctions de gestionnaire de l'infrastructure.

La gouvernance du système ferroviaire français est amenée à évoluer au cours des prochaines années, notamment avec la création annoncée d'un « gestionnaire d'infrastructure unifié » rassemblant RFF et les branches de la SNCF chargées de la maintenance du réseau ferroviaire et de la gestion des circulations.

³⁹ Pour plus de précisions sur les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires, voir le rapport édité par le Setra, *Le transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. Exploration d'un système complexe*, septembre 2009, 93 pages.

SYNTHÈSE : acteurs du transport routier régional

La gouvernance des transports routiers régionaux s'organise autour de deux acteurs majeurs : la Région et les usagers.

Les acteurs du monde ferroviaire peuvent jouer des rôles importants, l'offre routière régionale étant parfois mise en place suite à l'indisponibilité ou au manque de pertinence du système ferroviaire. Le rôle de la SNCF varie suivant les régions et les règles organisationnelles prévues dans les conventions d'exploitation passées avec les régions pour les TER.

Les interactions entre les acteurs du transport routier régional sont complexes. Un parallèle peut être fait avec le cas du transport ferroviaire régional.

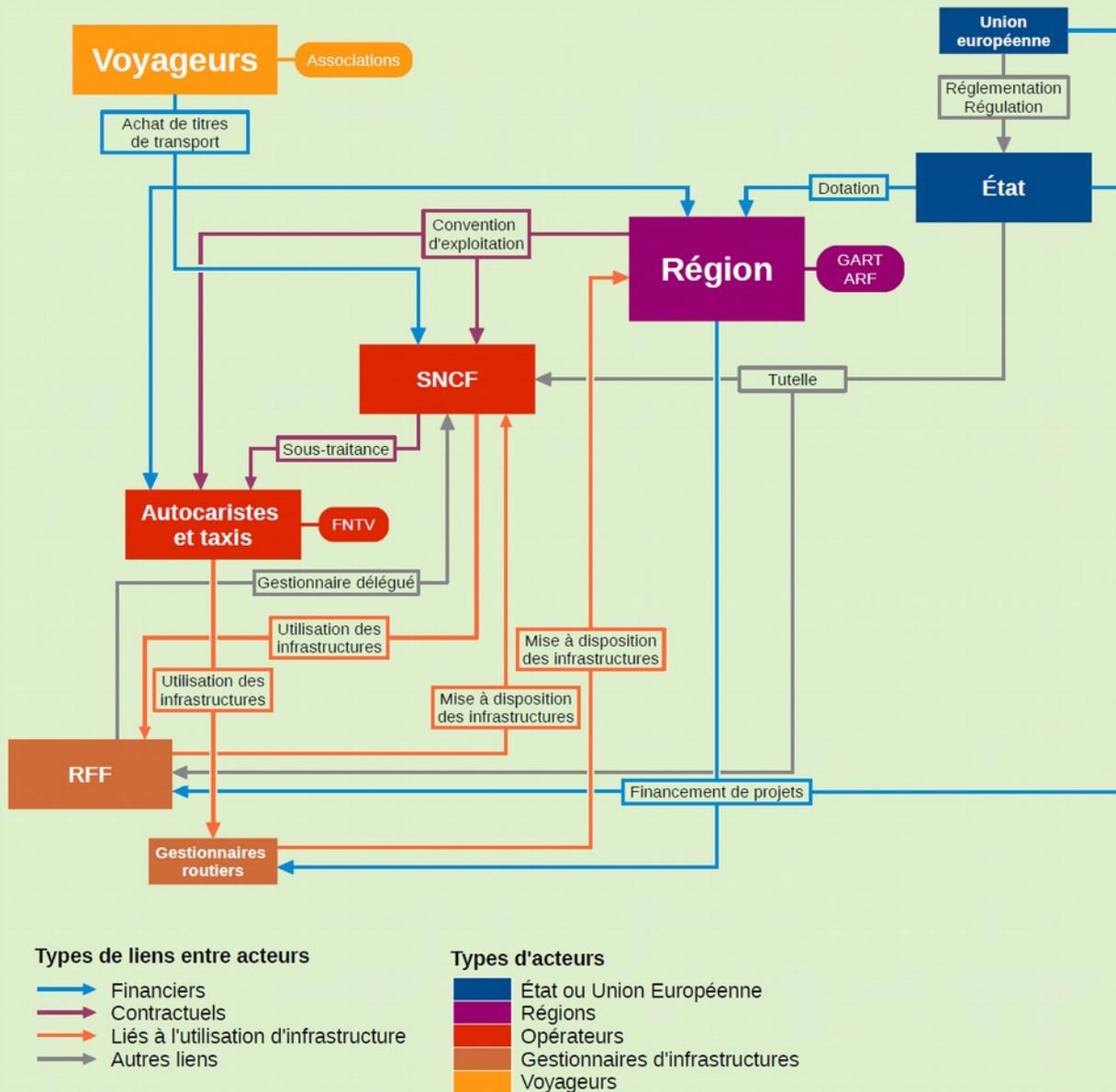


Schéma synthétique du rôle des acteurs du transport routier régional (Source : Cete de Lyon, d'après Setra, Le transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. Exploration d'un système complexe)

3 – Les transports routiers régionaux : applications dans six régions

Après avoir examiné les dispositions réglementaires qui s'imposent aux transports routiers régionaux, cette partie analyse comment les régions ont traduit ces dispositions et mis en œuvre ces services sur leur territoire.

3.1 – Choix méthodologiques

Compte tenu de la relative méconnaissance des services routiers régionaux, une analyse de ces services dans l'ensemble des régions métropolitaines, hors Île-de-France, aurait été intéressante. Toutefois, en raison de la grande diversité des situations, cette démarche aurait nécessité un travail très important.

Le choix a donc été fait de se focaliser sur une sélection de quelques régions. Afin de pouvoir livrer des premiers enseignements, l'objectif a été de composer un panel le plus représentatif possible de la diversité des régions métropolitaines, notamment en ce qui concerne la déclinaison de l'offre régionale de transport au regard des enjeux de desserte des populations.

La sélection des régions s'est opérée à partir d'un travail typologique permettant de procéder à une classification des régions en groupes homogènes par rapport aux enjeux de l'étude. Les thèmes principaux ayant permis cette segmentation se sont appuyés sur des critères relatifs à l'identité du territoire régional⁴⁰ et à l'organisation du transport régional⁴¹.

TERMINOLOGIE : quelques précisions sur le vocabulaire utilisé dans ce document

Dans ce document, la notion de « **réseau** » de transport collectif renvoie au point de vue de l'usager. L'appartenance d'une ligne à un réseau signifie que cette ligne dispose, comme toutes les autres lignes de ce réseau, d'une même identité, d'une tarification commune, des mêmes canaux de vente de titres, des mêmes dispositifs d'information au voyageur (mêmes guichets, mêmes sites internet...). Les lignes d'un même réseau peuvent être exploitées par différents opérateurs.

La notion de « **ligne** » renvoie quant à elle aux documents de communication édités par les régions et leurs exploitants : une ligne correspond à une fiche horaire. Cette définition reste imparfaite dans la mesure où toutes les régions n'appréhendent pas cette notion de la même façon. La notion de ligne est *a priori* dissociée de l'infrastructure de transport (une même infrastructure peut être empruntée par plusieurs lignes) et des modalités d'exploitation (une même ligne peut regrouper des familles de dessertes différentes, certains services peuvent ne desservir qu'une portion de la ligne...).

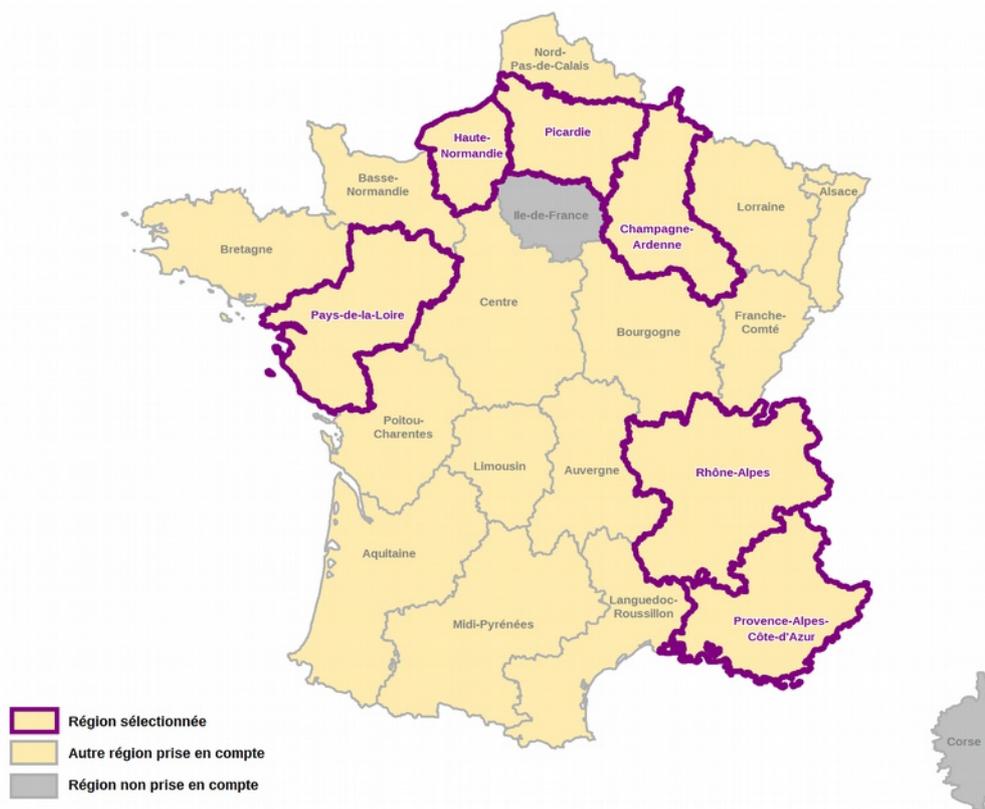
On parle de « **ligne mixte** » pour désigner une ligne exploitée alternativement par train et par autocar, suivant les horaires de la journée.

40 Population régionale, densité de population, population résidant dans un périmètre de transports urbains...

41 Budget transport, offre et usage des transports régionaux...

3.1.1 – Un panel composé de six régions métropolitaines

La démarche de classification des régions a conduit à retenir les six régions suivantes, de par leur représentativité de la diversité des régions françaises en termes de transport régional : Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Pays de la Loire, Picardie, Provence - Alpes - Côte d'Azur et Rhône-Alpes.



Régions sélectionnées pour l'analyse des transports routiers régionaux (Carte : Cete de Lyon)

Cette diversité tient d'abord à des poids de population variant d'un facteur 1 à 5 et à des densités de population variant de 1 à 3. Champagne-Ardenne est la région la moins peuplée et la moins dense (1,3 million d'habitants, 52 habitants par km²). La région Provence - Alpes - Côte d'Azur est la plus dense (155 habitants par km²) tandis que Rhône-Alpes est la plus peuplée (6,1 millions d'habitants).

Il faut également souligner que certaines régions sont plus urbaines que d'autres. Ainsi, la part de la population résidant dans les périmètres des transports urbains atteint 83 % en Provence - Alpes - Côte d'Azur alors qu'elle n'est que de 35 % en Picardie. Ce constat n'est pas sans incidence sur le nombre d'habitants potentiellement concernés par l'offre régionale de transport.

Région	Population 2007 (millions)	Densité de population 2007 (hab/km ²)	Part de la population habitant dans un PTU
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4,9	155	83 %
Rhône-Alpes	6,1	139	56 %
Champagne-Ardenne	1,3	52	44 %
Haute-Normandie	1,8	147	56 %
Pays de la Loire	3,5	109	48 %
Picardie	1,9	98	35 %

Population, densité et poids de population des PTU des régions sélectionnées (Source : Insee, Certu)

Mais cette diversité tient également aux politiques régionales en matière de transports. Les budgets consacrés aux transports express régionaux (TER) varient d'un facteur 1 à 5 d'une région à l'autre. Ramenés à la population régionale, ces budgets varient d'un facteur 1 à 2,5. Ainsi, la région Provence - Alpes - Côte d'Azur, qui est la deuxième région la plus peuplée de l'échantillon, est celle qui a le plus faible budget TER par habitant. Rhône-Alpes a le budget TER le plus important, mais ce budget se situe dans la moyenne de l'échantillon une fois ramené à la population.

Région	Budget TER 2008 (M€)	Budget TER 2008 par habitant (€/hab)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	238	49
Rhône-Alpes	441	74
Champagne-Ardenne	93	69
Haute-Normandie	205	113
Pays de la Loire	201	59
Picardie	223	118

Budgets TER des régions sélectionnées (Source : DGCL, revue « Ville, Rail & Transports »)

Par ailleurs, les volumes des offres ferroviaires régionales sont extrêmement contrastés. Ils varient de 3 millions de trains.km par an en Haute-Normandie à plus de 26 millions en Rhône-Alpes. La moyenne des six régions sélectionnées se situe aux alentours de 10 millions de trains.km par an.

Le même constat peut être dressé pour ce qui concerne la fréquentation des services de transport régionaux. La fréquentation des TER en Champagne-Ardenne est d'environ 10 000 voyages par jour de semaine, soit 8 fois moins qu'en Provence - Alpes - Côte d'Azur et 13 fois moins qu'en Rhône-Alpes.

Région	Offre régionale TER ferroviaire 2008 (millions de trains.km/an)	Fréquentation des trains TER en 2008 (voy/JOB)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	9,42	80 000
Rhône-Alpes	26,49	135 000
Champagne-Ardenne	6,00	10 000
Haute-Normandie	3,09	28 800
Pays de la Loire	7,59	43 000
Picardie	9,16	40 000

Offre et fréquentation TER dans les régions sélectionnées (Source : revue « Ville, Rail & Transports »)

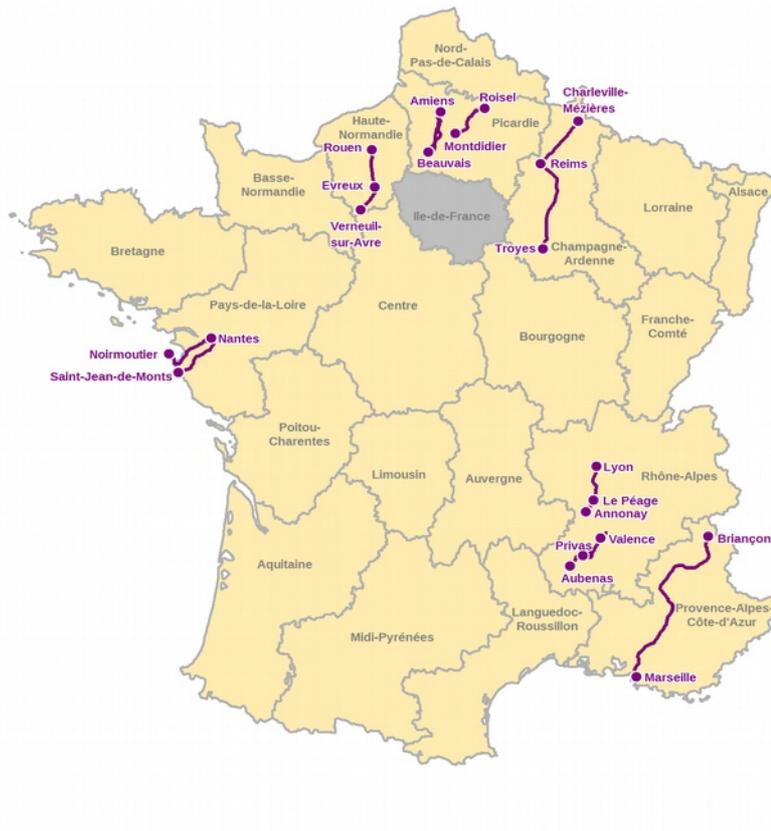
3.1.2 – Une exploration plus approfondie de quelques lignes routières régionales

Afin de mieux appréhender la traduction territoriale par les régions des compétences qui leur sont attribuées en matière d'organisation de services routiers, un approfondissement a été engagé sur quelques lignes routières sélectionnées dans les six régions étudiées.

Le choix de ces lignes s'est opéré à partir de critères qualitatifs visant à avoir des configurations variées en termes d'enjeux de desserte, de longueur de la liaison, de type de ligne. Les lignes retenues pour l'analyse sont au nombre de neuf :

Ligne	Région	Réseau
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	Champagne-Ardenne	TransChampagneArdenne
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	Haute-Normandie	TER Haute-Normandie
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	Pays de la Loire	TER Pays de la Loire
Nantes – Noirmoutier	Pays de la Loire	TER Pays de la Loire
Amiens – Beauvais	Picardie	TER Picardie
Montdidier – Roisel	Picardie	TER Picardie
Marseille – Briançon	Provence-Alpes-Côte d'Azur	LER
Annonay – Le Péage – Lyon	Rhône-Alpes	TER Rhône-Alpes
Aubenas – Privas – Valence-TGV	Rhône-Alpes	TER Rhône-Alpes

Lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)



Lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Carte : Cete de Lyon)

L'attention du lecteur est attirée sur le fait que le nombre de lignes étudiées ne permet pas d'avoir une représentativité des différents types de services routiers régionaux. Aussi, dans la suite de ce document, les enseignements issus des approfondissements sur ces neuf lignes régionales sont présentés à titre d'illustration. Ils figurent dans des encadrés.

Par ailleurs, les données présentées dans ces situations régionales sont relatives aux années 2010 et 2011. Les évolutions qui ont pu intervenir depuis ces dates n'ont pas été prises en compte, à l'exception des évolutions programmées qui ont été portées à notre connaissance.

3.2 – Les services routiers, une composante de l’offre de transport régionale

3.2.1 – Des réseaux régionaux à multiples facettes

Dans les six régions analysées, l’offre de transport régional s’appuie majoritairement, du point de vue de l’usager, sur un réseau⁴² désigné sous le nom de « réseau TER ». Si le terme de « TER » renvoie à une labellisation SNCF, le fait qu’une ligne fasse partie du réseau TER ne signifie pas pour autant qu’elle soit exploitée par la SNCF⁴³.

- Dans cinq des six régions sélectionnées (la Région Provence - Alpes - Côte d’Azur faisant exception), les réseaux TER regroupent l’ensemble des services ferroviaires régionaux, les services routiers des lignes mixtes (exploitées alternativement par autocar et par train), ainsi que les éventuels services de transport à la demande.
- En Haute-Normandie⁴⁴, dans les Pays de la Loire et en Picardie, l’ensemble de l’offre régionale de transport de voyageurs, routière et ferroviaire, est regroupée, du point de vue de l’usager, au sein du réseau TER.

En complément du réseau TER, trois des six régions analysées ont mis en place un ou plusieurs autres réseaux distincts de transport de voyageurs. Cette différenciation se traduit pour l’usager par l’existence de tarifications différentes, de canaux de vente et d’informations différents... Elle peut nuire à la lisibilité de l’offre globale mise en place par l’Autorité organisatrice.

- En Champagne-Ardenne, la ligne TransChampagneArdenne, qui relie les principales villes de la Région, n’est pas intégrée au réseau TER. Cette ligne circule sur un axe où l’offre ferroviaire est peu performante ou inexistante depuis plusieurs dizaines d’années suivant les sections.
- En Rhône-Alpes, les lignes régionales desservant l’aéroport de Lyon-Saint-Exupéry ne font pas partie du réseau TER. L’aéroport n’est pas relié au réseau ferroviaire régional⁴⁵.
- En Provence - Alpes - Côte d’Azur, il existe trois réseaux régionaux distincts : les Chemins de fer de Provence (CFP, desserte ferroviaire) et les lignes express régionales (LER, dessertes routières) complètent le réseau TER. Il existe des troncs communs TER-LER ou CFP-LER sur certaines origines-destinations, mais les trois réseaux restent distincts.

42 Rappelons que dans l’ensemble du document, la notion de réseau renvoie au point de vue de l’usager : un réseau est un ensemble de lignes disposant d’une même identité, d’une tarification commune, des mêmes canaux de vente de titres, des mêmes dispositifs d’information au voyageur. Les lignes d’un même réseau peuvent être exploitées par différents opérateurs.

43 Certaines régions identifient d’ailleurs les lignes routières régionales qui ne sont pas conventionnées avec la SNCF avec un label spécifique, comme les « Bus Région » en Haute-Normandie.

44 À l’exception de la ligne routière Rouen – Pont-Audemer en Haute-Normandie, seule liaison routière régionale qui ne soit pas issue d’une ancienne liaison ferroviaire. Les clients de cette ligne ne réalisant pas de correspondance avec le reste du réseau TER, les informations concernant cette ligne ne sont plus diffusées par la SNCF.

45 Fin 2012, la région Rhône-Alpes a créé un nouveau réseau, les Cars Rhône-Alpes. Ce réseau rassemble plusieurs lignes routières jusqu’alors intégrées dans le réseau TER. Les deux réseaux disposent toutefois de la même tarification, de canaux d’information et de vente des titres communs (notamment via le site TER régional, les guichets SNCF...).

Région	Réseaux régionaux	Noms des réseaux	Nombre de lignes routières ou mixtes par réseau
Champagne-Ardenne	2	TER Champagne-Ardenne	13 lignes routières ou mixtes
		TransChampagneArdenne	1 ligne routière
Haute-Normandie	1	TER Haute-Normandie	6 lignes routières ou mixtes
Pays de la Loire	1	TER Pays de la Loire	15 lignes routières ou mixtes + transport à la demande
Picardie	1	TER Picardie	13 lignes routières ou mixtes + transport à la demande
Provence-Alpes-Côte d'Azur*	3	TER Provence-Alpes-Côte d'Azur	Aucune ligne routière*
		LER – Lignes express régionales	22 lignes routières
		CFP – Chemins de fer de Provence	Aucune ligne routière
Rhône-Alpes*	2	TER Rhône-Alpes	38 lignes routières ou mixtes* + transport à la demande
		Navettes aéroport Lyon-Saint-Exupéry	5 lignes routières

*Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches routières...)

Différents réseaux régionaux du point de vue de l'usager dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Par ailleurs, certaines régions mettent en place des services spéciaux fonctionnant à certaines périodes de l'année seulement, ou destinés à une clientèle particulière :

- en Rhône-Alpes, le « réseau routier étudiant » fonctionne les week-ends en période scolaire sur les origines-destinations où l'offre ferroviaire est peu performante. Des cars relient directement les campus universitaires aux grandes agglomérations. Ces services sont intégrés au réseau TER ;
- en Provence - Alpes - Côte d'Azur, les « navettes blanches » relient les gares TGV et les aéroports aux stations de sport d'hiver des Alpes du Sud, en période hivernale. Ces services sont intégrés au réseau LER.

3.2.2 – Une offre routière variable suivant les régions

Une majorité des lignes régionales exploitées au moins partiellement par autocar dans les régions analysées

Dans les six régions analysées, une majorité des lignes⁴⁶ régionales en circulation un jour de semaine est exploitée au moins partiellement par autocar. Plus d'un tiers (35 %) des lignes régionales est exclusivement routier, et un quart (25 %) est exploité en mixité par des trains et des autocars⁴⁷. Seules 40 % des lignes régionales sont exploitées exclusivement par train.

Il faut toutefois rappeler que la notion de « ligne » est appréciée différemment suivant les régions, et qu'elle peut regrouper une grande variété de services, notamment en termes de longueur de desserte. Cet indicateur ne permet pas d'apprécier le volume de l'offre mise en place.

46 Rappelons que la notion de « ligne » utilisée dans ce document renvoie aux documents de communication édités par les régions et leurs exploitants : une « ligne » correspond à une fiche horaire.

47 Rappelons qu'une ligne « mixte » désigne, dans ce document, une ligne exploitée alternativement par autocar et par train suivant les horaires de la journée.

Région	Nombre total de lignes régionales	Dont lignes exclusivement routières	Dont lignes mixtes	Dont lignes exclusivement ferroviaires
Champagne-Ardenne	30	9 (30 %)	5 (17 %)	16 (53 %)
Haute-Normandie	16	4 (25 %)	2 (13 %)	10 (63 %)
Pays de la Loire	29	11 (38 %)	4 (14 %)	14 (48 %)
Picardie	27	6 (22 %)	7 (26 %)	14 (52 %)
Provence-Alpes-Côte d'Azur* **	35	18 (51 %)	4 (11 %)	13 (37 %)
Rhône-Alpes*	50	18 (36 %)	25 (50 %)	7 (14 %)
Ensemble	187	66 (35 %)	47 (25 %)	74 (40 %)

*Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

**Pour l'usager, les lignes mixtes correspondent à deux lignes distinctes dans la mesure où les dessertes routières (réseau LER) et ferroviaires (réseaux TER ou CFP) font partie de réseaux différents. Cette distinction n'a pas été reprise ici pour garantir l'homogénéité des données dans l'ensemble des régions.

Nombre de lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

La part de lignes exclusivement routières est beaucoup plus importante dans certaines régions que dans d'autres : plus de 50 % des lignes régionales de Provence - Alpes - Côte d'Azur sont exclusivement routières, contre moins de 25 % en Picardie.

Cet indicateur est à croiser avec la densité du réseau ferroviaire et le maillage du territoire par les gares et haltes ferroviaires, deux éléments largement liés à la géographie de la région. On compte ainsi seulement 3,9 gares ou points d'arrêt ferroviaires pour 1 000 km² en Pays de la Loire, 4,6 en Provence - Alpes - Côte d'Azur, contre 9,6 en Picardie. Les régions les moins bien couvertes par le réseau ferré ont donc logiquement tendance à compenser cette relative faiblesse du réseau ferroviaire en développant un plus grand nombre de services routiers.

Un quart de l'offre kilométrique régionale effectué par autocar

Les services routiers représentent plus d'un quart (29 %) de l'offre kilométrique totale mise en place par les six régions analysées. Ils représentent un ratio équivalent (27 %) du nombre de circulations quotidiennes.

L'offre routière constitue de 16 à 35 % de l'offre kilométrique totale dans les six régions analysées. La Picardie est la région où la part de l'offre routière est la plus faible (16 %). Cela peut s'expliquer par la densité du réseau ferroviaire dans cette région⁴⁸.

En Provence - Alpes - Côte d'Azur, l'offre routière régionale représente 31 % des kilomètres parcourus pour seulement 18 % des circulations. Cela traduit le fait que les lignes routières régionales, et particulièrement les LER, effectuent de longs parcours. À l'inverse, en Picardie, l'offre routière représente 27 % des circulations pour seulement 16 % de l'offre kilométrique.

⁴⁸ La région Picardie est la 4^e région de France (hors Île-de-France) en termes de densité du réseau ferroviaire (en km de lignes par km²) après les régions Nord - Pas-de-Calais, Alsace et Lorraine.

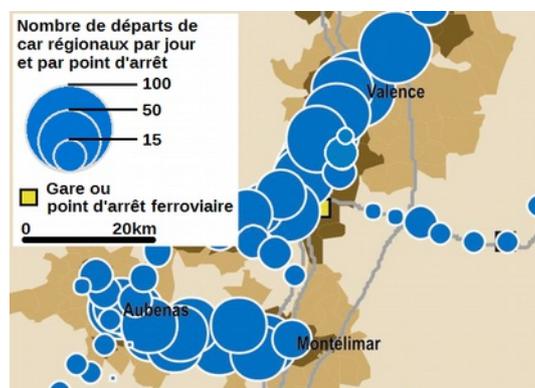
Région	Offre annuelle (en millions de véh.km)			Nombre de circulations par jour		
	Total	Dont offre ferroviaire	Dont offre routière	Total	Dont trains	Dont cars
Champagne-Ardenne	7,4	5,7 (77 %)	1,7 (23 %)	330	250 (76 %)	80 (24 %)
Haute-Normandie	4,6	3,1 (67 %)	1,5 (33 %)	327	255 (78 %)	72 (22 %)
Pays de la Loire	10,8	8,0 (74 %)	2,8 (26 %)	540	420 (78 %)	120 (22 %)
Picardie	10,9	9,2 (84 %)	1,7 (16 %)	520	380 (73 %)	140 (27 %)
Provence-Alpes-Côte d'Azur*	19,3	13,3 (69 %)	6,0 (31 %)	880	720 (82 %)	160 (18 %)
Rhône-Alpes*	39,9	27,2 (68 %)	12,7 (32 %)	1800	1200 (67 %)	600 (33 %)
Ensemble	93,2	66,5 (71 %)	26,5 (29 %)	4397	3225 (73 %)	1172 (27 %)

*Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

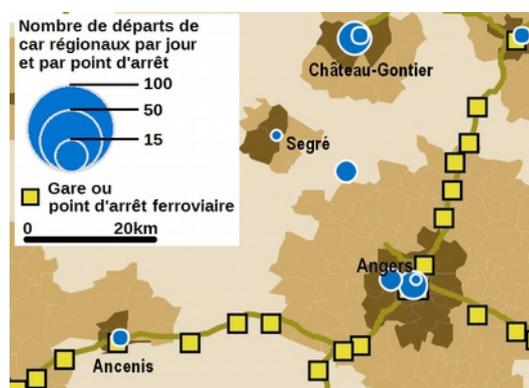
Nombre de circulations régionales par jour et offre régionale annuelle dans les régions sélectionnées
(Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation fin 2010)

Les cartes rassemblées en annexe F permettent de visualiser l'intensité de l'offre routière régionale par arrêt dans chacune des six régions sélectionnées. Ces cartes montrent que l'offre proposée par les services routiers régionaux est inégalement répartie sur les territoires régionaux. Certains secteurs, comme l'Ardèche dans le sud-ouest de Rhône-Alpes ou le centre de la région Provence - Alpes - Côte d'Azur, sont ainsi desservis par une offre routière régionale de forte intensité. D'autres secteurs au contraire, comme le sud de la région Haute-Normandie ou le centre de la région Pays de la Loire, sont peu desservis par les services routiers régionaux.

Toutefois, l'offre routière régionale ne doit pas être analysée indépendamment de l'offre ferroviaire régionale. En Rhône-Alpes, l'absence d'offre ferroviaire dans le département de l'Ardèche explique ainsi que l'offre routière régionale y soit plus importante. À l'inverse, les services routiers régionaux seront moins développés dans les secteurs bénéficiant d'un bon maillage ferroviaire et d'une offre ferroviaire régionale conséquente.



Forte densité de l'offre routière régionale dans le sud-ouest de Rhône-Alpes (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Une offre routière régionale peu développée dans le centre des Pays de la Loire (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)

3.2.3 – Des lignes routières aux multiples fonctions

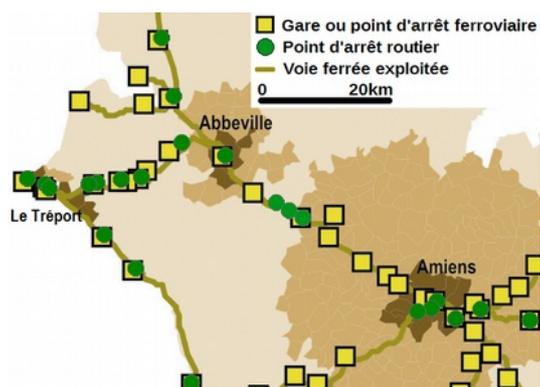
■ Une offre routière complémentaire avec l'offre ferroviaire régionale

Dans la plupart des régions analysées, les points d'arrêt routiers sont souvent **situés le long de voies ferrées actuellement exploitées**, ce qui traduit la mise en place de dessertes routières complémentaires à une offre ferroviaire existante. Les autocars se substituent aux trains lorsque la demande est plus faible, en début de journée ou en fin de soirée, et parfois tout au long de la journée à l'exception des heures de pointe du matin et du soir. C'est notamment le cas en Champagne-Ardenne, où la quasi-totalité des arrêts routiers régionaux est située à proximité d'une voie ferrée, mais également dans le nord de la région Rhône-Alpes, ainsi que le long d'une majorité de lignes ferroviaires des autres régions étudiées.

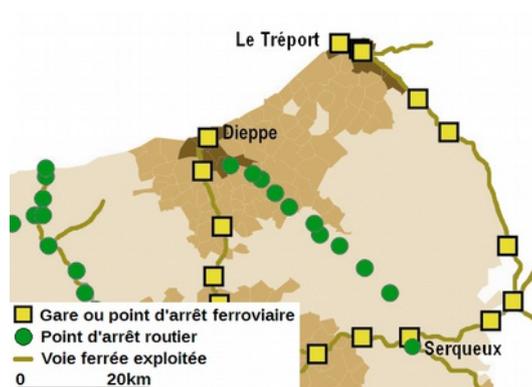
Toutefois, **certains points d'arrêt routiers sont sans lien avec une voie ferrée exploitée**. C'est particulièrement le cas dans le sud et le nord-est de Rhône-Alpes, le nord et le centre de Provence - Alpes - Côte d'Azur, le nord de Haute-Normandie, mais également sur plusieurs lignes en Picardie ou en Pays de la Loire. Suivant les cas, il s'agit :

- de services routiers mis en place en substitution d'anciennes lignes ferroviaires fermées au trafic voyageurs il y a plus ou moins longtemps (Rouen – Évreux ou Dieppe – Serqueux en Haute-Normandie ; Fontenay-le-Comte – Niort en Pays de la Loire ; Laon – Liart en Picardie...);
- de lignes routières créées *ex nihilo* par les régions (Nantes – Noirmoutier ou Nantes – Laval en Pays de la Loire ; Amiens – Beauvais en Picardie...) ou d'autres Autorités organisatrices, puis reprises par les régions (Roanne – Le-Creusot-TGV en Rhône-Alpes...).

Les cartes rassemblées en annexe F permettent de visualiser la complémentarité de l'offre routière régionale avec le réseau ferroviaire dans chacune des régions analysées.



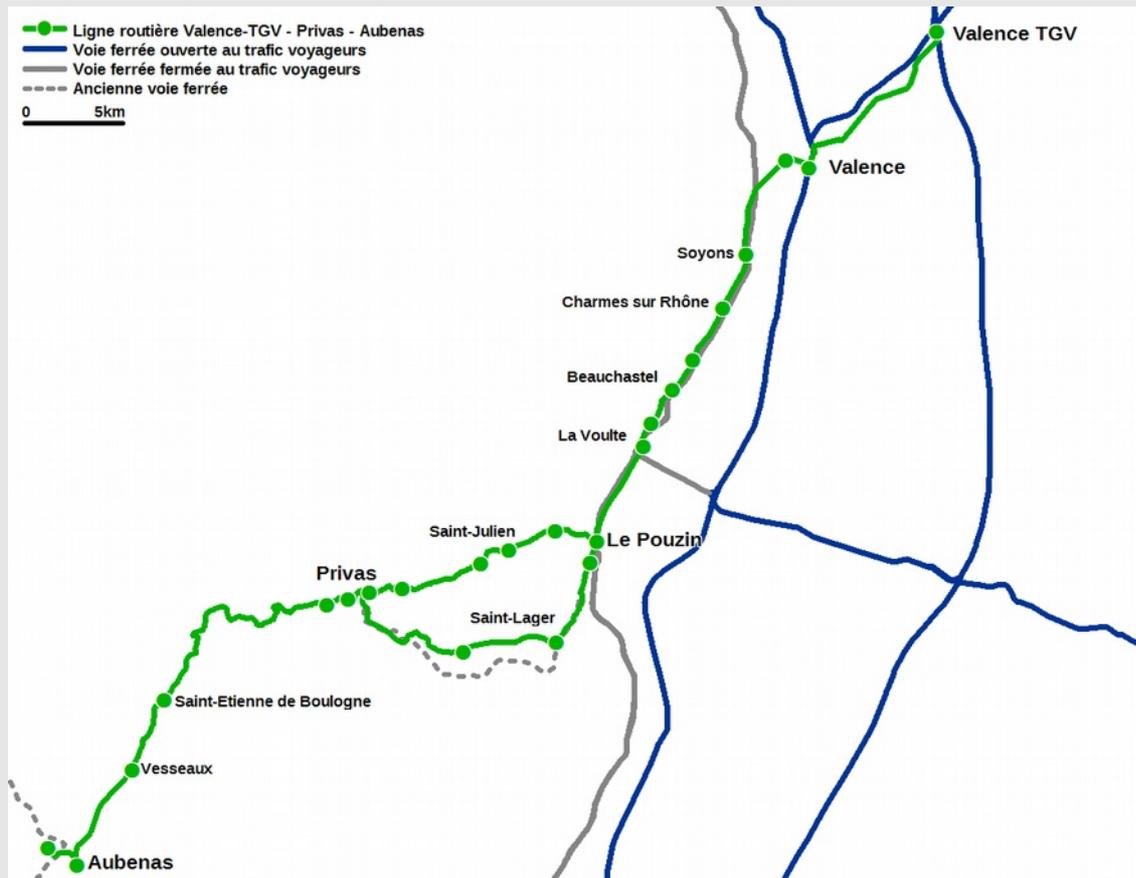
Points d'arrêt routiers régionaux implantés à proximité immédiate des gares entre Amiens et Le Tréport (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Points d'arrêt routiers régionaux indépendants de toute voie ferrée entre Dieppe et Serqueux (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)

ILLUSTRATION : complémentarité entre dessertes routière et ferroviaire entre Aubenas et Valence

La ligne routière régionale Aubenas – Privas – Valence-TGV, en Rhône-Alpes, illustre différentes situations de complémentarité entre les services routiers et les services ferroviaires. Cette ligne propose en effet une offre complémentaire à la ligne TER ferroviaire entre Valence-TGV et Valence, puis se substitue à une voie ferrée fermée au trafic voyageurs entre Valence et Le Pouzin. Entre Le Pouzin et Privas, son tracé longe celui d'une ancienne voie ferrée fermée en 1938. Il n'y a en revanche jamais eu de liaison ferroviaire entre Privas et Aubenas. Toutefois, une desserte ferroviaire entre Valence et Aubenas (sans passer par Privas) a existé jusqu'à la fin des années 1960.



Desserte ferroviaire du corridor de la ligne routière Valence-TGV – Privas – Aubenas
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)

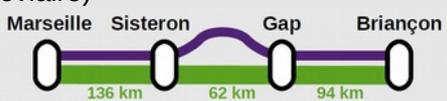
ILLUSTRATION : liens entre les neuf lignes régionales et les dessertes ferroviaires

À l'exception de la ligne Marseille – Briançon, aucune des neuf lignes ayant fait l'objet d'un approfondissement n'est exploitée en mixité avec une desserte ferroviaire sur l'intégralité de son parcours. Trois lignes sont exclusivement routières sur l'ensemble de leur parcours. Les autres sont exclusivement routières sur une partie de leur parcours et mixtes ailleurs (ou doublées par une ligne TER ferroviaire dans le cas des lignes non intégrées aux réseaux TER).

- Trois lignes (Nantes – Saint-Jean-de-Monts, Nantes – Noirmoutier et Amiens – Beauvais) assurent des liaisons qui n'ont jamais été assurées par train. Il s'agit donc de lignes routières d'intérêt régional. Certaines de ces lignes sont toutefois prolongées sur des sections qui sont actuellement desservies par train, afin d'éviter une ou plusieurs correspondances aux voyageurs.
- Cinq lignes (Troyes – Reims, Rouen – Évreux, Montdidier – Roisel, Annonay – Le Péage – Lyon et Aubenas – Privas – Valence) reprennent des liaisons qui ont été historiquement assurées par train. Dans les cinq cas, la disparition des services ferroviaires est ancienne (de la fin des années 1930 aux années 1970 suivant les lignes). Elle est largement antérieure à la régionalisation ferroviaire (1997-2002) et même à la création des régions et à la définition de la notion de « service d'intérêt régional » (1982). Là encore, certaines de ces lignes routières sont prolongées sur des sections actuellement desservies par train (Châlons-en-Champagne – Reims, Le Péage – Lyon, Valence – Valence-TGV...) afin d'éviter une ou plusieurs correspondances aux voyageurs.
- La liaison Marseille – Briançon est assurée à la fois par une ligne routière du réseau LER et une ligne ferroviaire du réseau TER Provence - Alpes - Côte d'Azur. Les deux services ont un tracé parallèle sur la majeure partie du parcours. Toutefois, les tracés diffèrent entre Gap et Sisteron, la ligne routière ayant un tracé plus direct (62 km contre 76 km pour la ligne TER).

Ligne	Type de ligne	Modes utilisés sur la ligne
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	Substitution ferroviaire (suppression de la desserte ferroviaire Troyes – Châlons-en-Champagne en 1972)	Routier (doublage partiel par un service ferroviaire) 
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	Substitution ferroviaire (suppression de la desserte ferroviaire Rouen – Évreux à la fin des années 1940)	Routier 
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	Intérêt régional	Mixte puis routier 

(suite page suivante)

Ligne	Type de ligne	Modes utilisés sur la ligne
Nantes – Noirmoutier	Intérêt régional	Mixte puis routier 
Amiens – Beauvais	Intérêt régional	Routier 
Montdidier – Roisel	Substitution ferroviaire (suppression de la desserte ferroviaire Montdidier – Roisel à la fin des années 1950)	Routier 
Marseille – Briançon	Complémentarité avec une offre ferroviaire existante	Routier (doublage partiel par un service ferroviaire) 
Annonay – Le Péage – Lyon	Substitution ferroviaire (suppression de la desserte ferroviaire Annonay – Le Péage en 1958)	Routier puis mixte 
Aubenas – Privas – Valence-TGV	Substitution ferroviaire (suppression de la desserte ferroviaire Privas – Valence en 1938) / Intérêt régional	Routier puis mixte 

Desserte routière intégrée au réseau TER
 Itinéraire habituel
 Prolongement ponctuel

Desserte routière non-intégrée au réseau TER
 Itinéraire habituel
 Prolongement ponctuel

 Desserte ferroviaire du réseau TER

Note de lecture : ces schémas représentent les tracés des lignes régionales routières (en bleu si elles sont intégrées au réseau TER, en vert sinon) et des éventuelles lignes TER ferroviaires (en violet) sur la même origine-destination. Sur la ligne Nantes – Noirmoutier, la liaison entre Nantes et Sainte-Pazanne (50 km) est assurée à la fois par autocar TER et par train TER. La liaison Sainte-Pazanne – Noirmoutier (40 km) n'est en revanche assurée que par autocar TER.

Modes utilisés sur les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Conception : Cete de Lyon d'après les approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

Les territoires desservis et les fonctions assurées

La nature des territoires desservis par les différentes lignes routières régionales, tout comme les missions qu'elles assurent, sont très variées. Les services routiers régionaux peuvent globalement être classés selon cinq grandes familles de dessertes :

- les liaisons « interpôles » assurant des liaisons entre les grands pôles urbains régionaux qui ne sont pas reliés par une offre ferroviaire directe. Ces liaisons sont généralement rapides avec peu d'arrêts intermédiaires. Elles visent essentiellement les déplacements pendulaires des actifs ou des étudiants ;
- les liaisons « périurbaines », reliant des communes de la périphérie plus ou moins éloignée aux pôles urbains auxquelles elles sont rattachées. Elles visent également les déplacements pendulaires ;
- les liaisons de « dessertes de pays » reliant des secteurs essentiellement ruraux aux pôles urbains les plus proches, dans une logique de desserte fine du territoire ;
- les liaisons de « rabattement » vers une gare TER, qui peuvent être de longueur très réduite et fonctionnent parfois à la demande. Ces services sont généralement mis en place à la suite de la fermeture de certaines gares et assurent l'acheminement des voyageurs depuis les anciennes gares fermées à tout service ferroviaire vers la gare desservie la plus proche. Ils sont parfois appelés « Taxi-TER », comme en Picardie ou en Pays de la Loire⁴⁹ ;
- les liaisons de « rabattement » vers un grand équipement à rayonnement régional, voire national. Il peut s'agir d'aéroports (vers les aéroports de Marseille-Provence au départ des grandes agglomérations de Provence - Alpes - Côte d'Azur, de Paris - Charles-de-Gaulle depuis plusieurs villes picardes ou encore de Lyon-Saint-Exupéry depuis quelques agglomérations de Rhône-Alpes) ou une gare TGV excentrée (vers Le-Creusot-TGV, Mâcon-TGV ou Valence-TGV en Rhône-Alpes, vers Aix-en-Provence-TGV en Provence - Alpes - Côte d'Azur).

Certaines lignes peuvent assurer simultanément des fonctions relevant de plusieurs familles de desserte.

⁴⁹ Dans ce document, le terme « Taxi-TER » correspond à une appellation commerciale qui désigne les services de rabattement vers les gares, mais ne renvoie pas à la définition réglementaire des taxis.

ILLUSTRATION : territoires desservis et fonctions assurées par neuf lignes régionales

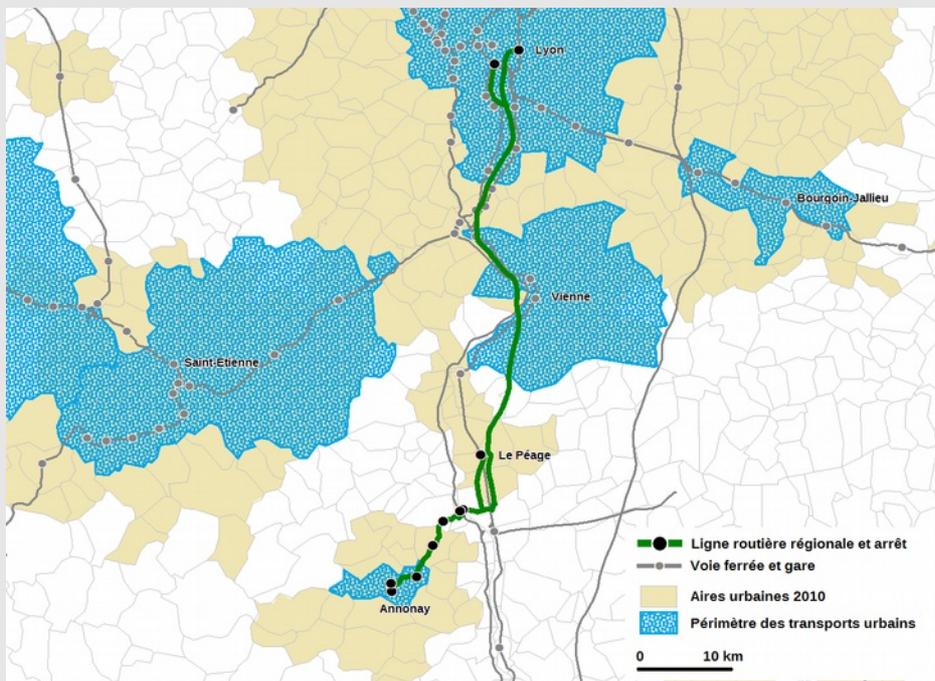
Les neuf lignes analysées illustrent en partie la diversité des territoires desservis et des missions assurées par les lignes routières régionales. Le panel de lignes n'est toutefois pas totalement représentatif, dans la mesure où aucune ligne de type « périurbaine » n'y figure.

Ligne routière	Territoires desservis	Fonctions principales	Familles de dessertes assurées
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte des grands pôles d'emplois et universitaires 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte des grands pôles d'emplois et universitaires 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes Villes touristiques 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de la côte atlantique depuis Nantes Desserte de la gare TGV de Nantes 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles Rabattement TGV
Nantes – Noirmoutier	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes Villes touristiques 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de la côte atlantique depuis Nantes Desserte de la gare TGV de Nantes 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles Rabattement TGV
Amiens – Beauvais	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte des grands pôles d'emplois et universitaires 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles Rabattement TGV
Montdidier – Roisel	<ul style="list-style-type: none"> Villes moyennes Territoires ruraux 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de secteurs ruraux Vocation scolaire 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de pays Rabattement TER
Marseille – Briançon	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes Villes moyennes Territoires ruraux 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de secteurs ruraux Vocation scolaire Desserte des grands pôles d'emplois et universitaires 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles Desserte de pays
Annonay – Le Péage – Lyon	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes Villes moyennes Territoires ruraux 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de secteurs ruraux Desserte de gare TGV 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles Rabattement TER Rabattement TGV
Aubenas – Privas – Valence-TGV	<ul style="list-style-type: none"> Grandes villes Villes moyennes Territoires ruraux 	<ul style="list-style-type: none"> Desserte de secteurs ruraux Desserte de gare TGV 	<ul style="list-style-type: none"> Interpôles Desserte de pays Rabattement TGV

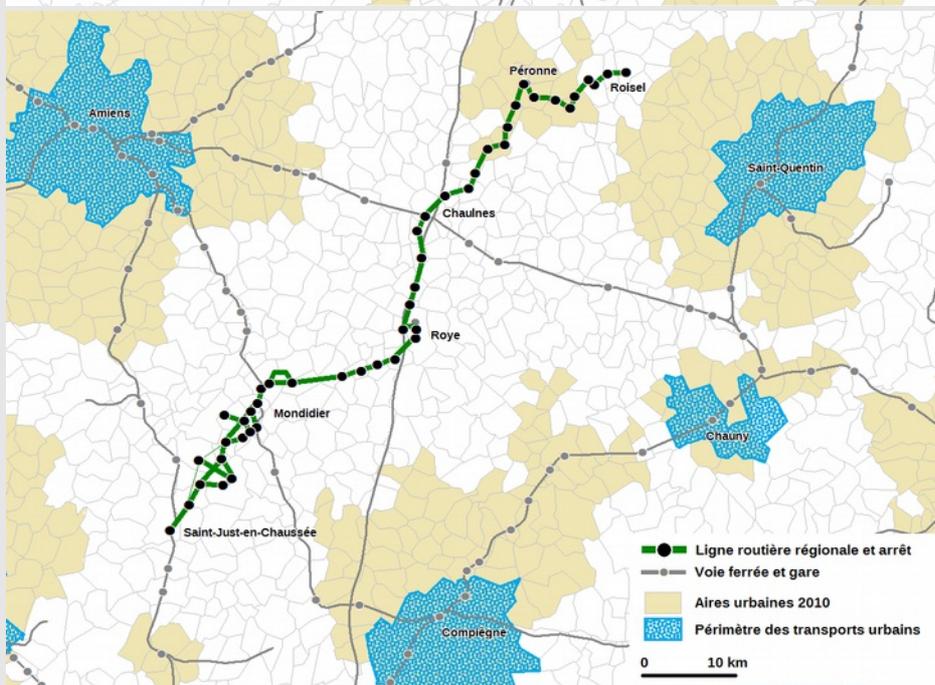
Territoires desservis et principales fonctions assurées par les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : Cete de Lyon d'après les approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

(suite page suivante)

Les deux cartes suivantes illustrent la diversité des territoires desservis par deux lignes routières régionales. La ligne Annonay – Le Péage – Lyon relie des secteurs majoritairement urbanisés, dans une logique de desserte rapide. La quasi-totalité de son tracé s'inscrit au sein de différentes aires urbaines⁵⁰. À l'opposé, la ligne Montdidier – Roisel dessert essentiellement des communes rurales avec une logique de desserte très fine du territoire.



Territoires desservis par la ligne Annonay – Le Péage – Lyon en Rhône-Alpes (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Territoires desservis par la ligne Montdidier – Roisel en Picardie (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)

⁵⁰ L'aire urbaine est la notion utilisée par l'Insee pour définir l'aire d'influence des villes. Les aires sont composées d'un pôle, ville concentrant au moins 1 500 emplois, et le plus souvent d'une couronne périurbaine. Ces aires structurent le territoire français : elles regroupent la moitié des communes et 85 % de la population française.

3.2.4 – La couverture spatiale des services routiers

Des lignes routières relativement longues

Les longueurs moyennes et médianes des lignes régionales routières ou mixtes des six régions étudiées⁵¹ sont supérieures à 40 km. La moyenne générale s'établit à environ 85 km, ce qui confirme la vocation « régionale » ou au moins « interdépartementale » de ces dessertes.

Cette moyenne masque toutefois de grandes disparités entre les lignes.

- Certaines sont longues de plusieurs centaines de kilomètres et traversent les régions de part en part (Marseille – Briançon en Provence - Alpes - Côte d'Azur ; Troyes – Reims en Champagne-Ardenne ; Nantes – Poitiers en Pays de la Loire...).
- D'autres au contraire assurent des liaisons de quelques kilomètres seulement. Il s'agit principalement des lignes de rabattement mises en place suite à la fermeture d'une gare, ou de services complémentaires à l'offre ferroviaire sur de courtes lignes TER.
- Les services de transport à la demande de type « Taxi-TER », qui n'ont pas été pris en compte dans cette analyse, fonctionnent également sur de courtes distances (de l'ordre de la dizaine de kilomètres au maximum)

Région	Longueur moyenne (km)	Longueur médiane (km)	Longueur min / max (km)
Champagne-Ardenne	61	42	19 / 220
Haute-Normandie	66	59	45 / 109
Pays de la Loire*	79	70	34 / 185
Picardie*	41	41	24 / 94
Provence-Alpes-Côte d'Azur**	131	110	39 / 321
Rhône-Alpes**	65	56	5 / 315
Ensemble	85	67	5 / 321

*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Longueurs des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Certaines lignes s'étendent au-delà du périmètre géographique de la région Autorité organisatrice, et relient une région voisine, voire un pays voisin. La vocation « régionale » de ces lignes routières à l'échelle de l'interrégion s'entend donc au sens large. Il s'agit, pour la plupart d'entre elles, de lignes mixtes relevant vraisemblablement de la réglementation applicable aux services routiers de substitution ferroviaire, qui prévoit explicitement la possibilité de liaisons interrégionales. Deux autres lignes routières reliant la Picardie à l'Île-de-France sont des services d'intérêt national organisés par la région Picardie par délégation de l'État.

⁵¹ Hors services spéciaux ou saisonniers et hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

Région	Nombre de lignes routières ou mixtes	Dont lignes sortant du périmètre régional	Autres régions ou pays desservis
Champagne-Ardenne	14	3	Bourgogne, Picardie
Haute-Normandie	6	1	Centre
Pays de la Loire	15	5	Bretagne, Poitou-Charentes
Picardie	13	8	Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais
Provence-Alpes-Côte d'Azur*	22	2	Rhône-Alpes
Rhône-Alpes*	43	7	Auvergne, Bourgogne, Suisse, Italie
Ensemble	113	26	-

*Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Lignes régionales routières ou mixtes sortant du périmètre géographique de la Région Autorité organisatrice (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Autant de points d'arrêt routiers que de gares et haltes ferroviaires

Le nombre de points d'arrêt ferroviaires (gares régionales, points d'arrêt non gérés) est globalement équivalent au nombre de points d'arrêt routiers régionaux. Les régions Champagne-Ardenne (avec plus de deux fois plus d'arrêts routiers que de gares ou de points d'arrêt ferroviaires) et Picardie (avec un nombre de points d'arrêt ferroviaires sensiblement supérieur au nombre de points d'arrêt routiers) font toutefois exception.

Région	Nombre total de points d'arrêt régionaux	Dont gares et points d'arrêt ferroviaires	Dont points d'arrêt routiers
Champagne-Ardenne	281	81 (29 %)	200 (71 %)
Haute-Normandie	143	72 (50 %)	71 (50 %)
Pays de la Loire	227	121 (53 %)	106 (47 %)
Picardie	309	187 (61 %)	122 (39 %)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	375	173 (46 %)	202 (54 %)
Rhône-Alpes	563	255 (45 %)	308 (55 %)
Ensemble	1898	889 (46 %)	1009 (54 %)

Nombre de points d'arrêt ferroviaires et routiers dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Des distances inter-arrêts disparates suivant les lignes

La valeur moyenne des distances inter-arrêts dans le panel de régions étudiées, de l'ordre de 13 kilomètres, semble démontrer le caractère de vocation régionale des lignes avec des inter-distances importantes. Mais elle cache de grandes disparités avec notamment l'existence de lignes assurant une desserte très fine des territoires.

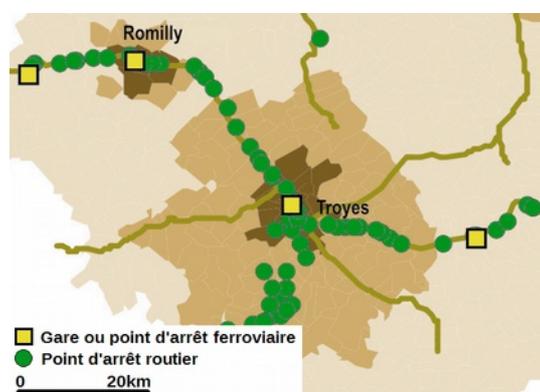
- Un certain nombre de lignes régionales marquent des arrêts très rapprochés. C'est particulièrement vrai en Rhône-Alpes (entre Bellegarde et Divonne-les-Bains, entre Privas et Valence...), en Champagne-Ardenne (entre Romilly et Troyes, Troyes et Laroche-Migennes, Saint-Dizier et Chaumont...) et, dans une moindre mesure, en Picardie (entre Montdidier et Roisel...). Plus d'une vingtaine de lignes (soit un cinquième des lignes routières recensées) ont une distance inter-arrêts inférieure à 3 kilomètres.
- À l'inverse, les arrêts sont beaucoup plus espacés sur d'autres lignes, comme en Pays de la Loire (un arrêt tous les 18 km entre Angers et Chateaubriand...).

Région	Nombre d'arrêts routiers par ligne		Distance inter-arrêts (km)	
	Moyen	Min / max	Moyenne	Min / max
Champagne-Ardenne	14,1	6 / 32	7,6	2,0 / 45,0
Haute-Normandie	12,5	3 / 25	10,4	3,7 / 30,5
Pays de la Loire*	9,9	4 / 18	10,3	4,2 / 33,5
Picardie*	7,3	3 / 20	10,4	2,3 / 25,5
Provence-Alpes-Côte d'Azur**	14,9	4 / 41	12,2	2,9 / 31,7
Rhône-Alpes**	9,4	2 / 30	15,8	0,8 / 135,0
Ensemble	13,1	2 / 41	15,9	0,8 / 135,0

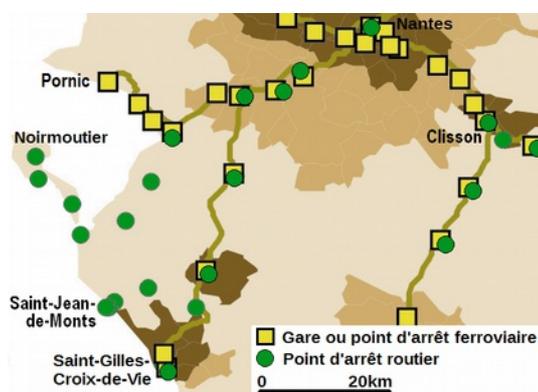
*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Nombre d'arrêts routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées
(Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)



Points d'arrêt très rapprochés autour de Troyes (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Distances interarrêts élevées au sud de Nantes (Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)

ILLUSTRATION : longueurs et distances inter-arrêts de neuf lignes régionales

En termes de longueur et de distance inter-arrêts, les neuf lignes routières ayant fait l'objet d'un approfondissement sont relativement proches du profil moyen des lignes routières régionales :

- une longueur de 60 à 90 km pour sept des neuf lignes. Deux lignes sont toutefois sensiblement plus longues : Troyes – Reims (– Charleville-Mézières) avec 135 km à 220 km et Marseille – Briançon avec 292 km ;
- une distance inter-arrêts moyenne de 6 à 13 km pour six des neuf lignes. Les distances inter-arrêts sont largement supérieures sur la ligne Rouen – Évreux (plus de 30 km), et au contraire nettement moindres sur les lignes Montdidier – Roisel et Aubenas – Privas – Valence-TGV (moins de 4 km).

Ligne	Longueur	Nombre d'arrêts	Distance inter-arrêts moyenne
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	135 km (220 km)	11 (13)	13,5 km (18,3 km)
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	61 km (101 km)	3 (4)	30,5 km (33,7 km)
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	79 km	7	13,2 km
Nantes – Noirmoutier	90 km	10	11,3 km
Amiens – Beauvais	62 km	9	7,8 km
Montdidier – Roisel	76 km	26	3,0 km
Marseille – Briançon	292 km	41	7,3 km
Annonay – Le Péage – Lyon	76 km	9	9,5 km
Aubenas – Privas – Valence-TGV	83 km	20	4,4 km

Longueurs et nombre d'arrêts des lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : Cete de Lyon d'après les approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

À l'échelle locale, différentes stratégies de positionnement des points d'arrêt

Le positionnement des points d'arrêt par rapport au tissu urbanisé suit des logiques différentes suivant la taille de la localité :

- dans les principales localités, les arrêts ont souvent un positionnement très central. Cela leur garantit de bonnes conditions d'accessibilité à pied ;
- les points d'arrêt irriguant les communes peu peuplées sont le plus souvent situés le long des axes routiers, dans l'objectif de garantir une vitesse commerciale suffisante. Cela peut impliquer une position excentrée si l'itinéraire ne dessert pas le centre de la commune ou a été dévié. Dans ce cas, l'accessibilité à pied peut être difficile en l'absence d'itinéraire aménagé en conséquence (absence de trottoir).

Lorsqu'il existe une gare TER en activité sur le territoire de la commune desservie, la ligne routière marque quasi systématiquement un arrêt.



Arrêt excentré à Beauvoir-sur-Mer sur la ligne Nantes – Noirmoutier
(Source : Cete de l'Ouest)



Arrêt routier régional devant l'ancienne gare d'Aubenas, fermée à la fin des années 1960
(Source : Cete de Lyon)

Des points d'arrêt souvent peu aménagés

Il n'y a généralement pas d'uniformisation des aménagements des points d'arrêt à l'échelle d'une région. Les arrêts des lignes routières régionales sont souvent communs avec les arrêts d'autres réseaux urbains ou départementaux, d'où parfois une grande hétérogénéité des équipements (bancs, Atribus...) et des supports d'information (poteaux d'arrêt...) sur une même ligne régionale.

Globalement, les points d'arrêt restent sommairement aménagés, avec parfois un simple poteau d'arrêt sans quai ni Atribus.

Les régions n'ont pas de compétence en matière de voirie, ce qui rend plus complexes les opérations d'aménagement des points d'arrêt routiers régionaux. Les régions ne peuvent pas assurer seules la maîtrise d'ouvrage de ces aménagements, les arrêts étant situés sur des voiries appartenant à l'État, aux départements ou aux communes.



Arrêt à Bouin sur la ligne Nantes – Noirmoutier
(Source : Cete de l'Ouest)



Arrêt à Saint-Étienne-de-Boulogne sur la ligne Aubenas – Privas – Valence-TGV
(Source : Cete de Lyon)

3.2.5 – Des frontières parfois floues entre les services routiers régionaux et les services départementaux ou nationaux

La notion d'intérêt « régional » n'est pas définie de façon précise dans la réglementation. Après avoir « hérité » de services préexistants lors des différentes phases de décentralisation, les régions ont interprété cette notion de façon variable lorsqu'elles ont souhaité développer leurs services de transport. Ces différentes interprétations rendent parfois difficile, à l'échelle des régions, la compréhension de la répartition des compétences entre les services d'intérêt départemental, régional, voire national.

Des services dont la vocation régionale pourrait être remise en cause

Plusieurs régions ont repris à leur charge d'anciennes lignes routières départementales. Ce changement de statut s'est accompagné d'une politique de renforcement de l'offre et de réduction du nombre de points d'arrêt pour conférer à la ligne un statut « régional ».

- En Picardie, la ligne routière Amiens – Beauvais était gérée par le département de l'Oise jusqu'en 2008. Mais s'agissant plus d'une ligne à vocation régionale que départementale, elle a été reprise par la région Picardie depuis septembre 2008. Cette reprise s'est accompagnée d'une amélioration de son attractivité par un renforcement de l'offre avec une gestion en ligne express.
- En Pays de la Loire, la ligne régionale Nantes – Noirmoutier a été créée en 1999 sur la base de deux lignes départementales, l'une en Vendée, l'autre en Loire-Atlantique, pour en faire une desserte régionale avec peu d'arrêts intermédiaires.
- En Rhône-Alpes, les lignes Roanne – Le Creusot-TGV et Villefranche-sur-Saône – Mâcon-TGV étaient historiquement conventionnées par les départements. Ces deux lignes ont été reprises par la Région afin de restructurer l'offre (trajets directs, cars plus confortables) et d'améliorer l'attractivité des lignes en utilisant tous les outils de la SNCF en matière d'information et de vente.

Cette politique de « régionalisation » des services routiers régionaux n'est toutefois pas systématique, et on peut parfois noter un certain manque de cohérence entre les services routiers régionaux et départementaux. Certaines régions peuvent ainsi prendre en charge des liaisons routières qui sont restreintes à un seul département, alors même que certaines lignes interdépartementales font l'objet de conventions entre plusieurs départements. Ainsi, la distinction entre les services routiers « régionaux » et « départementaux » est parfois floue et la vocation régionale de plusieurs services routiers pourrait être remise en cause.

- En Picardie, la ligne Montdidier – Roisel n'irrigue qu'un seul département sur la base d'une desserte fine du territoire, très rural. La Région est en cours de réflexion sur le devenir de cette ligne afin de la faire évoluer comme une ligne régionale. La perspective d'une fusion avec une autre ligne est envisagée.
- En Champagne-Ardenne, plusieurs lignes routières régionales restent cantonnées à l'intérieur d'un département et marquent des arrêts très rapprochés, comme les lignes Châlons-en-Champagne – Vitry-le-François ou Chaumont – Joinville – Saint-Dizier.

Une probable interprétation extensive de « l'intérêt régional » pour les lignes interrégionales

La distinction entre les services routiers régionaux et nationaux est, elle aussi, parfois délicate. Le code des transports offre la possibilité aux régions d'organiser des services routiers interrégionaux pour les seuls services de substitution ferroviaire. Ainsi, les liaisons

interrégionales n'étant pas de substitution ferroviaire doivent être considérées comme d'intérêt national. L'État peut toutefois déléguer l'organisation de ces services interrégionaux aux régions qui en font la demande. Cette opportunité est très rarement saisie, puisque seule la région Picardie l'a fait pour organiser des liaisons vers l'Île-de-France.

Compte tenu du nombre important de lignes routières interrégionales organisées par les régions, il semble possible que certaines d'entre elles, qui ne relèveraient pas des services de substitution ferroviaire, soit organisées sans réelle assise juridique.

3.3 – Le niveau d'offre proposé par les services routiers régionaux

Le travail réalisé dans les six régions montre que les lignes routières régionales peuvent être de nature très diverse, que ce soit en termes de structure de la ligne (longueur, nombre d'arrêts...), de niveau d'offre (nombre de dessertes par jour, amplitude horaire de fonctionnement...), ou de modalités de fonctionnement (ligne régulière ou à la demande...).

3.3.1 – Une majorité de lignes régulières, quelques services à la demande

Dans les six régions analysées, la quasi-totalité des services routiers régionaux de voyageurs sont des lignes régulières. Les services fonctionnant à la demande restent très marginaux. Seules 6 des 113 lignes routières ou mixtes recensées (soit moins de 5 % des lignes routières recensées) fonctionnent au moins partiellement à la demande, avec des horaires et des arrêts prédéfinis.

Par ailleurs, certaines régions comme Picardie, Pays de la Loire ou Rhône-Alpes ont mis en place des services à la demande de type « Taxi-TER ». Ces services acheminent des voyageurs en véhicules de moins de 10 places depuis certaines communes proches vers la gare desservie la plus proche et inversement. Ils sont parfois mis en place comme service de substitution suite à la fermeture d'une halte ferroviaire. Ce service nécessite une réservation la veille du déplacement.

Région	Lignes routières à horaires fixes...			Autres services à la demande
	Régulières	Partiellement à la demande	Entièrement à la demande	
Champagne-Ardenne	14	0	0	0
Haute-Normandie	6	0	0	0
Pays de la Loire	13	2	0	« Taxi-TER » (16 communes)
Picardie	11	2	0	« Taxi-TER » (24 arrêts)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	21	1	0	0
Rhône-Alpes	42	0	1	« Taxi-TER » (9 communes)
Ensemble	109	5	1	-

Modalités de fonctionnement des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

3.3.2 – Un niveau d’offre très variable

■ Nombre de services quotidiens

Dans les régions étudiées, le niveau d’offre routière varie fortement suivant les lignes :

- le service routier est limité à 1 ou 2 allers-retours routiers par jour sur certaines lignes. Il s’agit souvent de lignes mixtes, ce qui explique la faiblesse de l’offre routière qui n’est qu’une composante de l’offre globale ;
- d’autres lignes au contraire, pour la plupart exploitées exclusivement par autocar, proposent plus de 25 allers-retours par jour ;
- en moyenne, les lignes régionales proposent un peu plus de 6 allers-retours quotidiens. Les lignes exclusivement routières proposent un niveau d’offre légèrement supérieur, avec en moyenne 8,5 allers-retours par jour.

Région	Nombre d’allers-retours routiers par jour de semaine	
	Moyen	Min / max
Champagne-Ardenne	5,9	1 / 16
Haute-Normandie	6	1 / 12
Pays de la Loire*	6,1	1 / 25
Picardie*	8,8	1 / 32
Provence-Alpes-Côte d’Azur**	5,0	1 / 13
Rhône-Alpes**	6,0	1 / 26
Ensemble	6,8	1 / 32

*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Niveau d’offre proposé par les services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

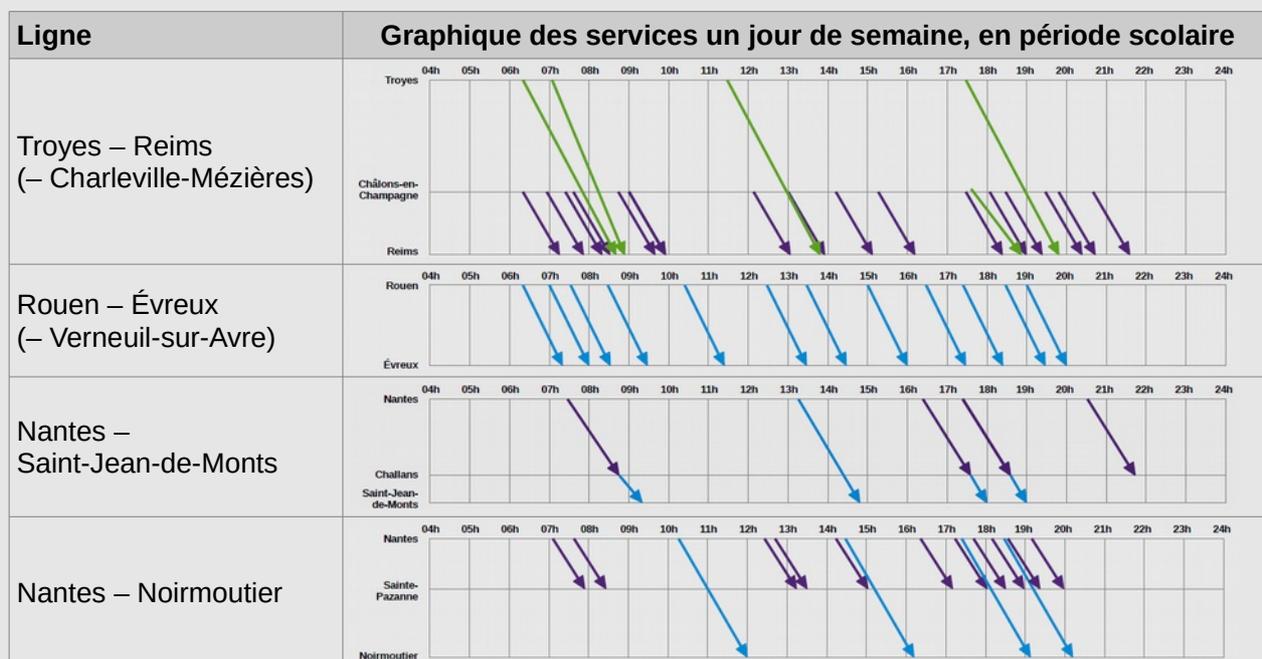
■ Amplitude horaire

Dans les six régions étudiées, l’amplitude horaire des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes est variable. En moyenne, elle s’établit légèrement au-delà de 12 heures, sans différence notable d’une région à une autre. Ce chiffre doit être relativisé, car il ne prend pas en compte d’éventuels services ferroviaires circulant sur la même ligne.

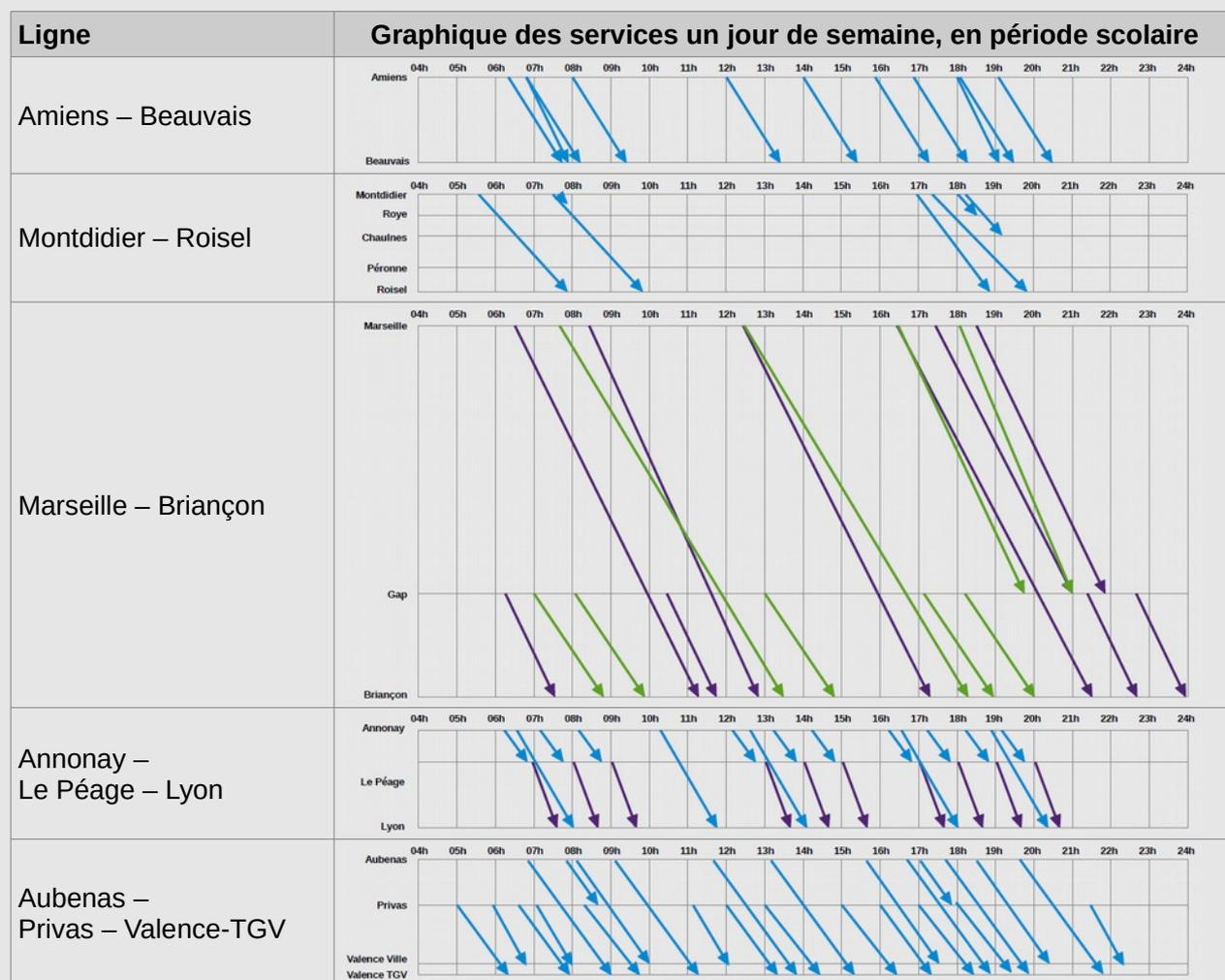
- L’amplitude des services routiers se situe entre 12 et 15 heures pour 60 % des lignes routières et mixtes.
- Elle dépasse 16 heures pour seulement 7 % des lignes recensées. Deux types de lignes sont concernées : les lignes exclusivement routières où l’offre est développée (plus d’une dizaine d’allers-retours par jour), mais aussi les lignes mixtes où l’offre routière est réduite à quelques allers-retours par jour, en début de matinée et en fin de soirée, un service ferroviaire prenant le relais au cours de la journée.
- Elle est inférieure à 10 heures pour 13 % des lignes routières et mixtes. Il peut s’agir de lignes routières à faible niveau d’offre ou de lignes mixtes où les autocars ne circulent qu’en milieu de journée.

ILLUSTRATION : des niveaux d'offre contrastés sur neuf lignes régionales

Le niveau d'offre sur les neuf lignes ayant fait l'objet d'un approfondissement est représentatif de la diversité des lignes routières régionales. Suivant les sections des lignes, on compte de 1 à plus de 20 allers-retours par jour en semaine.



(suite page suivante)



Note de lecture : les flèches représentent les circulations des autocars régionaux (en bleu s'ils sont intégrés au réseau TER, en vert sinon) et des éventuels trains TER (en violet) sur une même origine-destination.

Sur la ligne Annonay – Le Péage – Lyon, le premier autocar TER part d'Annonay peu après 6 heures. Il a pour terminus Le Péage, où il arrive avant 7 heures. Un train TER part du Péage à 7 heures et arrive à Lyon vers 7 heures 30. Le premier autocar assurant une liaison directe entre Annonay et Lyon part vers 6 heures 30 et arrive à 8 heures.

Par souci de lisibilité, seul un sens de circulation est affiché sur le graphique. De façon générale, l'offre régionale est symétrique : on compte un nombre équivalent de dessertes dans un sens et dans l'autre.

- Desserte routière intégrée au réseau TER
- Desserte routière non-intégrée au réseau TER
- Desserte ferroviaire du réseau TER

Graphique des services routiers et ferroviaires assurés sur les lignes régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (conception : Cete de Lyon d'après les approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

(suite page suivante)

Ligne et section de ligne	Nombre d'aller-retours par jour de semaine, en période scolaire	Amplitude horaire
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	5*	11 heures 20
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	12**	13 heures
Nantes – Saint-Jean-de-Monts		-
• Nantes – Challans	1	
• Challans – Saint-Jean-de-Monts	3	13 heures 40
Nantes – Noirmoutier	4	14 heures
Amiens – Beauvais	11	15 heures
Montdidier – Roisel		
• Montdidier – Roye	6	12 heures
• Roye – Chaulnes	5	12 heures
• Chaulnes – Péronne	4	12 heures
• Péronne – Roisel	4	12 heures
Marseille – Briançon		
• Marseille – Gap	4	10 heures 15
• Gap – Briançon	7	11 heures 15
Annonay – Le Péage – Lyon		
• Annonay – Le Péage	10	13 heures
• Annonay – Lyon	5	12 heures 30
Aubenas – Privas – Valence-TGV		
• Aubenas – Privas	12	13 heures
• Privas – Valence	23	16 heures 30
• Valence – Valence-TGV	16	15 heures 20

*Desserte de Charleville-Mézières les vendredis (1 aller), samedis (1 retour), dimanches (1 aller) et lundis (1 retour).

**Desserte de Verneuil-sur-Avre les lundis (1 aller-retour) et vendredis (1 aller-retour).

Niveau d'offre routière proposé sur les lignes régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

ILLUSTRATION : des niveaux d'offre souvent réduits les week-ends et l'été

Sur les lignes routières ayant fait l'objet d'un approfondissement, le volume d'offre mis en place les week-ends est sensiblement moins étoffé qu'en semaine, sauf sur la ligne Nantes – Noirmoutier où il est constant tout au long de la semaine. Par ailleurs, le niveau d'offre connaît parfois de fortes variations au cours de l'année :

- sur les lignes Marseille – Briançon, Annonay – Le Péage – Lyon et Aubenas – Privas – Valence-TGV, le niveau d'offre est constant tout au long de l'année ;
- sur les lignes Troyes – Reims, Rouen – Évreux, Amiens – Beauvais et Montdidier – Roisel, qui ont une forte vocation scolaire et étudiante, l'offre est allégée en été ;
- l'offre est sensiblement renforcée en été sur les lignes Nantes – Saint-Jean-de-Monts et Nantes – Noirmoutier, qui connaissent une forte fréquentation touristique.

Ligne et section de ligne	Nombre d'allers-retours par jour en période scolaire			Nombre d'allers-retours par jour en été		
	Semaine	Samedi	Dim. et fêtes	Semaine	Samedi	Dim. et fêtes
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	5*	3,5*	4*	3	20	0
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	12**	6	4	5	5	5
Nantes – Saint-Jean-de-Monts						
• Nantes – Challans	1	0	0	5	6	5
• Challans – Saint-Jean-de-Monts	3	1	1	3	1,5	2
Nantes – Noirmoutier	4	4	4	10,5	9	7
Amiens – Beauvais	11	4	3	4	4	0
Montdidier – Roisel						
• Montdidier – Chaulnes	5	2	3	4	2	1
• Chaulnes – Péronne	4	2	3	4	2	1
• Péronne – Roisel	4	3	1	4	3***	1
Marseille – Briançon						
• Marseille – Gap	4	3	2	4	3	2
• Gap – Briançon	7	4	2	7	4	2
Annonay – Le Péage – Lyon						
• Annonay – Le Péage	10	6	1	10	6	1
• Annonay – Lyon	5	3	3	5	3	3
Aubenas – Privas – Valence-TGV						
• Aubenas – Privas	12	5	3	12	5	3
• Privas – Valence	23	16	12	23	16	12
• Valence – Valence-TGV	16	12	8	16	12	8

*Desserte de Charleville vendredi (1 aller), samedi (1 retour), dimanche (1 aller) et lundi (1 retour).

**Desserte de Verneuil-sur-Avre lundi (1 aller-retour) et vendredi (1 aller-retour).

***Desserte renforcée le mercredi (1 aller-retour supplémentaire).

Variations du niveau d'offre routière proposé par les lignes régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

Vitesses et temps de parcours

À l'échelle des six régions, la moyenne des temps de parcours de bout en bout des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes est proche de 1 heure 40. Avec un temps de parcours moyen supérieur à 2 heures 30 sur ses lignes, la région Provence - Alpes - Côte d'Azur tire nettement ce chiffre vers le haut. Dans les cinq autres régions, la moyenne des temps de parcours est de l'ordre de 1 heure 20 seulement.

La vitesse commerciale moyenne de l'ensemble des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes des six régions analysées est de l'ordre de 53 km/h. Toutefois, les vitesses commerciales sont très hétérogènes d'une ligne à l'autre, ce qui traduit la grande diversité des lignes routières régionales.

- Certaines lignes, qui empruntent les autoroutes et marquent peu d'arrêts (Grenoble – Lyon-Saint-Exupéry en Rhône-Alpes ; Nantes – Cholet en Pays de la Loire ; Rouen – Évreux en Haute-Normandie ; Nice – Marseille en Provence - Alpes - Côte d'Azur...), ont des vitesses très attractives, supérieures à 70 km/h.
- D'autres au contraire circulent en milieu périurbain ou marquent un très grand nombre d'arrêts, et ont des vitesses moyennes inférieures à 30 km/h.

Région	Temps de trajet de bout en bout (min)		Vitesse de bout en bout (km/h)	
	Moyen	Min / max	Moyenne	Min / max
Champagne-Ardenne	72	35 / 200	47	33 / 66
Haute-Normandie	68	40 / 133	61	49 / 72
Pays de la Loire*	93	45 / 190	48	31 / 78
Picardie*	57	28 / 140	44	30 / 61
Provence-Alpes-Côte d'Azur**	157	45 / 380	53	35 / 87
Rhône-Alpes**	95	17 / 260	51	21 / 87
Ensemble	99	17 / 380	51	21 / 87

*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Vitesses commerciales et temps de trajet des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Politiques d'arrêts

Les politiques d'arrêts des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes sont très variables d'une ligne à l'autre. Environ un quart des lignes routières propose plusieurs politiques d'arrêts suivant les horaires. Les deux tiers des lignes routières (66 %) proposent des services omnibus. Cette part importante peut s'expliquer par le grand nombre de lignes routières complémentaires de l'offre ferroviaire, qui généralement desservent toutes les gares. Une part légèrement inférieure de lignes (60 %) propose des services semi-directs ou directs.

L'analyse des politiques d'arrêts ne peut pas être déconnectée du nombre de points d'arrêt desservis sur la ligne. Ainsi, un service « semi-direct » circulant sur une ligne de type « desserte de pays » et desservant assez finement un territoire rural pourra marquer des arrêts plus rapprochés qu'un service « omnibus » d'une autre ligne de type « interpôles » avec très peu d'arrêts intermédiaires.

Région	Nombre de lignes proposant des services omnibus*	Nombre de lignes proposant des services semi-directs*	Nombre de lignes proposant des services directs*
Champagne-Ardenne	16	7	2
Haute-Normandie	3	3	2
Pays de la Loire**	7	12	4
Picardie**	17	0	1
Provence-Alpes-Côte d'Azur***	21	16	3
Rhône-Alpes**	37	35	7
Ensemble	101	73	19

*Une même ligne peut proposer plusieurs politiques d'arrêts.

**Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

***Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Politiques d'arrêts des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

■ Une offre souvent complexe

L'offre proposée par les services routiers des lignes régionales routières ou mixtes est souvent complexe : origines-destinations multiples, doublages partiels, tracés variables suivant les horaires, superposition de missions directes et omnibus, prolongements à certaines périodes...

Sur certaines lignes, l'offre routière est modulée pour répondre aux besoins de certaines catégories de clientèle. Cela concerne notamment les lignes à forte vocation scolaire :

- prolongement de lignes les veilles de week-end, les dimanches soirs ou les lundis matins pour limiter les correspondances (ligne Troyes – Reims prolongée jusqu'à Charleville-Mézières, ligne Rouen – Évreux prolongée jusqu'à Verneuil-sur-Avre...) ;
- mise en place de renforts ou de services partiels aux horaires d'entrée et de sortie des établissements scolaires (ligne Montdidier – Roisel...) ;
- itinéraires parfois déviés pour desservir les établissements scolaires (lignes Rouen – Évreux, Montdidier – Roisel, Amiens – Beauvais...).

ILLUSTRATION : une offre à la structure parfois complexe sur certaines lignes

Les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement ont, pour la plupart, plusieurs origines-destinations au cours de la journée : terminus partiels, prolongements de certains services... Au sein d'une même ligne, les itinéraires empruntés peuvent varier d'un service à l'autre.

Ligne	Types d'origines-destinations	Schéma de la ligne
Troyes – Reims (– Charleville -Mézières)	<ul style="list-style-type: none"> • Troyes – Reims par autoroute • Troyes – Reims par route départementale • Châlons-en-Champagne – Reims par route départementale • Prolongée de Reims à Charleville-Mézières le week-end 	
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	<ul style="list-style-type: none"> • Rouen – Évreux • Prolongée d'Évreux à Verneuil-sur-Avre lundi et vendredi • Desserte occasionnelle des campus à Rouen et Évreux 	
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	<ul style="list-style-type: none"> • Nantes – Saint-Jean-de-Monts • Challans – Saint-Jean-de-Monts • Doublages directs Nantes – Saint-Jean-de-Monts en été 	
Nantes – Noirmoutier	<ul style="list-style-type: none"> • Nantes – Noirmoutier • Doublages directs Nantes – Noirmoutier en été 	

(suite page suivante)

Ligne	Types d'origines-destinations	Schéma de la ligne
Amiens – Beauvais	<ul style="list-style-type: none"> • Amiens gare routière – Beauvais gare routière par autoroute • Amiens gare routière / gare SNCF – Beauvais gare routière / gare SNCF par route départementale • Doublages occasionnels 	
Montdidier – Roisel	<ul style="list-style-type: none"> • Montdidier – Roisel • Montdidier – Chaulnes • Montdidier – Péronne • Roisel – Péronne • Roye – Roisel 	
Marseille – Briançon	<ul style="list-style-type: none"> • Marseille – Briançon • Marseille – Gap • Gap – Briançon 	
Annonay – Le Péage – Lyon	<ul style="list-style-type: none"> • Annonay – Le Péage • Annonay – Lyon Perrache / Lyon Part-Dieu par autoroute 	
Aubenas – Privas – Valence-TGV	<ul style="list-style-type: none"> • Aubenas – Privas • Aubenas – Valence / Valence-TGV par Saint-Julien • Privas – Valence / Valence-TGV par Saint-Julien • Privas – Valence / Valence-TGV par Saint-Lager 	

Note de lecture : les cars circulant sur la ligne Troyes – Reims (– Charleville-Mézières) ont plusieurs types d'origines-destinations, et suivent différents itinéraires : des services Troyes – Châlons-en-Champagne – Reims par route départementale, des renforts sur la section Châlons-en-Champagne – Reims et des services Troyes – Reims par autoroute ne desservant pas Châlons-en-Champagne. Les services Troyes – Reims sont prolongés ponctuellement vers Charleville-Mézières.

Desserte routière intégrée au réseau TER

- Itinéraire habituel
- ==== Doublage ou prolongement

Desserte routière non-intégrée au réseau TER

- Itinéraire habituel
- ==== Doublage ou prolongement

Missions assurées par les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Conception : Cete de Lyon d'après les approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

3.3.3 – Une intermodalité qui pourrait être améliorée

Les régions affichent une forte volonté de coordination et de mise en complémentarité des différentes offres de transport public sur leur territoire.

L'analyse de la situation de l'intermodalité autour des services routiers régionaux s'est basée sur deux approches complémentaires, l'une relative à l'intermodalité physique (notamment à travers les aménagements réalisés pour faciliter la rupture de charge d'un mode à l'autre) et la seconde à l'intermodalité fonctionnelle (coordination des horaires entre les différents modes, tarification, information aux voyageurs...).

■ Une intermodalité physique traitée de façon variable suivant les arrêts

L'intermodalité physique entre les services routiers régionaux et les autres services de transport collectif est traitée de façon contrastée suivant le type d'arrêt.

L'intermodalité physique est généralement bien traitée au niveau des principaux points d'arrêt routiers, correspondant aux points d'échanges avec les autres réseaux de transport collectif. Les lignes routières régionales, qu'elles soient intégrées ou non aux réseaux TER, desservent de façon quasi systématique les gares SNCF, les gares routières ou les principaux pôles d'échanges bus des communes traversées, même s'il peut exister quelques exceptions.

En revanche, les arrêts secondaires des lignes routières régionales ne bénéficient généralement d'aucun aménagement en faveur de l'intermodalité. Si quelques-uns d'entre eux disposent d'emplacements de stationnement, les rabattements à pied ou à vélo sont souvent négligés.

■ Une bonne coordination horaire avec l'offre ferroviaire pour les services routiers de rabattement vers les gares

Certains services routiers régionaux sont destinés à permettre le rabattement sur une offre ferroviaire nationale ou régionale. Les horaires de ces lignes routières sont alors adaptés pour permettre des correspondances efficaces avec les TGV et les trains TER.

■ Des gammes tarifaires propres à chaque réseau

L'ensemble de la gamme tarifaire TER, qu'il s'agisse des tarifications nationales ou des tarifications mises en place par les régions, s'applique à bord des services routiers régionaux qui sont intégrés aux réseaux TER. Il en va de même des éventuelles tarifications combinées intégrant le réseau TER et d'autres réseaux de transport urbain ou départemental.

La situation est plus complexe sur les lignes routières non incluses dans les réseaux TER, qui disposent généralement de gammes tarifaires spécifiques, souvent moins étoffées que les gammes tarifaires TER (notamment pour ce qui concerne les tarifs combinés avec d'autres réseaux de transport).

- En Champagne-Ardenne, la tarification de la ligne TransChampagneArdenne Troyes – Reims (– Charleville-Mézières) est spécifique, sauf pour la section Reims – Châlons-en-Champagne où la tarification de la ligne routière suit la tarification TER.
- En Provence - Alpes - Côte d'Azur, la gamme tarifaire applicable sur les lignes LER est distincte de la gamme TER, mais certains tarifs sont communs aux deux réseaux. Sur les origines-destinations desservis à la fois par une ligne TER et une ligne LER, les tarifs TER sont acceptés à bord de la ligne LER. En revanche, la tarification LER n'est pas admise à bord des TER.
- En Rhône-Alpes, le réseau de navettes aéroport Lyon-Saint-Exupéry dispose de sa propre gamme tarifaire, totalement indépendante de la gamme tarifaire du réseau TER. La gamme tarifaire des navettes aéroport est beaucoup moins étoffée que la gamme TER. Il n'existe par exemple pas de formule d'abonnement illimité.

Information aux voyageurs

L'information diffusée aux arrêts est généralement très basique, avec seulement la fiche horaire et éventuellement le plan de la ligne et du réseau. Sauf exceptions, il n'y a pas d'information en temps réel aux arrêts. L'information à bord des véhicules est elle aussi limitée.

Les lignes routières incluses dans le réseau TER bénéficient de l'ensemble des canaux d'information des TER. Les lignes routières sont intégrées dans tous les outils mis en place par la SNCF (guichets et agences SNCF, dispositif Allô TER, site Internet TER régional, applications pour smartphones, widgets...).

Pour les autres lignes routières hors TER, des outils spécifiques ont été mis en place : site Internet des LER en Provence - Alpes - Côte d'Azur, site Internet dédié pour la ligne TransChampagneArdenne...

Lorsqu'ils existent, les calculateurs d'itinéraires multimodaux (Multitud' en Rhône-Alpes, Vitici en Champagne-Ardenne...) intègrent les données concernant les lignes routières régionales, qu'elles soient TER ou non.

ILLUSTRATION : tarifications appliquées sur les neuf lignes régionales

Il n'existe des tarifications combinées ligne routière + autre réseau de transport collectif que pour quatre des neuf lignes ayant fait l'objet d'un approfondissement.

Ligne	Gamme tarifaire applicable	Tarifications combinées
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	Gamme spécifique TransChampagneArdenne	Aucune
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	TER Haute-Normandie	Aucune
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	TER Pays de la Loire	TER + Réseau urbain de Nantes
Nantes – Noirmoutier	TER Pays de la Loire	TER + Réseau urbain de Nantes
Amiens – Beauvais	TER Picardie	Aucune
Montdidier – Roisel	TER Picardie	Aucune
Marseille – Briançon	Gamme spécifique LER	Aucune
Annonay – Le Péage – Lyon	TER Rhône-Alpes	TER + Réseau urbain de Lyon
Aubenas – Privas – Valence-TGV	TER Rhône-Alpes	TER + Réseau urbain de Valence

Gammes tarifaires appliquées sur les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

Sur les neuf lignes routières étudiées, le prix des billets vendus à l'unité revient entre 0,13 et 0,21 € par kilomètre parcouru. Les formules d'abonnements offrent des réductions conséquentes, allant de 70 à 80 % par rapport au titre unité (sur la base de 22 allers-retours mensuels).

Ligne	Titre unité		Abonnement mensuel	
	Prix	Prix/km	Prix	Prix/km*
Troyes – Reims	24,90 €	0,18 €/km	298,80 €	0,05 €/km
Rouen – Évreux	10,80 €	0,18 €/km	112,20 €	0,04 €/km
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	13,20 €	0,17 €/km	132,40 €	0,04 €/km
Nantes – Noirmoutier	18,90 €	0,21 €/km	182,90 €	0,05 €/km
Amiens – Beauvais	11,10 €	0,17 €/km	111,50 €	0,04 €/km
Montdidier – Roisel	10,90 €	0,14 €/km	111,10 €	0,03 €/km
Marseille – Briançon	36,50 €	0,13 €/km	328,50 €	0,03 €/km
Annonay – Le Péage – Lyon	12,60 €	0,17 €/km	126,80 €	0,04 €/km
Aubenas – Privas – Valence-TGV	14,20 €	0,17 €/km	147,10 €	0,04 €/km

*Prix calculé sur la base de 22 allers-retours par mois.

Tarifs appliqués sur les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

3.3.4 – Un matériel roulant récent

Le matériel roulant utilisé sur les lignes routières régionales est récent. Il s'agit généralement de véhicules de tourisme, intégrant les évolutions en matière de confort et d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, ou plus rarement d'autocars de ligne. Le matériel roulant est souvent affecté à la ligne.

ILLUSTRATION : matériel roulant utilisé sur les neuf lignes régionales

Les autocars utilisés sur les neuf lignes ayant fait l'objet d'un approfondissement sont généralement affectés exclusivement à la ligne, à l'exception des véhicules circulant sur la ligne Marseille – Briançon en Provence-Alpes-Côte-d'Azur (le matériel roulant est affecté au réseau LER mais pas à une ligne spécifique). Ils proposent globalement un bon niveau de confort.



Autocar circulant sur la ligne Nantes – Noirmoutier (Source : Cete de l'Ouest)

Ligne	Modèle	Capacité	Parc*	Design
Troyes – Reims (– Charleville-Mézières)	Renault Iliade Irisbus Arès	53 places 65 places	6 véhicules affectés à la ligne	« TransChampagne-Ardenne »
Rouen – Évreux (– Verneuil-sur-Avre)	Irisbus Evadys	55 places	4 véhicules affectés à la ligne	« Bus Région »
Nantes – Saint-Jean-de-Monts	Mercedes Tourismo	49 places	1 véhicule affecté à la ligne	« Pays de la Loire » (identique au TER)
Nantes – Noirmoutier	Mercedes Tourismo	49 places	4 véhicules affectés à la ligne	« Pays de la Loire » (identique au TER)
Amiens – Beauvais	Fast Concept Car	57 places	6 véhicules affectés à la ligne	« TER Picardie » (identique au TER)
Montdidier – Roisel	Irisbus Arès	57 places	3 véhicules affectés à la ligne	« TER Picardie » (identique au TER)
Marseille – Briançon	NC	55 places	Parc affecté au réseau LER	« LER »
Annonay – Le Péage – Lyon	Irisbus Midys Irisbus Evadys	32 places 49 places	Parc affecté à la ligne	« Rhône-Alpes » (identique au TER)
Aubenas – Privas – Valence-TGV	Irisbus Evadys	49 places	Parc affecté à la ligne	« Rhône-Alpes » (identique au TER)

*Hors véhicules de doublage et de renfort.

Autocars utilisés sur les lignes routières régionales ayant fait l'objet d'un approfondissement (Source : approfondissements sur les lignes routières régionales établis par les Cete – situation début 2011)

3.4 – Des politiques de contractualisation variables suivant les régions

Cette partie s'intéresse aux procédures retenues par les six régions analysées. Elle s'appuie sur la situation des contrats en vigueur début 2011⁵². Les politiques de contractualisation pouvant connaître des transformations rapides, la situation a évolué dans certaines régions.

Différentes politiques de contractualisation suivant les régions

Les textes réglementaires offrent différentes possibilités en termes de contractualisation des services de transport de voyageurs :

- la gestion dans le cadre de la convention TER liant la Région à la SNCF pour les services de substitution ferroviaire. Dans ce cas, l'exploitation des services routiers est sous-traitée par la SNCF à des transporteurs routiers. Cette solution est adoptée par les six régions étudiées pour la gestion des services routiers des lignes TER mixtes⁵³ et des services à la demande de type Taxi-TER. En Champagne-Ardenne et en Rhône-Alpes, l'ensemble des lignes TER, y compris les lignes exclusivement routières, est géré dans le cadre de la convention Région-SNCF⁵⁴ ;
- la gestion déléguée à un opérateur privé dans le cadre d'une délégation de service public ou d'un marché public. Cette modalité est systématiquement retenue pour les lignes routières qui ne sont pas intégrées aux réseaux TER (lignes LER en Provence - Alpes - Côte d'Azur, navettes aéroport Lyon-Saint-Exupéry en Rhône-Alpes, ligne TransChampagneArdenne en Champagne-Ardenne). En Haute-Normandie, Pays de la Loire et Picardie, les lignes TER exclusivement routières sont également conventionnées suivant ces types de procédures ;
- la gestion directe par l'Autorité organisatrice, sous forme de régie ou de société publique locale. Cette possibilité n'est pas utilisée par les régions étudiées à la date de ces travaux.

Quelques rares lignes figurant dans les réseaux de transport régionaux sont conventionnées par des départements⁵⁵. Une convention entre la Région et le département fixe les modalités d'accès des voyageurs régionaux.

52 Des extraits des conventions Région-SNCF sont regroupés en annexe E.

53 En Provence - Alpes - Côte d'Azur, la quasi-totalité des services routiers a été exclue du réseau TER et intégrée au réseau des LER. Les services routiers TER sont limités à quelques services de substitution ponctuels.

54 En Rhône-Alpes, les lignes TER exploitées par autocar exclusivement sont progressivement exclues de la convention TER entre 2012 et 2014 pour être confiées à une société publique locale ou à des opérateurs privés suivant des procédures de délégation de service public.

55 C'est par exemple le cas des services routiers de la ligne TER Gap – Die – Valence en Rhône-Alpes. Ces services routiers, bien que de compétence régionale, sont conventionnés par le département de la Drôme. Cette situation s'explique par des raisons historiques : lorsque la desserte ferroviaire entre Valence et Die a été supprimée, avant la régionalisation ferroviaire, le département de la Drôme a obtenu une dotation de l'État pour mettre en place une substitution par autocar. Suite à la régionalisation, les régions Rhône-Alpes et Provence - Alpes - Côte d'Azur ont remis en place une desserte ferroviaire sur cette ligne à certaines heures. La desserte routière départementale a été maintenue en complémentarité de l'offre ferroviaire, et incluse dans le réseau TER grâce à une convention liant le département aux deux régions.

Région	Lignes TER mixtes exploitées par train et par autocar	Lignes TER exploitées par autocar exclusivement	Lignes non-TER exploitées par autocar
Champagne-Ardenne	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> Délégation de service public (1 ligne)
Haute-Normandie	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> Délégation de service public (4 lignes) 	(sans objet)
Pays de la Loire	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> Marchés publics (8 lignes) Délégation de service public (3 lignes) 	(sans objet)
Picardie	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF 	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF (services à la demande type Taxi-TER) Délégation de service public (6 lignes) 	(sans objet)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF** 	(sans objet)	<ul style="list-style-type: none"> Marchés publics (22 lignes)
Rhône-Alpes	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF Convention avec un département (2 lignes) 	<ul style="list-style-type: none"> Convention TER Région-SNCF* 	<ul style="list-style-type: none"> Délégation de service public (4 lignes) Convention avec un département (1 ligne)

*En Rhône-Alpes, les lignes TER exploitées par autocar exclusivement sont progressivement exclues de la convention TER entre 2012 et 2014 pour être confiées à une société publique locale ou à des opérateurs privés suivant des procédures de délégation de service public.

**En Provence - Alpes - Côte d'Azur, la quasi-totalité des services routiers a été exclue du réseau TER et intégrée au réseau des LER. Les services routiers TER sont limités à quelques services de substitution ponctuels.

Modalités de contractualisation des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Lorsque l'exploitation des services routiers régionaux est confiée par la Région à un opérateur privé, le marché public ou la délégation de service public ne porte souvent que sur une seule ligne, ce qui a pour conséquence de multiplier le nombre de contrats que la Région doit gérer. Certaines régions, comme Pays de la Loire, souhaitent à terme regrouper plusieurs lignes au sein d'un même contrat.

Près de la moitié de l'offre routière régionale reste gérée dans le cadre des conventions régions-SNCF

Dans les six régions analysées, près de la moitié (49 %) de l'offre routière régionale en véhicule.km est réalisée dans le cadre des conventions Région-SNCF. Cette moyenne doit toutefois être relativisée :

- si l'on exclut la région Rhône-Alpes, moins d'un cinquième (18 %) de l'offre routière régionale des cinq régions restantes est réalisé dans le cadre des conventions Région-SNCF. Début 2012, Rhône-Alpes est la région où l'offre routière est la plus importante et où la part de l'offre routière gérée dans le cadre de la convention TER est la plus importante ;
- à l'inverse, si l'on exclut la région Provence - Alpes - Côte d'Azur, près des deux tiers (64 %) de l'offre sont réalisés dans le cadre des conventions régions-SNCF. La région Provence - Alpes - Côte d'Azur a choisi d'exclure l'ensemble des services routiers régionaux réguliers de la convention la liant à la SNCF ;
- si l'on exclut à la fois les régions Rhône-Alpes et Provence - Alpes - Côte d'Azur, pour lesquelles les modalités de conventionnement des services sont particulières, près d'un tiers (32 %) de l'offre routière régionale est effectué dans le cadre des conventions Région-SNCF.

Région	Délégation de service public	Marché public	Convention TER Région-SNCF	Convention avec un département
Champagne-Ardenne	22 %		78 %	
Haute-Normandie	91 %		9 %	
Pays de la Loire	36 %	46 %	18 %	
Picardie	70 %		30 %	
Provence-Alpes-Côte d'Azur		100 %		
Rhône-Alpes	16 %		83 %	1 %
Ensemble	23 %	27 %	49 %	1 %

Part de l'offre routière régionale exprimée en véhicule.km suivant le type de contractualisation dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation début 2011)

Une volonté des régions de gérer en direct le conventionnement de leurs lignes routières

Dans le cas des lignes routières gérées dans le cadre de la convention TER, c'est la SNCF et non la Région qui désigne l'exploitant des services routiers. Suivant les modalités prévues dans la convention, la Région a un droit de regard plus ou moins important sur l'activité de l'exploitant. Mais, généralement, la Région n'a que peu de prise directe sur le transporteur. Aussi, certaines régions font-elles le choix de reprendre en direct la gestion des lignes routières régionales.

- La région Pays de la Loire a pratiqué dès l'origine la reprise en direct des lignes (non mixtes) gérées par la SNCF, au fur et à mesure de l'arrivée à échéance des conventions de sous-traitance entre la SNCF et les transporteurs routiers. L'essentiel des transferts vers la région Pays de la Loire s'est produit entre 2004 et 2006, mais s'est poursuivi jusqu'en 2009.
- En Picardie, la Région s'est posé la question de la gestion des lignes routières régionales et a décidé d'en prendre la gestion directe à l'occasion de la mise en place de la deuxième convention d'exploitation du TER avec la SNCF en 2007.
- En Haute-Normandie, la Région s'est posé la question de savoir si elle allait conserver la SNCF comme exploitant pour ses lignes routières dès 2000. La décision retenue a été, par analogie avec le transport départemental, de réaliser une mise en concurrence sur les lignes concernées.
- En Rhône-Alpes, la Région va progressivement sortir les lignes TER exclusivement routières de la convention Région-SNCF entre 2012 et 2014. Elles seront confiées à une société publique locale ou à des opérateurs privés suivant des procédures de délégation de service public.

Des conventions avec les différents exploitants d'un réseau pour assurer la lisibilité de l'offre

Lorsque l'exploitation d'un même réseau de transport est confiée à différents opérateurs, des conventions peuvent être passées entre la Région et les opérateurs pour assurer la cohérence avec l'offre et garantir la lisibilité du réseau pour l'utilisateur.

Dans les régions où une partie de l'offre TER routière est confiée directement par les régions à des opérateurs privés, comme en Pays de la Loire, en Haute-Normandie ou en Picardie, la Région a signé une convention spécifique avec la SNCF pour que celui-ci assure l'information et la vente des titres sur l'ensemble du réseau TER et pas seulement sur les services qu'elle exploite en propre. Suivant les termes de la convention, la SNCF peut se rémunérer en prélevant une commission sur la vente des titres et parfois une part fixe par ligne.

3.5 – Premiers enseignements sur les coûts et la fréquentation des services

Cette partie s'intéresse aux questions de la fréquentation et des coûts des services routiers régionaux. Toutefois, en raison des difficultés de mobilisation des données sur ces thèmes⁵⁶, il n'est possible de dresser qu'un premier constat très succinct ne permettant pas de tirer de véritable enseignement.

Les éléments repris dans ce paragraphe ne concernent que les services routiers des lignes routières ou mixtes pour lesquelles les données ont pu être mobilisées.

3.5.1 – Éléments de coûts

Les éléments de coûts disponibles sur une vingtaine de lignes régionales routières ou mixtes dans les six régions étudiées⁵⁷ montrent des coûts d'exploitation des services routiers variant de 1,6 à 3,1 € par kilomètre parcouru.

Une incertitude demeure sur la nature des coûts pris en compte : suivant les lignes, il peut s'agir des coûts de production, ou des coûts du marché public ou de la délégation de service public supportés par la Région, ce qui peut expliquer des valeurs étonnamment basses sur certaines lignes. Ces éléments ne permettent donc pas d'appréhender précisément les coûts supportés par la collectivité.

Région	Coût d'exploitation (€/km)		Nombre de lignes routières ou mixtes pour lesquelles la donnée est disponible / Total
	Moyen	Min / max	
Champagne-Ardenne	-	-	0 / 14
Haute-Normandie	2,0	1,6 / 2,4	4 / 6
Pays de la Loire*	2,2	1,6 / 3,1	8 / 15
Picardie*	2,1	1,6 / 3,1	5 / 13
Provence-Alpes-Côte d'Azur**	1,9	-	1 / 22
Rhône-Alpes**	2,0	-	1 / 43
Ensemble	2,2	1,6 / 3,1	19 / 113

*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Coûts d'exploitation des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation 2010)

56 En particulier, dans le cas des lignes mixtes, les éléments recueillis ne distinguent généralement pas les données relatives aux services routiers de celles relatives aux services ferroviaires circulant sur cette ligne.

57 Les données sont disponibles pour 19 des 113 lignes routières ou mixtes des six régions analysées.

3.5.2 – Éléments de fréquentation

Les données de fréquentation n'ont pu être mobilisées que pour une soixantaine de lignes régionales routières ou mixtes⁵⁸.

La fréquentation totale des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes s'établit en moyenne aux alentours de 50 000 voyages par an, soit environ 200 voyages par jour. Cette moyenne cache de grandes disparités.

Dix lignes assurent plus de 100 000 voyages routiers par an. Trois d'entre elles dépassent les 200 000 voyages par an.

- Il s'agit généralement de lignes proposant un nombre élevé de dessertes. C'est par exemple le cas des lignes Aubenas – Privas – Valence (414 000 voyages, 26 allers-retours quotidiens en période scolaire) ; Le Mans – Saumur (121 000 voyages, 25 allers-retours) ; Grenoble – Aéroport de Lyon-Saint-Exupéry (234 000 voyages, 22 allers-retours) ou encore Amiens – Beauvais (143 000 voyages, 22 allers-retours).
- Les lignes Marseille – Briançon (260 000 voyages, 9 allers-retours) et Nantes – Noirmoutier (117 000 voyages, 8 allers-retours) proposent des niveaux d'offre légèrement inférieurs en période scolaire. La longueur de la ligne Marseille – Briançon (292 km) explique sa fréquentation élevée par rapport à son niveau d'offre. L'offre de la ligne Nantes – Noirmoutier, très touristique, est nettement renforcée l'été, d'où une fréquentation importante.

À l'opposé, cinq lignes enregistrent moins de 2 000 voyages routiers par an. Elles proposent une offre limitée variant de 2 à 5 allers-retours routiers par jour.

Région	Fréquentation annuelle des services routiers par ligne (voy)		Nombre de lignes routières ou mixtes pour lesquelles la donnée est disponible / Total
	Moyenne	Min / max	
Champagne-Ardenne	22 600	700 / 45 300	11 / 14
Haute-Normandie	73 500	37 000 / 140 000	4 / 6
Pays de la Loire*	38 600	1 700 / 120 900	15 / 15
Picardie*	94 400	67 000 / 143 000	5 / 13
Provence-Alpes-Côte d'Azur**	68 800	13 600 / 260 000	7 / 22
Rhône-Alpes**	88 400	700 / 414 000	16 / 43
Ensemble	53 400	700 / 414 000	58 / 113

*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Fréquentation des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation 2010)

⁵⁸ Les données sont disponibles pour 58 des 113 lignes routières ou mixtes des six régions analysées.

La fréquentation par véhicule⁵⁹ et la fréquentation par kilomètre parcouru⁶⁰ sont très variables suivant les lignes. Les données disponibles ne permettent pas d'établir un lien entre ces ratios et le type de ligne.

Région	Fréquentation par véhicule (voy)		Fréquentation par km parcouru (voy)		Nombre de lignes routières ou mixtes pour lesquelles la donnée est disponible / Total
	Moyenne	Min / max	Moyenne	Min / max	
Champagne-Ardenne	6,1	0,4 / 15,1	0,14	0,01 / 0,48	11 / 14
Haute-Normandie	17,0	7,7 / 32,9	0,17	0,14 / 0,31	4 / 6
Pays de la Loire*	17,1	4,4 / 42,6	0,22	0,09 / 0,45	15 / 15
Picardie*	9,7	4,4 / 14,6	0,27	0,24 / 0,79	5 / 13
Provence-Alpes-Côte d'Azur**	19,9	7,0 / 38,0	0,17	0,06 / 0,25	7 / 22
Rhône-Alpes**	11,6	0,3 / 21,2	0,09	0,01 / 0,68	16 / 43
Ensemble	13,2	0,3 / 42,6	0,14	0,01 / 0,79	58 / 113

*Hors services de transport à la demande de type « Taxi-TER ».

**Hors services spéciaux ou saisonniers (réseau routier étudiant, navettes blanches...).

Fréquentation par véhicule et par kilomètre parcouru des services routiers des lignes régionales routières ou mixtes dans les régions sélectionnées (Source : fiches de connaissance des services routiers régionaux établies par les Cete – situation 2010)

Les quelques éléments disponibles concernant la fréquentation des services routiers régionaux montrent que celle-ci est très variable. Quelle que soit la situation, il n'est pas possible, en l'état de connaissance, de fournir des ratios moyens de fréquentation d'un car régional. Au demeurant, ce ratio n'aurait que peu de sens dans la mesure où les services routiers régionaux remplissent différentes fonctions, avec des dessertes sur des axes à forts enjeux de déplacement comme sur des axes relevant plus de l'aménagement du territoire.

59 La fréquentation par véhicule est calculée en divisant la fréquentation de la ligne par le nombre total de services assurés, un aller-retour comptant pour deux services. Cet indicateur traduit le nombre de montées à bord par service et non le taux de remplissage des véhicules.

60 La fréquentation par kilomètre parcouru est calculée en divisant la fréquentation de la ligne par le nombre total de kilomètres commerciaux parcourus par les véhicules circulant sur la ligne.

3.6 – La place des services routiers dans les documents de planification

Des transports ferroviaires prioritaires par rapport aux transports routiers dans les documents de planification

Dans les six régions étudiées, les documents de planification régionaux donnent souvent la priorité aux dessertes ferroviaires par rapport aux dessertes routières. Ainsi, certains SRIT sont prioritairement axés sur le développement de l'offre ferroviaire, sans doute du fait de la spécificité de la gouvernance et des enjeux financiers. Les services de transport routiers sont souvent associés aux cas d'absence ou de défaillance de l'infrastructure ferroviaire.

Pour autant, ces services routiers, en fonction de la spécificité de la région et des enjeux de desserte, peuvent y trouver largement leur place. Ainsi, les SRIT de deux des six régions analysées abordent les transports routiers régionaux de façon plus poussée.

En Rhône-Alpes, le schéma régional des services de transport (SRST) cite explicitement les transports routiers régionaux. Il distingue les services routiers dits « de substitution » à l'offre ferroviaire et les services dits « d'intérêt régional ».

- La Région a adopté une définition très extensive de la notion de service « de substitution » ferroviaire. Au sein de ces services, le SRST distingue les services complémentaires de l'offre ferroviaire régionale (dont l'objectif est d'assurer une liaison routière la plus proche de la desserte ferroviaire) et les services de rabattement vers les pôles d'échanges TER et gares TGV (dans le cas où l'infrastructure ferroviaire n'existe pas pour rejoindre les points d'accès au réseau national). Ces services « de substitution » peuvent être mis en place de façon temporaire (dans l'attente d'un retour à la normale suite à des perturbations affectant le réseau ferroviaire), transitoire (dans l'attente d'une amélioration des performances du réseau ferroviaire) ou pérenne (en raison de la fermeture des infrastructures ferroviaires ou dans le cas où le mode routier s'avère plus pertinent que le mode ferroviaire en termes de temps de parcours, de coût d'exploitation ou d'adéquation à la demande).
- Au sens du SRST, les services routiers « d'intérêt régional » ne concernent que les navettes desservant l'aéroport de Lyon - Saint-Exupéry, soit une part marginale des transports routiers régionaux.

En Picardie, la mise en œuvre du schéma régional des transports collectifs de 1999 s'est principalement traduite par la modernisation d'axes ferroviaires ou le renouvellement du parc de matériel ferroviaire. Mais, depuis 2002, la Région a aussi été amenée à proposer de nouvelles relations routières sur des liaisons interdépartementales où l'offre ferroviaire est inexistante. Une orientation stratégique du nouveau SRIT est de mettre en œuvre une politique de mobilité durable par une approche de la question du mode le plus adapté aux besoins. La question des services routiers régionaux se trouve donc au cœur de cet objectif qui s'appuie sur une confrontation entre l'offre et la demande, afin d'examiner si le train est le transport collectif le plus adapté pour répondre à la demande.

Des politiques régionales qui privilégient le mode ferroviaire

Dans les faits, et conformément à ce que prévoient les documents de planification régionaux, l'action des régions en matière de transport public de voyageurs est centrée sur le mode ferroviaire. Les régions portent des projets de réouverture de lignes ferroviaires, et le mode routier est parfois utilisé en « préfiguration » d'une desserte ferroviaire à venir.

- En Champagne-Ardenne, la ligne ferroviaire entre Reims et Troyes *via* Châlons-en-Champagne a été fermée au trafic voyageurs dans les années 1970. La réouverture de cette voie ferrée a été inscrite au premier schéma régional de transports collectifs en 1983, puis remplacée par une liaison par autocar dès 1986. L'étude de la réouverture de la ligne ferroviaire a de nouveau été inscrite au SRIT de 2007. Les études ont toutefois conclu au manque de pertinence de cette réouverture.
- En Haute-Normandie, la Région a mis en place les premières lignes routières régionales en 1987 (Rouen – Évreux et Rouen – Pont-Audemer). La Région considère que toutes les liaisons présentant un intérêt régional sont assurées et ne souhaite pas développer son offre routière. Elle souhaiterait réactiver certaines liaisons ferroviaires pour y transférer les lignes routières Serqueux – Gisors (ligne ferroviaire fermée en 2010) et Rouen – Évreux (voie ferrée inutilisée depuis les années 1940).
- En Rhône-Alpes, une ligne routière a été mise en place en décembre 2009 pour préfigurer la réouverture de la ligne ferroviaire de la rive droite du Rhône. La ligne routière offre 5 allers-retours quotidiens entre Le Pouzin et Pierrelatte. Mais en raison de la très faible fréquentation de la ligne, les services ne sont plus activés qu'à la demande depuis 2012.
- En Picardie, les liaisons routières Roissy – Creil – Senlis et Roissy – Soissons – Crépy-en-Valois ont été créées dans l'attente de la réalisation de liaisons ferroviaires. Ces lignes, mises en place en 2003 et 2009, permettent de desservir la zone aéroportuaire de Roissy, grand pôle d'emplois du secteur.

3.7 – Perspectives à court terme

Dans les six régions étudiées, les services routiers régionaux ne devraient pas connaître d'évolutions majeures au cours des prochaines années. Aucune ligne routière régionale ne semble remise en cause. Si des adaptations sont attendues à court et moyen termes sur certaines lignes, la tendance globale est au maintien de leurs caractéristiques fonctionnelles, notamment en ce qui concerne le niveau d'offre global ou les connexions avec les autres modes de transport.

Les perspectives d'évolution concernent également l'optimisation de l'organisation et de la gestion de ces lignes routières. L'ARF a mis en place un groupe de réflexion avec les régions volontaires pour tenter de dresser une vision prospective de l'enjeu de ces lignes (enjeux économiques, enjeux de desserte de territoires) et rechercher une meilleure complémentarité avec l'offre ferroviaire.

ILLUSTRATION : quelques évolutions programmées sur neuf lignes régionales

Quelques évolutions sont prévues concernant les neuf lignes routières régionales qui ont fait l'objet d'un approfondissement.

De légères adaptations de l'offre (renforcement des fréquences, création de nouveaux points d'arrêt...) sont prévues ou envisagées sur certaines lignes (Amiens – Beauvais, Nantes – Saint-Jean-de-Monts, Annonay – Lyon...). Ces adaptations sont généralement prévues à l'occasion du renouvellement des contrats d'exploitation. Globalement, toutes les évolutions vont dans le sens d'un renforcement de l'offre ou de la qualité de service des lignes routières régionales. Aucune des lignes routières ayant fait l'objet d'un approfondissement n'est remise en cause.

La ligne Montdidier – Roisel est celle qui pourrait connaître les plus grandes évolutions au cours des prochaines années. La région Picardie souhaite en effet transformer cette ligne globalement peu performante (offre fortement dépendante des horaires scolaires, points d'arrêt rapprochés, vitesse d'exploitation réduite) en une véritable ligne routière régionale. Cela passerait par une rationalisation et un réaménagement des points d'arrêt, la mise en place de services plus directs... À terme, des réflexions similaires pourraient être engagées sur les lignes Marseille – Briançon et Annonay – Le Péage – Lyon.

Par ailleurs, la place des lignes routières dans le réseau TER (ou hors du réseau TER pour les lignes Troyes – Reims ou Marseille – Briançon) n'est pas amenée à évoluer. En Rhône-Alpes, les deux lignes ayant fait l'objet d'un approfondissement seront exclues de la convention Région-SNCF pour être exploitées par une SPL, mais conserveront la même gamme tarifaire et les mêmes canaux d'information et de vente des titres que les services TER.

L'éventualité d'un transfert de la desserte routière vers le mode ferroviaire n'est évoqué – à long terme – que pour les lignes picardes desservant la plate-forme aéroportuaire de Roissy (ces lignes interrégionales ont fait l'objet d'une délégation formelle de pouvoir de l'État à la région Picardie qui les organise dans les mêmes conditions que les lignes régionales internes à la Région) ainsi que pour la ligne Rouen – Évreux. Cette hypothèse avait également été évoquée pour la ligne Troyes – Reims, mais les études ont conclu à la non-pertinence de la réouverture de la voie ferrée entre Troyes et Châlons-en-Champagne.

4 – Synthèse et perspectives

4.1 – De la réglementation aux applications régionales : la diversité des services routiers régionaux

L'analyse des textes réglementaires régissant les services routiers régionaux n'offre pas de définition précise de la notion de service régional. Bien qu'elle propose une segmentation de cette notion selon deux angles d'approche (services routiers de « substitution ferroviaire » et services « d'intérêt régional »), l'appréhension de leur contenu reste difficile.

L'analyse des services routiers régionaux dans une sélection de six régions métropolitaines a mis en exergue le fait que les régions ont interprété de façon différentes ces deux notions : les transports routiers régionaux regroupent une grande diversité de services, parfois issus du transfert en 2002 des services aux régions, parfois créés sous l'impulsion de l'Autorité organisatrice régionale.

Bien que ce retour d'expérience sur six régions ne soit pas exhaustif, la synthèse des différentes déclinaisons territoriales de la notion de service routier régional a permis une segmentation des services en trois principaux types. Cette classification s'appuie sur l'existence d'une offre ferroviaire ou non sur la liaison considérée.

L'appartenance à l'un de ces types de lignes routières régionales ne présume pas des caractéristiques de la desserte routière. Elle ne présume pas non plus de la réglementation applicable (service d'intérêt régional ou de substitution ferroviaire au sens du code des transports).

■ Les services routiers complémentaires de l'offre ferroviaire

Ces services sont mis en place alors qu'il existe une offre ferroviaire sur la même origine-destination. Suivant les heures de la journée, la ligne est exploitée par des autocars ou des trains. La plupart du temps, les services routiers suivent le tracé de la ligne ferroviaire et marquent l'arrêt au droit des gares ferroviaires afin de garantir la cohérence de l'offre globale. Mais les politiques d'arrêts de ces services peuvent être différentes des services ferroviaires circulant sur la même ligne. Les services routiers peuvent marquer des arrêts supplémentaires, par exemple en centre-ville lorsque la gare est excentrée, ou au contraire proposer des services directs là où les services ferroviaires desservent plusieurs gares intermédiaires.

Les caractéristiques des services complémentaires à l'offre ferroviaire sont conditionnées par la nature de l'offre ferroviaire existante. Ces services peuvent relier une région ou un pays limitrophe, ou au contraire être limités à l'intérieur d'un même département. Dans la grande majorité des cas, les services routiers circulent en période de moindre affluence. Suivant les cas, cela ne concerne que le début de matinée et la fin de soirée, ou la quasi-totalité de la journée, à l'exception des périodes de pointe du matin et du soir.

Le niveau d'offre routière mis en place est très variable, allant de un à une dizaine d'allers-retours quotidiens. Ces services assurent fréquemment des missions omnibus, en desservant toutes les gares. Mais ils peuvent également proposer des missions semi-directes ou directes, avec peu, voire pas d'arrêts intermédiaires.

Les services routiers de substitution à l'offre ferroviaire

Ces services routiers sont mis en place lorsqu'une offre ferroviaire est supprimée. Deux situations peuvent se présenter :

- suite à la fermeture d'une section de ligne ferroviaire au trafic voyageurs. Dans ce premier cas, la ligne routière suit généralement l'ancienne ligne ferroviaire mais son tracé peut être adapté en fonction des opportunités (desserte du centre-ville plutôt que du site de l'ancienne gare excentrée, tracé plus direct que l'ancienne ligne ferroviaire...). Il est difficile de faire le lien entre l'offre routière actuelle et l'ancienne offre ferroviaire, le transfert étant parfois ancien et le basculement du rail vers la route ayant parfois été l'occasion d'une refonte complète de l'offre de service. On retrouve la même diversité que pour les services complémentaires en termes de niveau d'offre ou de types de mission ;
- suite à la fermeture d'une gare trop peu fréquentée. Dans ce second cas, les caractéristiques des services mis en place sont souvent plus homogènes, avec un service routier souvent limité à une navette de rabattement vers la gare la plus proche. Ces services fonctionnent parfois à la demande sous forme de « Taxi-TER ».

Les autres services d'intérêt régional

Les analyses de quelques lignes routières ont montré que la notion d'intérêt régional est relativement complexe à définir, puisque chaque Région semble en faire sa propre interprétation.

Ainsi, elle correspondrait à des services entre deux pôles importants d'une même région administrative, situés dans au moins deux départements, sur une liaison n'ayant jamais disposé d'une desserte ferroviaire. Elle renverrait également à des liaisons organisées pour desservir des équipements majeurs de la région tels que des gares TGV⁶¹, des plates-formes aéroportuaires ou des sites universitaires.

Pour autant, ces deux formes de liaisons d'intérêt régional sont contrebalancées par l'existence de quelques lignes routières régionales organisées par les régions à l'échelle départementale ou à l'échelle interrégionale, parfois dans le cadre d'un transfert de compétence de la part de l'État⁶² aux régions pour l'organisation de services routiers d'intérêt national, ce qui rend l'exercice de définition difficile.

Les services d'intérêt régional assurent généralement des services rapides avec peu d'arrêts intermédiaires. Toutefois, certaines de ces lignes régionales peuvent marquer un grand nombre d'arrêts. C'est le cas de certaines anciennes lignes interdépartementales, qui assuraient historiquement une desserte très fine du territoire, et qui ont été reprises en charge par la Région en maintenant un nombre important d'arrêts afin de ne pas pénaliser les territoires traversés.

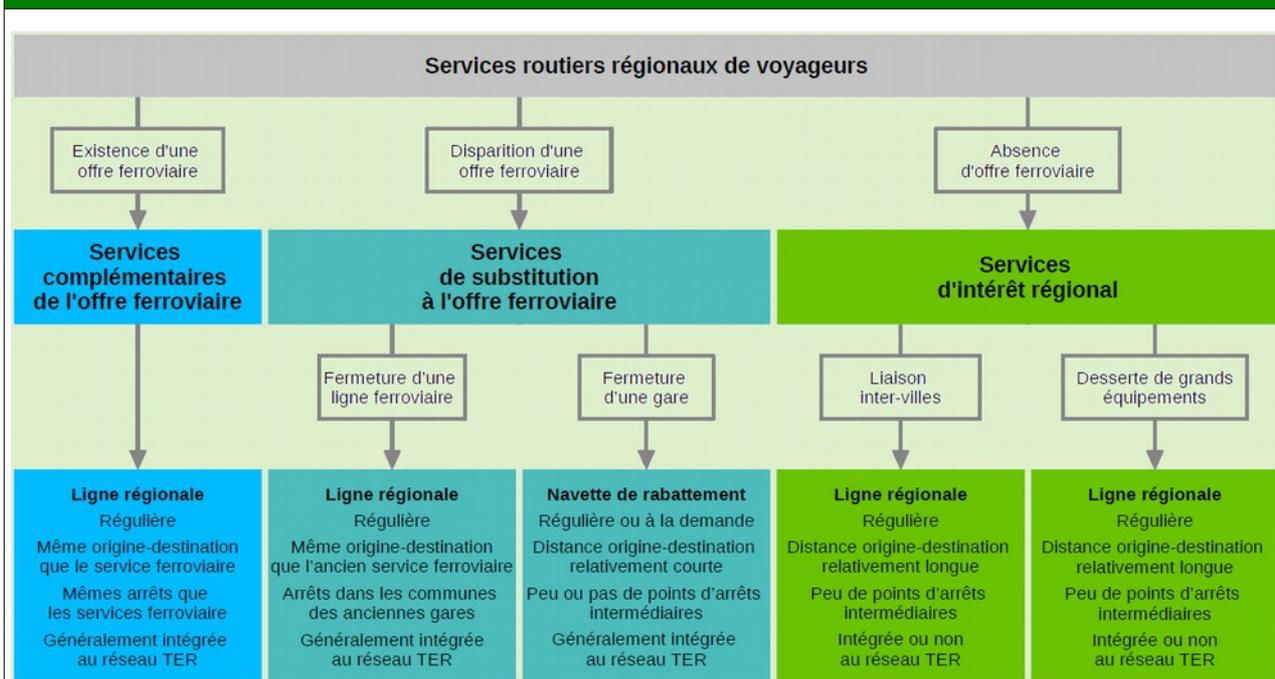
61 . Même s'il existe dans certaines régions des services routiers de rabattement sur les gares TGV mis en place par la SNCF et ne relevant donc pas d'une offre régionale, comme c'est le cas de la desserte de la gare TGV Haute-Picardie.

62 . Dans le cadre de l'acte 3 de la décentralisation, il est même envisagé de permettre aux régions d'organiser des services d'intérêt régional à l'échelle de l'interrégion en transposant la disposition qui s'applique déjà aux services de substitution ferroviaire.

En outre, il est difficile de définir une frontière nette entre services routiers de substitution à l'offre ferroviaire et services d'intérêt régional, tant les régions ont fait évoluer les services de substitution pour en faire de véritables « services régionaux » au sens des enjeux de desserte.

L'organigramme ci-dessous propose une première segmentation de la diversité des services routiers, reflétant les spécificités de chaque Région. Il n'a toutefois pas vocation à refléter l'ensemble des situations observables en régions métropolitaines.

La traduction régionale de la réglementation : une diversité des services routiers régionaux



Segmentation simplifiée des services routiers régionaux de voyageurs
(Conception : Cete de Lyon d'après Cete Nord-Picardie)

4.2 – Perspectives d'évolutions du transport routier régional

L'analyse menée dans les six régions sélectionnées montre que les services routiers régionaux ne devraient pas connaître d'évolutions majeures au cours des prochaines années.

Aucune ligne routière régionale ne semble remise en cause, et des projets d'optimisation de leur organisation et de leur gestion sont en cours. Sous l'impulsion de l'ARF, des réflexions ont lieu pour dresser une vision prospective des enjeux (tant du point de vue économique que de celui de la desserte de territoires) et rechercher une meilleure complémentarité avec l'offre ferroviaire.

Mais à plus long terme, certaines régions envisagent le transfert de quelques lignes routières régionales vers le mode ferroviaire, à l'occasion de la réouverture de certaines sections du réseau ferré actuellement fermées au trafic voyageurs, ou de la création de nouvelles infrastructures.

Ces réflexions locales s'inscrivent dans le cadre plus large relatif à l'acte 3 de la décentralisation, qui a vocation à faire évoluer la gouvernance des transports, notamment en Région, en envisageant la possibilité pour les régions d'organiser des services routiers d'intérêt régional à l'échelle de l'interrégion.

4.3 – Pistes de réflexions complémentaires

La question de la connaissance du transport routier régional de voyageurs prend place au cœur des questionnements autour du choix du mode d'exploitation pour les dessertes régionales.

Dans le cadre de cette démarche et pour une meilleure appréhension des transports routiers régionaux, une analyse bibliographique a également été engagée. Elle a permis d'apporter des éléments de connaissance (techniques et méthodologiques) sur la pertinence des modes ferrés et routiers pour les services régionaux de voyageurs, en particulier pour les lignes peu fréquentées. Cette analyse fait l'objet d'un ouvrage publié par le Setra et le Certu, *Premiers éléments de réflexion sur la pertinence des modes fer et route pour des dessertes régionales* (à paraître en 2013).

Le champ de la réflexion porte uniquement sur les cas de transfert du rail vers l'autocar.

4.2 – Perspectives d'évolutions du transport routier régional

L'analyse menée dans les six régions sélectionnées montre que les services routiers régionaux ne devraient pas connaître d'évolutions majeures au cours des prochaines années.

Aucune ligne routière régionale ne semble remise en cause, et des projets d'optimisation de leur organisation et de leur gestion sont en cours. Sous l'impulsion de l'ARF, des réflexions ont lieu pour dresser une vision prospective des enjeux (tant du point de vue économique que de celui de la desserte de territoires) et rechercher une meilleure complémentarité avec l'offre ferroviaire.

Mais à plus long terme, certaines régions envisagent le transfert de quelques lignes routières régionales vers le mode ferroviaire, à l'occasion de la réouverture de certaines sections du réseau ferré actuellement fermées au trafic voyageurs, ou de la création de nouvelles infrastructures.

Ces réflexions locales s'inscrivent dans le cadre plus large relatif à l'acte 3 de la décentralisation, qui a vocation à faire évoluer la gouvernance des transports, notamment en Région, en envisageant la possibilité pour les régions d'organiser des services routiers d'intérêt régional à l'échelle de l'interrégion.

4.3 – Pistes de réflexions complémentaires

La question de la connaissance du transport routier régional de voyageurs prend place au cœur des questionnements autour du choix du mode d'exploitation pour les dessertes régionales.

Dans le cadre de cette démarche et pour une meilleure appréhension des transports routiers régionaux, une analyse bibliographique a également été engagée. Elle a permis d'apporter des éléments de connaissance (techniques et méthodologiques) sur la pertinence des modes ferrés et routiers pour les services régionaux de voyageurs. Cette analyse fait l'objet d'un ouvrage, à paraître en 2013, par le Setra et le Certu, *Premiers éléments de réflexion sur la pertinence des modes fer et route pour des dessertes régionales*.

Le champ de la réflexion porte uniquement sur les cas de transfert du rail vers l'autocar.

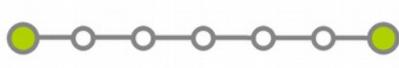
Annexes

Annexe A – Sigles et acronymes

ARF	Association des régions de France
CERTU	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
CETE	Centre d'études techniques de l'équipement
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CPTP	Comité régional des partenaires du transport public
DATAR	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale)
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGD	Dotation générale de décentralisation
DGF	Dotation générale de fonctionnement
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DSP	Délégation de service public
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPR	Établissement public régional
FNTV	Fédération nationale du transport de voyageurs
FNAUT	Fédération nationale des associations d'usagers des transports
GART	Groupement des autorités responsables de transport
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LER	Ligne express régionale
LET	Laboratoire d'économie des transports
LOADT	Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire
LOADDT	Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire
LOTI	Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs
OSP	Obligations de service public
PTU	Périmètre des transports urbains
RFF	Réseau ferré de France
SETRA	Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SPL	Société publique locale
SRIT	Schéma régional des infrastructures de transport
SRST	Schéma régional des services de transport
SRT	Schéma régional des transports
SRU	Solidarité et renouvellements urbains
TER	Transports express régionaux (trains express régionaux)
TGV	Train à grande vitesse

Annexe B – Glossaire

Accessibilité aux personnes à mobilité réduite	<p>La délégation interministérielle aux personnes handicapées a défini l'accessibilité de la façon suivante : « L'accessibilité permet l'autonomie et la participation des personnes ayant un handicap, en réduisant, voire supprimant les discordances entre leurs capacités, leurs besoins et leurs souhaits, d'une part, et les différentes composantes physiques, organisationnelles et culturelles de leur environnement, d'autre part. L'accessibilité requiert la mise en œuvre des éléments complémentaires, nécessaires à toute personne en incapacité permanente ou temporaire pour se déplacer et accéder librement et en sécurité au cadre de vie ainsi qu'à tous les lieux, services, produits et activités [...] ».</p> <p>L'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées impose que les services de transport collectif soient rendus accessibles d'ici 2015. Ces dispositions ont été codifiées aux articles L. 1112-1 et suivants du code des transports.</p>
Autobus	<p>Au sens de l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes, les autobus sont des véhicules à moteur conçus et aménagés pour être exploités principalement en agglomération. Ils sont équipés de sièges et comportent des espaces destinés à des passagers debout. Ils sont agencés pour permettre les déplacements des passagers correspondant à des arrêts fréquents. On parle également de véhicule de classe I.</p>
Autocar	<p>Au sens de l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes, les autocars sont des véhicules à moteur conçus et aménagés pour le transport en commun de personnes principalement assises. On parle :</p> <ul style="list-style-type: none">• de véhicule de classe II pour désigner un autocar disposant de places destinées à des passagers debout ;• de véhicule de classe III pour désigner un autocar conçu exclusivement pour le transport de passagers assis.
Autocar (circulation)	<p>Circulation d'un autocar entre une origine et une destination, sur une ligne donnée.</p>
Blancs travaux	<p>Période pendant laquelle aucune circulation n'est possible sur une voie ferrée donnée, de façon à permettre l'exécution de la maintenance courante de l'infrastructure ferroviaire. Les blancs travaux durent généralement de 1 heure 40 à 1 heure 50 chaque jour. Sur le modèle suisse, des plages de blancs travaux de 4 heures regroupées sur quelques semaines pourraient bientôt être mises en place.</p>

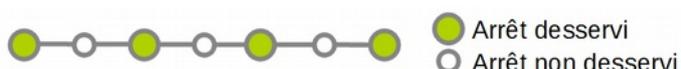
Cadencement	<p>Un réseau de transport est dit cadencé lorsque :</p> <ul style="list-style-type: none">• les trains ou les cars sont regroupés en familles de dessertes clairement identifiées ;• les trains ou les cars circulent à intervalles réguliers (minutes de départ identiques, fonctionnement similaire en heures creuses et en heures de pointe).
Circulation	<p>Circulation d'un véhicule (train ou autocar) entre une origine et une destination, sur une ligne donnée.</p>
Desserte de pays (famille de desserte)	<p>Famille de trains ou de cars desservant un territoire à dominante rurale. Cette famille de desserte assure essentiellement des missions de désenclavement du territoire.</p>
Desserte périurbaine (famille de desserte)	<p>Famille de trains ou de cars assurant la liaison entre un pôle urbain important (plus de 50 000 habitants) et sa couronne périurbaine, sur des distances généralement courtes (moins de 30 km).</p>
Délégation de service public (DSP)	<p>Contrat par lequel une personne morale de droit public (la Région, dans le cadre de cette étude) confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité (le transport de voyageurs) à un opérateur public ou privé. La rémunération de l'opérateur doit être substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.</p>
Direct (politique d'arrêts)	<p>Service de transport (par train ou autocar) ne desservant aucun arrêt intermédiaire entre son origine et sa destination.</p>  <p>● Arrêt desservi ○ Arrêt non desservi</p>
Doublage (ou service de renfort)	<p>Service de transport supplémentaire mis en place sur une section de ligne à un horaire donné, pour faire face à une augmentation de la demande.</p>
Famille de desserte	<p>Ensemble de services de transports (par train ou autocar) qui répondent à un même objectif de desserte. Les services d'une même famille ont des caractéristiques similaires (mêmes itinéraires, mêmes politiques d'arrêts, mêmes temps de parcours...). Plusieurs types de famille de desserte ont été définies dans le cadre de cette étude : desserte de pays, desserte périurbaine, interpôles, rabattement (voir ces termes).</p>
Interpôles (famille de desserte)	<p>Famille de trains ou de cars assurant la liaison entre deux ou plusieurs pôles urbains importants (plus de 50 000 habitants), sur des distances élevées (50 à 200 km).</p>
Jour ouvrable de base	<p>Jour défini hors des jours particuliers du trafic (week-end, premier et dernier jours de la semaine, fêtes...). Il correspond généralement à la desserte offerte les mardi et jeudi.</p>

Ligne	<p>Dans ce document, la notion de ligne renvoie aux documents de communication de l'Autorité organisatrice et de ses exploitants : une ligne correspond à une fiche horaire. Cette définition est imparfaite, car cette notion est appréhendée de façon variable suivant les régions. Une ligne est généralement désignée par une ville origine et une ville destination. Certaines lignes en fourche peuvent avoir plusieurs villes origine ou destination. La notion de ligne est <i>a priori</i> dissociée :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de l'infrastructure de transport : une même infrastructure peut être empruntée par plusieurs lignes ; • des modalités d'exploitation : une même ligne peut regrouper différentes familles de dessertes, certains services peuvent avoir des terminus partiels...
Ligne mixte	<p>Ligne exploitée à la fois en mode ferroviaire et en mode routier (trains en heures de pointe et autocars en heures creuses, par exemple). Dans ce document, seule l'offre mise en place un jour ouvrable de base a été prise en compte pour caractériser les lignes ferroviaires, routières ou mixtes. Une ligne circulée par des trains en semaine et par des trains et des autocars le week-end sera donc considérée comme ferroviaire.</p>
Mission	<p>Trajet d'un véhicule (train, autocar, bus...) se définissant par son origine, sa destination et sa politique d'arrêts.</p>
Omnibus (politique d'arrêts)	<p>Service de transport desservant l'ensemble des arrêts intermédiaires entre son origine et sa destination.</p>  <p style="margin-left: 20px;">● Arrêt desservi ○ Arrêt non desservi</p>
Opérateur (ou exploitant)	<p>Entreprise à laquelle est confiée l'exploitation d'un service de transport.</p>
Périmètre des transports urbains	<p>Aire géographique de compétence de l'Autorité organisatrice de transport urbain.</p>
Politique d'arrêts	<p>Principes de desserte (ou non) par un service de transport des arrêts situés entre son arrêt d'origine et son arrêt de destination. Trois politiques d'arrêts ont été définies : direct, semi-direct et omnibus (voir ces termes)</p>
Rabattement (famille de desserte)	<p>Famille de trains ou de cars assurant le rabattement des voyageurs vers une gare ou halte ferroviaire. Ces services peuvent être réalisés en transport à la demande. Il peut s'agir :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de navettes entre une gare non desservie (en raison d'une fréquentation trop faible pour justifier l'arrêt d'un train) et la gare desservie la plus proche ; • de services desservant une gare TGV excentrée...

Renfort (ou doublage) Service de transport supplémentaire mis en place sur une section de ligne à un horaire donné, pour faire face à une augmentation de la demande.

Réseau La notion de réseau renvoie au point de vue de l'utilisateur. L'appartenance d'une ligne à un réseau signifie que cette ligne dispose, comme toutes les autres lignes de ce réseau, d'une même identité, d'une tarification commune, des mêmes canaux de vente de titres, des mêmes dispositifs d'information au voyageur (mêmes guichets, mêmes sites Internet...). Les lignes d'un même réseau peuvent être exploitées par différents opérateurs.

Semi-direct (politique d'arrêts) Service de transport ne desservant que les principaux arrêts intermédiaires entre son origine et sa destination.



Service routier d'intérêt régional Service routier relevant de la compétence de la Région et n'entrant pas dans la catégorie des services de substitution ferroviaire. Selon l'article L. 3111-2 du code des transports, ces services sont inscrits au plan régional établi et tenu à jour par la Région, après avis des départements et des Autorités organisatrices des transports urbains.

Service routier de substitution ferroviaire Service routier relevant de la compétence de la Région, effectué en substitution d'un service ferroviaire. Les services de substitution ferroviaire peuvent être mis en place de façon temporaire (travaux...) ou définitive (fermeture d'une gare ou d'une voie ferrée...). Les « services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires » sont définis par l'article L. 2121-3 du code des transports, ainsi que par les articles 29 et 30 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes. La liste de ces services est fixée par le décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001, complété par un arrêté spécifique dans chaque Région.

Sillon Période durant laquelle une infrastructure donnée est affectée à la circulation d'un train entre deux points du réseau ferré. Pour circuler sur une voie donnée, un train doit disposer d'un sillon, c'est-à-dire de la place nécessaire pour pouvoir circuler en toute sécurité, compte tenu des trains précédents et suivants. Il y a donc plus de sillons (certains n'étant pas utilisés) que de trains.

Société publique locale (SPL)	Société anonyme de droit privé au capital appartenant en totalité à deux collectivités territoriales ou plus. Cette forme juridique a été créée en France par la loi du 28 mai 2010. La SPL présente la souplesse d'une structure privée, mais demeure, au sens du droit communautaire, un « opérateur interne » et échappe aux règles de mise en concurrence. La loi impose aux SPL de respecter le principe de l'exclusivité territoriale, c'est-à-dire d'agir sur le seul territoire de leurs actionnaires, et d'exercer leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires.
Taxi TER	Service de transport à la demande vers une gare TER, organisé pour les clients SNCF. La création de ces services est souvent consécutive à la fermeture, partielle ou totale, d'une gare ou halte ferroviaire.
Transport express régional (TER)	Marque commerciale créée par la SNCF, regroupant les trains express régionaux et souvent les cars régionaux.
Train (circulation)	Circulation d'un train entre une origine et une destination, sur une ligne donnée.
Train TER	Ligne ferroviaire exploitée sous l'appellation commerciale TER.
Transport à la demande	Service de transport ne fonctionnant que sur appel préalable d'un ou plusieurs clients.
Véhicule de classe I	Désigne tout type d'autobus (voir ce terme).
Véhicule de classe II	Désigne un autocar (voir ce terme) disposant de places destinées à des passagers debout.
Véhicule de classe III	Désigne un autocar (voir ce terme) conçu exclusivement pour le transport de passagers assis.
Véhicule.km	Unité de mesure de l'offre de transport routier ou ferroviaire. Un véhicule.km correspond à un véhicule (train, autocar, bus, voiture...) parcourant la distance d'un kilomètre.

Annexe C – Bibliographie

Textes réglementaires

Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil.

Règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004.

Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006.

Code des transports – Partie législative. Annexe à l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

Ordonnance n° 2005-654 du 8 juin 2005 portant allègement des procédures d'adoption et de révision des schémas de services collectifs et suppression des schémas multimodaux de services collectifs de transport.

Ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

Décret n° 84-139 du 24 février 1984 relatif au Conseil national des transports, aux comités régionaux des transports, et aux commissions régionales des sanctions administratives.

Décret n° 84-617 du 17 juillet 1984 relatif à l'application de l'article 14 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 relatif aux grands projets d'infrastructures, aux grands choix technologiques et aux schémas directeurs d'infrastructures en matière de transports intérieurs.

Décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes.

Décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional.

Décret n° 2010-1388 du 12 novembre 2010 portant application de l'article 29-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Arrêté du 8 août 2002 relatif à la consistance des services de transports collectifs d'intérêt régional transférés à la Région Midi-Pyrénées en application du transfert de compétences prévu par l'article 21-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs modifiée.

Arrêté du 18 mai 2009 modifiant l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes.

Circulaire interministérielle du 3 décembre 2001 relative au transfert de compétences aux régions de l'organisation et du financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs.

Rapports

BARONNE (Sylvain), *La régionalisation ferroviaire : retour sur une prise de compétence régionale*. Journée d'échanges du RET « Sur les rails de la régionalisation », 25 septembre 2007, 19 pages.

Centre d'analyse stratégique, *L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs*, rapport de la mission présidée par Claude Abraham, octobre 2011, 122 pages.

Certu, *Le transport par autocar : vue d'ensemble*, octobre 1998, 112 pages.

CGDD, *Les transports en 2009 (tome 1). 47^e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation*, juin 2010, 154 pages.

CGDD, *Les comptes des transports en 2011 (tome 1). 49^e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation*, juin 2012, 171 pages.

CGEDD, *Transporteurs publics routiers : mise en œuvre de l'exigence de capacité professionnelle*, mai 2010, 88 pages.

CGEDD, *Services de transport d'intérêt national*, octobre 2010, 72 pages.

CHAUVINEAU (Jacques), *La régionalisation ferroviaire*. Avis adopté par le conseil économique et social au cours de sa séance du 26 septembre 2001 – Rapport présenté au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire par M. Jacques Chauvineau, rapporteur, avril 2001, 176 pages.

Conseil national des transports, *Le transport routier de voyageurs : état des lieux socio-économiques, analyses et premières propositions*, novembre 2005, 56 pages.

Conseil national des transports, *Synthèse des résultats de l'enquête sur les régies interurbaines de transport*, janvier 2006, 42 pages.

Cour des comptes, *Le réseau ferroviaire : une réforme inachevée, une stratégie incertaine*, rapport public thématique, avril 2008, 169 pages.

Cour des comptes, *Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre*, rapport public thématique, novembre 2009, 150 pages.

Datar, Direction des transports terrestres, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, *Transports en milieu rural, de l'inventaire à la valorisation des services à la demande*, novembre 2004, 267 pages.

ETD, *Construire une offre locale de transport : quels outils pour une mobilité durable en milieu rural et périurbain ?*, décembre 2009, 226 pages.

FAIVRE D'ARCIER (Bruno), « Les premiers pas de la régionalisation ferroviaire », *Revue Transport*, n° 416, octobre 2002, pages 389-398.

Gart, *La régionalisation du ferroviaire : un nouvel élan pour le transport express régional (TER)*, 2009, 5 pages.

GRIGNON (Francis), *Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs*, rapport, mai 2011, 98 pages.

HAENEL (Hubert), *régions, SNCF. Vers un renouveau du service public*, 1994, 29 pages.

LET, Certu, *La régionalisation des transports ferroviaires. Enseignements de l'expérimentation et perspectives*, 2001, 123 pages.

SAVARY (Gilles), *Pour une nouvelle étape de décentralisation ferroviaire*, mai 2011, 22 pages.

Setra, *Le transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. Exploration d'un système complexe*, septembre 2009, 93 pages.

CGDD, *Les transports en 2009 (tome 1). 47^e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation*, juin 2010, 154 pages.

CGDD, *Les comptes des transports en 2011 (tome 1). 49^e rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation*, juin 2012, 171 pages.

ZEMBRI (Pierre), « L'émergence des réseaux ferroviaires régionaux en France : quand un territoire institutionnel modifié s'impose au territoire fonctionnel », *Flux*, n° 29, juillet-septembre 1997, pages 25-40.

Articles de périodiques

« Le TER multimodal au menu des régions », *Transports & Voyageurs*, février 2010, pages 6-7.

« Accessibilité : 2015, c'est demain ! », *Transports & Voyageurs*, mars 2010, pages 4-5.

« FNTV : "Nous pensons que l'autocar a une place à prendre" », *Ville, Rail & Transports*, 28 juillet 2010, pages 53-55.

« TER : l'autocar sur de bons rails », *Transports & Voyageurs*, décembre 2009, pages 4-5.

« Réglementation : Bruxelles entend garantir les mêmes droits aux passagers des transports par avion par autobus et autocars », *Transports & Voyageurs*, septembre 2010, page 7.

Conventions régions-SNCF

Convention pour l'exploitation du service public ferroviaire régional de transport de voyageurs entre la Région Aquitaine et la SNCF (2009-2018), juillet 2009, 445 pages.

Convention pour l'exploitation du service TER de la Région Bourgogne (2007-2016) – Région Bourgogne – SNCF, février 2007, 56 pages + annexes.

Convention entre la Région Centre et la SNCF relative à l'organisation et au financement des services de transports régionaux de voyageurs TER Centre (2007-2013), mars 2007, 287 pages.

Convention d'organisation et de financement de l'exploitation du service public ferroviaire des transports régionaux de voyageurs entre la Région Lorraine et la SNCF (2007-2016), mai 2007, 55 pages + annexes.

Contrat d'exploitation des services ferroviaires régionaux 2007-2016 – Région Provence - Alpes - Côte d'Azur – SNCF, novembre 2006, 46 pages + annexes.

Convention Région Rhône-Alpes – SNCF pour l'exploitation du service public de transport régional de voyageurs (2007-2014), mars 2007, 77 pages + annexes.

Fiches de connaissance des services routiers régionaux réalisées par les Cete

Cete de l'Est, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie des services routiers régionaux en Champagne-Ardenne*, avril 2012, 26 pages + annexes.

Cete de l'Ouest, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie des services routiers régionaux en Pays de la Loire*, avril 2012, 24 pages + annexes.

Cete de Lyon, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie des services routiers régionaux en Rhône-Alpes*, juillet 2011, 28 pages + annexes.

Cete Méditerranée, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie des services routiers régionaux en Provence - Alpes - Côte d'Azur*, mai 2012, 32 pages + annexes.

Cete Normandie-Centre, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie des services routiers régionaux en Haute-Normandie*, janvier 2012, 14 pages + annexes.

Cete Nord-Picardie, *Transport routier régional – Phase 2 : connaissance des services routiers organisés en Région – Les services routiers régionaux en Picardie*, novembre 2011, 34 pages.

Approfondissements sur les lignes routières régionales réalisés par les Cete

Cete de l'Est, *Transport routier régional – Fiche d'approfondissement sur la ligne régionale routière TransChampagneArdenne*, mars 2012, 15 pages.

Cete de l'Ouest, *Transport routier régional – Approfondissement sur les lignes régionales routières ou mixtes – Région des Pays de la Loire – Ligne 13 : Nantes – Noirmoutier-en-l'île*, avril 2012, 18 pages.

Cete de l'Ouest, *Transport routier régional – Approfondissement sur les lignes régionales routières ou mixtes – Région des Pays de la Loire – Ligne 12 : Nantes – Challans – Saint-Jean-de-Monts*, avril 2012, 20 pages.

Cete de Lyon, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie de la ligne routière Annonay – Lyon*, février 2012, 28 pages.

Cete de Lyon, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie de la ligne routière Aubenas – Privas – Valence*, février 2012, 34 pages.

Cete Méditerranée, *Transport routier régional – Fiche d'approfondissement sur la ligne régionale routière LER 29 Marseille – Gap – Briançon*, juin 2012, 11 pages.

Cete Normandie-Centre, *Transport routier régional – Approfondissement sur la ligne régionale Rouen – Évreux*, février 2012, 18 pages.

Cete Nord-Picardie, *Transport routier régional en Picardie – Phase 2 : la ligne routière Montdidier – Roisel*, mars 2012, 40 pages.

Cete Nord-Picardie, *Transport routier régional – Phase 2 : monographie de la ligne routière Amiens – Beauvais*, mars 2012, 43 pages.

Annexe D – Évolutions réglementaires concernant les transports routiers régionaux

Cette annexe propose une approche chronologique de la réglementation des services routiers régionaux.

Années 1970 : les prémices de la régionalisation des transports de voyageurs

L'idée de confier aux collectivités territoriales la responsabilité des transports ferroviaires régionaux remonte aux années 1970. Les Établissements publics régionaux (EPR), créés en 1972 et qui préfigurent les régions, se voient confier en 1973 la réalisation de schémas régionaux des transports (SRT).

En 1977, certains EPR sont chargés de mettre en œuvre ces schémas régionaux des transports à titre expérimental. À ce titre, les EPR peuvent intervenir directement dans le champ des transports régionaux en décidant notamment de la suppression ou du transfert sur route de certaines lignes ferroviaires.

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 dite de décentralisation transforme les EPR en régions, dotées d'un conseil régional élu au suffrage universel direct et présidées par un élu du conseil. Les régions sont dotées de compétences en matière de développement économique, social, culturel et scientifique et d'aménagement de leur territoire.

Années 1980 : la loi d'orientation des transports intérieurs et les premières conventions régions-SNCF

La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) a engagé le processus de décentralisation des transports collectifs de voyageurs en faveur des collectivités locales.

- L'article 22⁶³ de la loi ouvre la possibilité aux régions et à la SNCF de signer des conventions pour organiser les liaisons ferroviaires inscrites au plan régional des transports.
- L'article 29⁶⁴ introduit la notion de services de transport d'intérêt régional : « les services réguliers et les services à la demande sont organisés par le département, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national ». Les régions doivent établir et tenir à jour un plan des services d'intérêt régional de transport de voyageurs. Les départements conservent un rôle important, aux côtés des régions, en ce qui concerne le conventionnement de ces services : « les services d'intérêt régional font l'objet de conventions à durée déterminée passées entre la Région, les départements concernés et le transporteur ».

63 L'article 22 de la LOTI a été abrogé en 2010, à l'exception d'un alinéa concernant les comités de ligne. Les autres alinéas ont été retranscrits dans les articles L. 2121-2 et L. 2121-5 du code des transports.

64 L'article 29 de la LOTI a été abrogé en 2010, à l'exception d'un alinéa concernant les services occasionnels. Les autres alinéas ont été retranscrits dans différents articles du code des transports.

Le décret n° 85-891 du 16 août 1985, relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes, vient préciser la notion de service d'intérêt régional :

- selon l'article 29, les services routiers régionaux de substitution ferroviaire effectués sur le réseau ferré national à l'intérieur d'un département « peuvent avoir le caractère de services d'intérêt régional » ;
- selon l'article 30, les services réguliers non urbains qui concernent au moins deux départements à l'intérieur d'une même Région et qui sont inscrits au plan régional « ont le caractère de services d'intérêt régional⁶⁵ ». Il précise que la Région peut faire assurer tout ou partie de l'organisation et de la mise en œuvre d'un service d'intérêt régional aux départements, s'ils en font la demande.

La plupart des régions saisissent l'opportunité offerte par l'article 22 de la LOTI et passent des conventions avec la SNCF. Ces conventions permettent de mettre en œuvre le concept de Transport express régional (TER), développé par la SNCF en 1987. Ces conventions débouchent sur un succès relatif⁶⁶ :

- début du renouveau de l'image des transports régionaux, hausse sensible de la fréquentation accompagnée d'une hausse plus modérée de l'offre ;
- relations difficiles entre les régions et la SNCF, en raison de la dégradation inexplicquée du bilan des conventions.

Toutefois, l'implication des régions concerne essentiellement le matériel roulant et l'infrastructure ferroviaire, et ne concerne qu'à la marge l'offre et l'exploitation des services TER.

■ **Années 1990 : l'expérimentation de la régionalisation**

En 1994, un rapport du sénateur Hubert Haenel⁶⁷ recommande de faire des régions les Autorités organisatrices du transport régional, et préconise d'expérimenter cette réforme dans plusieurs régions volontaires.

L'engagement des régions en faveur des services de transport régional est accentué par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT). L'article 67 prévoit l'engagement d'une phase d'expérimentation dans certaines régions qui deviendraient compétentes pour l'organisation et le financement de ces services.

65 Selon cet article, si ces services sont inscrits au plan régional, alors ils sont considérés comme d'intérêt régional. L'article 29 de la LOTI dispose que si les services sont d'intérêt régional, alors ils sont inscrits au plan régional.

66 LET, Certu, *La régionalisation des transports ferroviaires. Enseignements de l'expérimentation et perspectives*, 2001, 123 pages.

67 HAENEL (Hubert), *régions, SNCF. Vers un renouveau du service public*, 1994, 29 pages.

La loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de Réseau ferré de France (RFF) précise le cadre institutionnel de cette régionalisation. Elle permet la mise en place d'expérimentations régionales pour une durée de trois ans. L'article 15 de la loi prévoit que les régions concernées par l'expérimentation « sont Autorités organisatrices des services régionaux de voyageurs de la Société nationale des chemins de fer français ». Les services transférés à la Région sont délimités conjointement par l'État et la Région. La Région doit passer une convention avec la SNCF pour définir la consistance, les conditions de fonctionnement et de financement de ces services. En contrepartie, l'État verse chaque année à la Région une compensation correspondant aux charges transférées à la date d'entrée en vigueur de l'expérimentation. Enfin, il est prévu que les régions puissent mettre fin à cette expérimentation.

Six régions se portent volontaires dès 1997 (Alsace, Centre, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Provence - Alpes - Côte d'Azur et Rhône-Alpes). Le Limousin les rejoint en 1999. L'expérimentation, qui devait prendre fin en décembre 1999, est prolongée jusqu'en décembre 2001 par l'article 21 de la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT).

Le bilan de cette expérimentation apparaît mitigé et contrasté suivant les régions⁶⁸ :

- la dynamisation de l'offre des services ferroviaires de proximité est réelle. Dans les régions expérimentatrices, l'offre a été améliorée de façon significative entre 1996 et 1999 : renforcement de l'offre, renouvellement du matériel roulant, réfection des gares, innovations tarifaires...
- la fréquentation et les recettes ont enregistré des hausses marquées dans les régions expérimentatrices. Mais parallèlement, la fréquentation a également augmenté dans les régions non-expérimentatrices⁶⁹ ;
- l'expérimentation a nécessité des efforts financiers conséquents de la part de ces régions, qui ont dû compléter la compensation financière apportée par l'État pour mettre en œuvre les politiques qu'elles souhaitent développer.

régions	Évolution de l'offre en véhicule.km de 1996 à 1999	Évolution de la fréquentation en voyage.km de 1996 à 1999	Évolution des recettes de 1996 à 1999
régions expérimentatrices	+ 17,7 %	+ 14,5 %	+ 12,0 %
régions non-expérimentatrices	+ 1,4 %	+ 6,5 %	+ 6,7 %

Évolutions de l'offre et de la fréquentation de 1996 à 1999 des services TER⁷⁰

68 D'après LET, Certu, *La régionalisation des transports ferroviaires. Enseignements de l'expérimentation et perspectives*, 2001, 123 pages et FAIVRE d'ARCIER (Bruno), « Les premiers pas de la régionalisation ferroviaire », *Revue transports*, n° 416, octobre 2002, pages 389-398.

69 L'élasticité de la fréquentation par rapport à l'offre a en outre été meilleure dans les régions non-expérimentatrices que dans les régions expérimentatrices. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce différentiel d'élasticité. En particulier, certaines régions expérimentatrices ont développé leur offre à la fin de la période d'expérimentation, trop tardivement pour que la réponse de la demande soit complète au terme de la période d'expérimentation. Par ailleurs, un des enjeux de l'expérimentation était d'augmenter significativement l'offre afin de créer des conditions favorables au report modal vers les services ferroviaires régionaux.

70 D'après LET, Certu, *La régionalisation des transports ferroviaires. Enseignements de l'expérimentation et perspectives*, 2001, 123 pages.

Années 2000 : la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains et l'achèvement de la régionalisation

Suite à l'expérimentation menée dans sept régions, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) achève le mouvement de décentralisation. Elle transfère aux régions, hors Île-de-France et Corse, la compétence d'Autorité organisatrice des transports collectifs d'intérêt régional à compter du 1^{er} janvier 2002.

Selon l'article 21-1 de la LOTI⁷¹, la Région, « en tant qu'Autorité organisatrice des transports collectifs d'intérêt régional », est désormais chargée de l'organisation :

- des services ferroviaires régionaux de voyageurs, définis comme « services ferroviaires de voyageurs effectués sur le réseau ferré national, à l'exception des services d'intérêt national et des services internationaux » ;
- des services routiers effectués en substitution des services ferroviaires régionaux de voyageurs.

À ce titre, la Région « décide, sur l'ensemble de son ressort territorial, le contenu du service public de transport régional de voyageurs et notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'usager, en tenant compte du schéma régional des infrastructures et des transports, dans le respect des compétences des départements, des communes et de leurs groupements, de la cohérence et de l'unicité du système ferroviaire dont l'État est le garant [...]. Les régions exercent leurs compétences en matière de tarification dans le respect des principes du système tarifaire national [...] ».

Le transfert de compétences doit se faire sans transfert de charges. L'article 125 de la loi SRU indique que l'État s'engage à compenser aux régions les coûts d'organisation des transports ferroviaires régionaux.

La nature des services de transport de voyageurs transférés aux régions est précisée par le décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001. Localement, un arrêté conjoint du ministre des Transports et du ministre de l'Intérieur détermine la consistance exacte des services transférés à chaque Région au 1^{er} janvier 2002.

Contexte	Nature des services transférés
La Région a passé une convention avec la SNCF dans le cadre de l'expérimentation	<ul style="list-style-type: none"> • Services ferroviaires faisant l'objet de cette convention, en service au cours de l'année 2000. • Services assurés par les trains express d'intérêt régional⁷² non conventionnés, en service au cours de l'année 2000 et figurant au compte attesté de la SNCF au titre de l'année 2000. • Services routiers créés depuis l'entrée en vigueur de la LOTI pour remplacer des services ferroviaires supprimés et qui figurent au compte attesté de la SNCF au titre de l'exercice 2000.
La Région n'a pas passé de convention avec la SNCF	<ul style="list-style-type: none"> • Services ferroviaires régionaux mis en œuvre par la SNCF et figurant au compte attesté de la SNCF au titre de l'exercice 2000. • Services routiers créés depuis l'entrée en vigueur de la LOTI pour remplacer des services ferroviaires supprimés et qui figurent au compte attesté de la SNCF au titre de l'exercice 2000.

71 Cet article est devenu l'article L. 2121-4 du code des transports en 2010.

72 Ancienne catégorie de trains qui circulaient entre plusieurs régions limitrophes.

Nature des services transférés aux régions

L'exploitation des services ferroviaires transférés aux régions est assurée par la SNCF, par le biais de conventions passées avec les régions. Selon l'article 21-4 de la LOTI⁷³, ces conventions fixent « les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la compétence régionale ».

Selon l'article 3 du décret n° 2001-1116 du 27 novembre 2001, les conventions entre les régions et la SNCF sont conclues pour une durée minimale de cinq ans⁷⁴. Elles doivent obligatoirement définir la consistance des services demandés par la Région à la SNCF, la consistance du parc de matériel roulant affecté à ces services, les objectifs de niveau et de qualité de service ou encore les relations financières entre la Région et la SNCF. Les conventions peuvent également définir les modalités de suivi, de contrôle et d'évaluation des missions confiées à la SNCF, des clauses de bonus-malus, les modalités de modification de la convention, les modalités d'information réciproques...

Ces conventions encadrent l'activité des transports régionaux et précisent les engagements respectifs de la Région et de la SNCF. Comme l'indique la Cour des comptes, « le cadre juridique des TER est donc défini par autant de conventions qu'il y a en France de régions »⁷⁵.

Suivant les régions, les services routiers de substitution ferroviaire sont inclus ou non dans les conventions régions-SNCF. La LOTI impose en effet que ces conventions concernent l'ensemble des services ferroviaires régionaux, mais ne précise pas si les services routiers de substitution aux services ferroviaires peuvent y être intégrés. Selon la circulaire interministérielle du 3 décembre 2001, « cela ne fait pas obstacle à ce que la Région puisse désigner la SNCF » pour l'exploitation des services routiers de substitution aux services ferroviaires dès lors que cette désignation intervient « dans le respect des règles de la concurrence ».

La situation est très variable suivant les régions, comme le montre la Cour des comptes⁷⁶ qui a analysé les conventions de première génération signées en 2001 et 2002. Certaines conventions ne traitent pas du tout du transport routier. D'autres indiquent que la passation des contrats pour l'exécution des services routiers de substitution relève de la SNCF, selon les règles qui lui sont propres. D'autres encore indiquent que ces contrats doivent être passés par la SNCF, mais suivant les règles des marchés publics et en associant la Région. Enfin, quelques régions assurent seules l'organisation des services routiers de substitution⁷⁷.

73 Cet article est devenu l'article L. 2121-4 du code des transports en 2010.

74 Les premières conventions, dites de première génération, signées en 2001 et 2002, sont établies le plus souvent pour une durée de cinq ans, certaines régions choisissant des durées supérieures (huit ans en Aquitaine, Auvergne et Champagne-Ardenne, neuf ans en Alsace, dix ans en Limousin). Entre 2007 et fin 2010, avec l'arrivée à échéance des conventions de première génération, toutes les régions à l'exception du Limousin ont renouvelé la convention les liant à la SNCF. Ces nouvelles conventions, dites de deuxième génération, sont d'une durée généralement plus longue (six ans au minimum, dix ans en Bourgogne, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Poitou-Charentes, Lorraine...).

75 Cour des Comptes, *Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre*, novembre 2009, 150 pages.

76 Cour des comptes, *Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre*, novembre 2009, 150 pages.

77 Cela ne signifie pas pour autant que ces services soient exclus du réseau TER du point de vue de l'utilisateur. La convention Région-SNCF peut imposer à la SNCF la diffusion de l'information (recherches d'horaires et d'itinéraires...) et la vente des titres concernant ces lignes.

Une analyse succincte de quelques conventions⁷⁸ de deuxième génération signées à partir de 2007 témoigne toujours de cette grande diversité. Les services de substitution sont intégrés dans certaines conventions, même s'il est parfois prévu de revenir au moins partiellement sur cette disposition. Au contraire, d'autres conventions ne concernent que les services ferroviaires.

2007 : un modèle de concurrence régulée imposé par le règlement OSP pour l'exploitation des services de transport de voyageurs, à l'exception des services ferroviaires

Les obligations de service public (OSP) correspondent aux services qu'une entreprise n'effectuerait pas, ou pas dans les mêmes conditions, si elle considérait son intérêt économique propre. L'exploitation de ces services est donc assurée en contrepartie de compensations versées par l'Autorité organisatrice. C'est notamment le cas des services de transport régional, qu'ils soient ferroviaires ou routiers.

L'action des États membres de l'Union européenne en matière d'obligations de service public dans les transports ferroviaires et routiers de voyageurs est encadrée par le règlement n° 1370/2007 du 23 octobre 2007, dit règlement OSP⁷⁹. Ce règlement, entré en vigueur le 3 décembre 2009⁸⁰, définit les conditions dans lesquelles les Autorités organisatrices peuvent octroyer un droit exclusif ou une compensation aux opérateurs.

Le règlement OSP impose aux Autorités organisatrices de passer des contrats de service public avec les opérateurs bénéficiaires de compensations. Ces contrats doivent définir les services de transport que l'opérateur doit réaliser, la base sur laquelle sa compensation est calculée, l'ampleur de ses droits exclusifs, les modalités de répartition des coûts et des recettes entre l'opérateur et l'Autorité organisatrice... Ces contrats sont établis après une procédure de mise en concurrence transparente et non discriminatoire, pour une durée limitée à dix ans pour les services routiers et à quinze ans pour les services ferroviaires⁸¹.

Quelques exceptions permettent à l'Autorité organisatrice d'attribuer l'exécution des services sans mise en concurrence préalable. Ainsi, les OSP de transport ferroviaire, hors métro et tramway, peuvent faire l'objet d'une attribution directe sans appel d'offres. Sous certaines réserves, les Autorités organisatrices ont la possibilité de fournir elles-mêmes des services de transport public ou de les confier à un opérateur interne sur lequel elles exercent un contrôle. En outre, une période transitoire de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement, soit jusqu'en 2019, permet aux Autorités organisatrices et aux opérateurs de s'adapter progressivement.

Comme le rappelle la Cour des comptes⁸², l'objet du règlement OSP n'est pas d'anticiper l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux, dans la mesure où il prévoit une exception à la règle générale de concurrence pour les services ferroviaires.

78 Conventions des régions Aquitaine (2009-2018), Bourgogne (2007-2016), Centre (2007-2013), Lorraine (2007-2016) et Rhône-Alpes (2007-2014). Des extraits de ces conventions sont rassemblés en annexe E.

79 Pour plus de détails, consulter le portail Internet de l'Union européenne : <http://europa.eu/>

80 Ce règlement a été intégré dans le code des transports en 2010. L'article L. 1221-3 prévoit que « [...] l'exécution des services de transport public de personnes réguliers et à la demande est assurée, pour une durée limitée, dans les conditions prévues par le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et 1107/70 du Conseil pour les services qui en relèvent [...] ».

81 Ces durées peuvent être allongées sous certaines conditions.

82 Cour des comptes, *Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre*, avril 2008, 169 pages.

Selon l'analyse de la Cour, le règlement ne remet pas en cause le monopole légal de la SNCF sur les dessertes ferroviaires régionales, ni le modèle des conventions régions-SNCF pour l'exécution des services ferroviaires régionaux. En revanche, le règlement OSP s'applique aux services routiers régionaux de voyageurs⁸³.

2010 : une codification de la législation à droit constant dans le code des transports

Le code des transports rassemble et organise de nombreuses dispositions éparpillées dans différents codes et plusieurs lois dont la LOTI. **La codification dans le code des transports s'est fait à droit constant** : de nombreux textes législatifs, dont la quasi-totalité de la LOTI, ont été abrogés, mais leur contenu a été repris dans le code des transports. La partie législative du code des transports a été créée par l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2010.

La partie législative du code des transports comporte six parties dont trois concernent le champ des transports régionaux routiers :

- la première partie regroupe les dispositions de portée générale ou communes à au moins deux modes de transport. Elle traite notamment des principes généraux de l'organisation des transports et du rôle des Autorités organisatrices ;
- la deuxième partie regroupe les dispositions régissant le transport ferroviaire ou guidé, et traite des services routiers de substitution aux services ferroviaires ;
- la troisième partie est relative au transport routier de voyageurs, et notamment à l'organisation des services réguliers et à la demande.

⁸³ L'article L. 1221-3 du code des transports fait référence au règlement OSP pour ce qui concerne l'exécution des services routiers d'intérêt régional. La situation des services routiers de substitution ferroviaire est moins claire. Il reste réglementairement possible de les intégrer aux conventions régions-SNCF, ce qui semble contraire à l'esprit du règlement OSP dans la mesure où cela pourrait soustraire l'attribution de certains contrats de service public aux règles de mise en concurrence applicables aux collectivités.

Annexe E – Extraits de conventions régions-SNCF

La place des services routiers régionaux dans les conventions d'exploitation passées entre les régions et la SNCF est très variable suivant les régions. Cette annexe regroupe des extraits de quelques conventions qui traitent de cette thématique.

■ Région Aquitaine (convention 2009-2018)

« La convention qui sera signée avec la SNCF traitera uniquement de l'exploitation des liaisons ferroviaires TER Aquitaine à compter du 1^{er} septembre 2009, date à laquelle la Région assurera l'exploitation des lignes routières d'intérêt régional par délégation de service public. »

■ Région Bourgogne (convention 2007-2016)

« Dans le cadre des dispositions financières présentées au titre IV, la SNCF a la responsabilité [...] de choisir, conventionner et rémunérer les exploitants des dessertes routières qui remplacent ou optimisent les dessertes ferroviaires [...]. »

« Le champ d'application de la Convention est constitué par [...] l'ensemble des liaisons routières de substitution et d'optimisation des dessertes ferroviaires existantes, à l'intérieur du périmètre géographique de la Région Bourgogne [...] pour lesquelles la Région confie, par la présente convention, à la SNCF le soin de choisir, de conventionner et de rémunérer les exploitants en garantissant le respect des règles de mise en concurrence par l'application des procédures qui lui sont propres. »

« Pour ce qui concerne les services routiers [...] figurant au périmètre de la présente convention, la SNCF peut en assurer l'exploitation dans le cadre de contrats de sous-traitance qu'elle attribue conformément aux règles de mise en concurrence applicables aux contrats passés par les établissements publics gestionnaires de réseaux (décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005). Les cahiers des charges des appels d'offres pour les services de transports réguliers routiers et ferroviaires sont rédigés en association avec la Région. La Région est informée du choix du prestataire. La SNCF est entièrement responsable vis-à-vis de la Région et des usagers du service public de la bonne exécution. »

■ Région Centre (convention 2007-2013)

« Les services régionaux de transport collectif de voyageurs assurés par la SNCF dans le cadre de la présente convention comprennent [...] l'exploitation des dessertes routières conventionnées [...]. »

« La SNCF en assure l'exploitation dans le cadre de marchés de sous-traitance qu'elle attribue en application (des règles applicables aux contrats passés par les Epic). [...] La SNCF ne peut en aucun cas assurer l'exploitation directe, c'est-à-dire matérielle, des lignes routières [...]. La SNCF donne accès à la Région aux offres remises par les entreprises soumissionnaires et l'associe au choix des attributaires. »

■ **Région Lorraine (convention 2007-2016)**

« La SNCF gère les services routiers TER de substitution [...]. En cas d'affrètement des services routiers TER de substitution par la SNCF, la Région est associée à la procédure de sélection des offres et à la phase de préparation qui s'y rattache. Les contrats d'affrètement ou de sous-traitance ne pourront, en tout état de cause, entrer en vigueur qu'après accord exprès de la Région quant au respect des procédures de consultation et des niveaux de service définis par l'Autorité organisatrice. »

■ **Région Provence - Alpes - Côte d'Azur (convention 2007-2016)**

« Le service public ferroviaire régional de transport de voyageurs concerné par le présent contrat comprend [...] les services routiers régionaux de substitution, dits TER. »

« La Région décide selon les mêmes principes que ceux définis pour les services ferroviaires, des liaisons, de la tarification, des dessertes, de la qualité du service et des modalités d'information des voyageurs applicables aux dessertes routières TER. »

« La SNCF peut être amenée à sous-traiter certaines missions et confier l'exécution des services de transport à des affrétés ou des sous-traitants pour l'accomplissement de certaines missions relevant de sa compétence. La mise en concurrence des sous-traitants est effectuée conformément aux règles applicables aux contrats passés par les établissements publics [...]. Pour ce qui concerne les services routiers figurant au périmètre du présent contrat, la SNCF en assure l'exploitation dans le cadre de contrats de sous-traitance qu'elle attribue en application des règles de concurrence ci-dessus indiquées. La SNCF s'engage à faire respecter par les affrétés ou sous-traitants, *a minima*, les obligations définies par le présent contrat [...]. Elle demeure responsable de leur exécution à l'égard de la Région. »

■ **Région Rhône-Alpes (convention 2007-2014)**

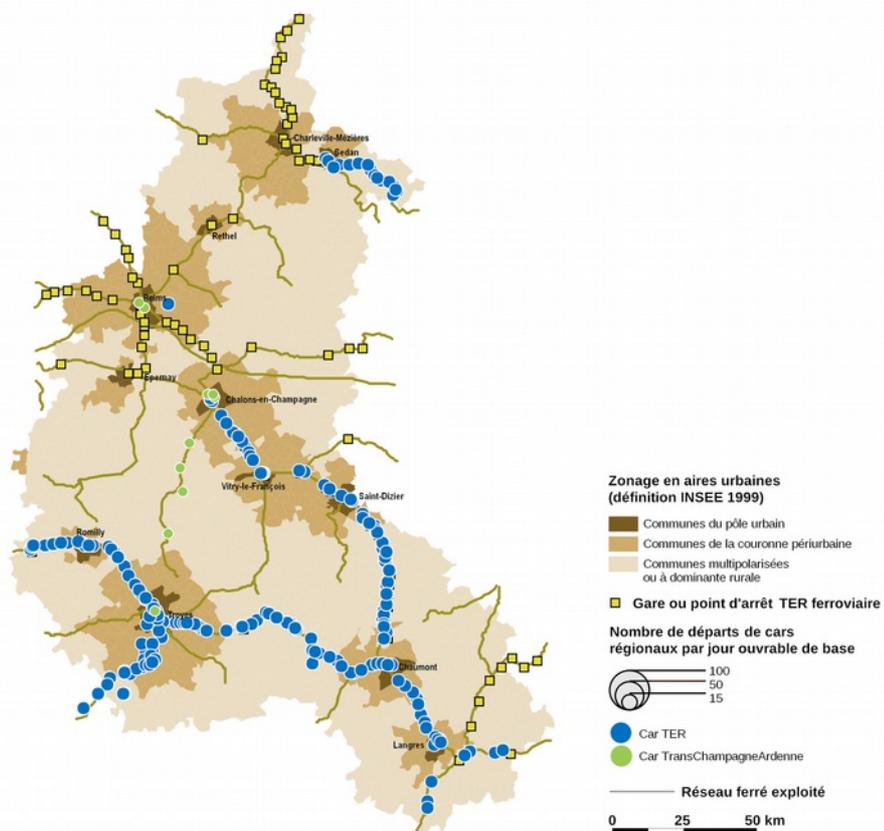
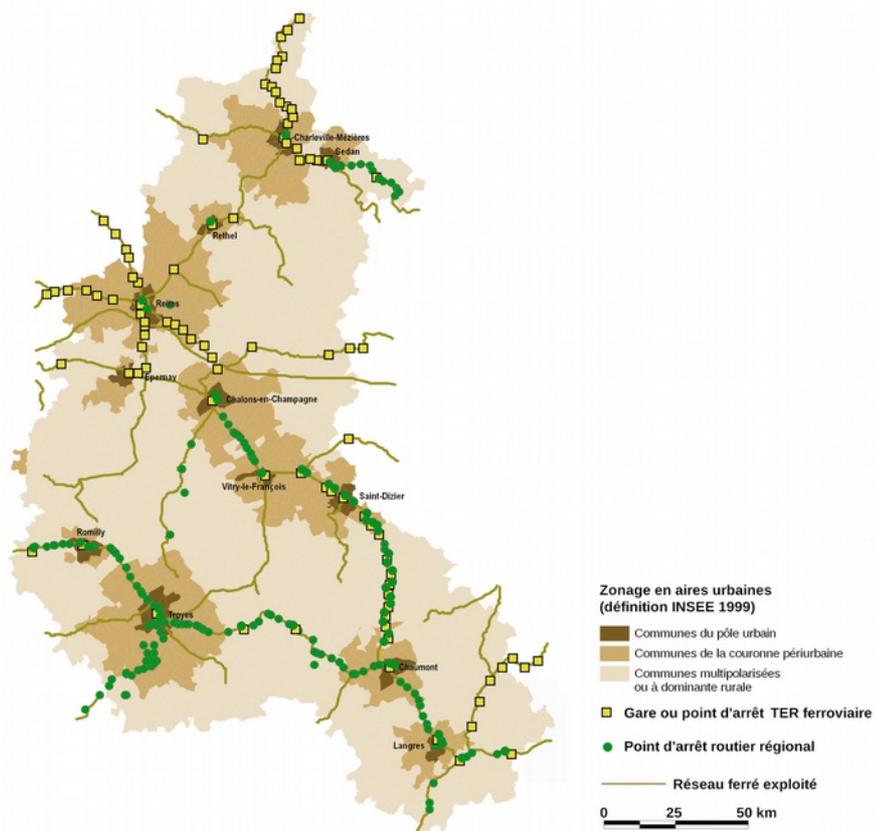
« La Région organise l'ensemble des services routiers régionaux effectués en substitution totale ou partielle des services ferroviaires. La Région confie à la SNCF par le biais de la présente convention l'exécution des services non exclusivement routiers, assurant une substitution partielle au service ferroviaire. La Région est compétente pour confier l'exploitation des dessertes régulières exclusivement routières aux transporteurs de son choix [...]. À la signature de la présente convention, la SNCF assure l'exploitation des dessertes régulières exclusivement routières. Le périmètre des services routiers TER est appelé à évoluer au cours de l'exécution de la convention dans le cadre d'une reprise progressive en gestion directe par la Région des services réguliers exclusivement routiers. »

« La SNCF peut confier l'exécution des services de transport ferroviaire et routier à des tiers dans le cadre de contrat de prestations de services de transport. [...] La SNCF est libre de recourir aux prestataires de services qu'elle souhaite pour assurer l'exploitation des services de transport dans le respect des obligations de publicité et mise en concurrence qui lui sont applicables au regard des textes la régissant. »

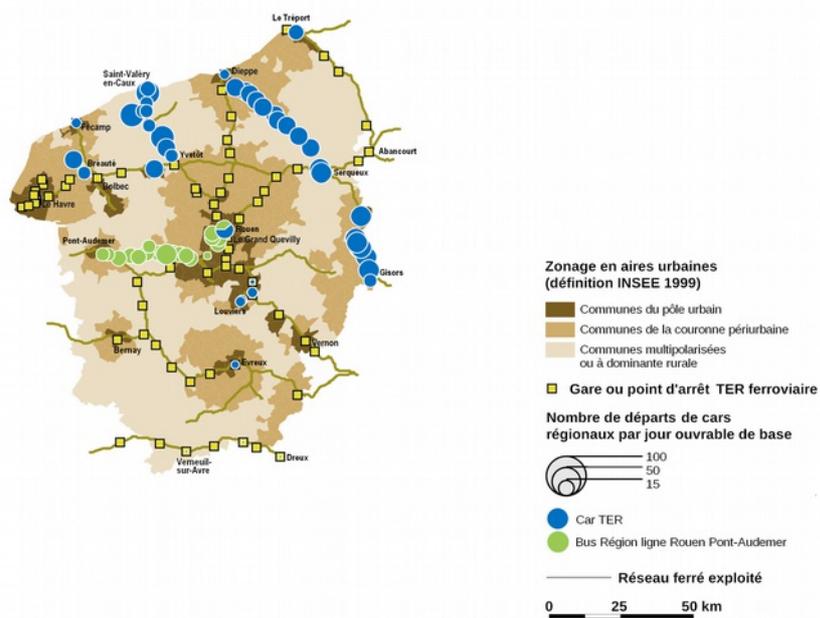
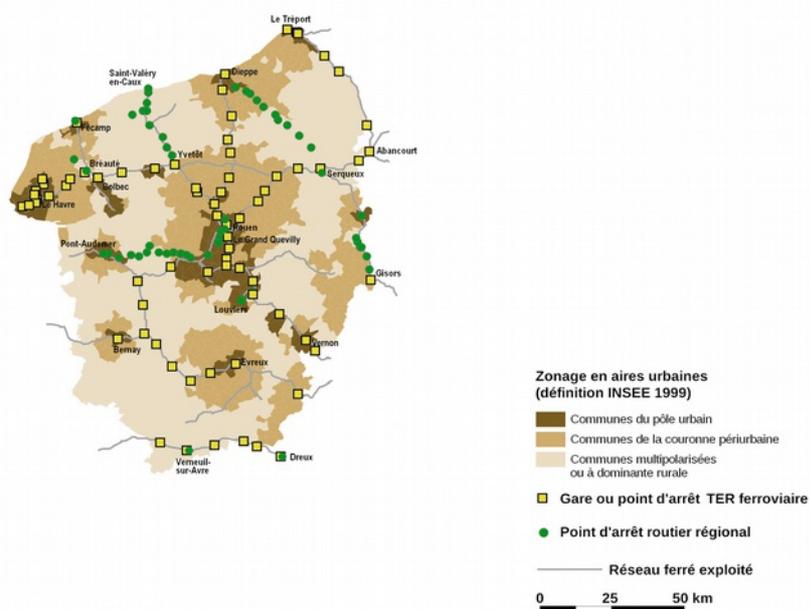
Annexe F – Cartographie des services routiers régionaux

L'offre de services routiers régionaux mise en place dans les six régions analysées dans le cadre de cette étude a été cartographiée. Deux cartes sont proposées pour chacune des régions :

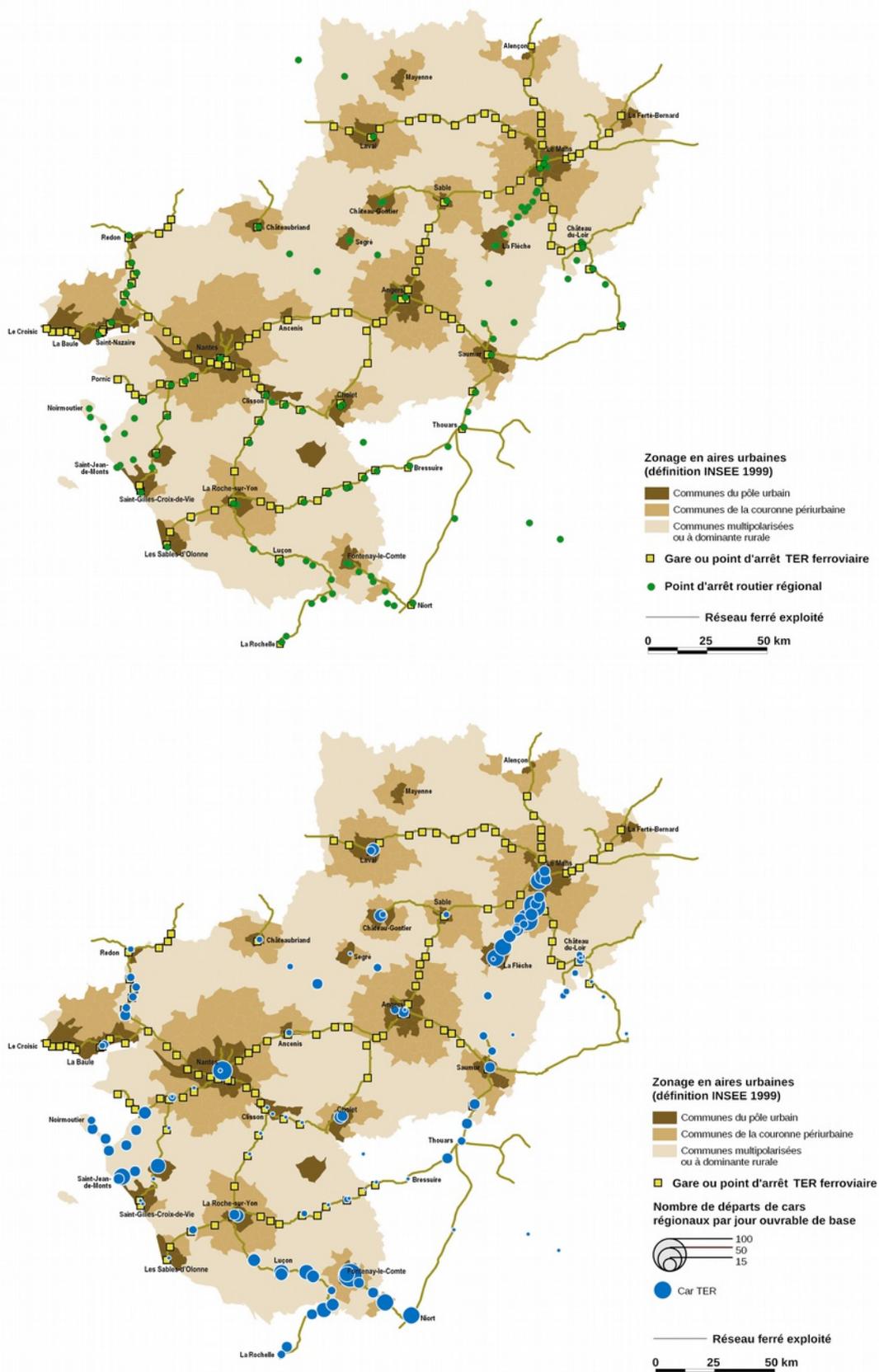
- une première carte présente la localisation des points d'arrêt routiers régionaux par rapport aux lignes et aux gares et points d'arrêt ferroviaires régionaux ;
- une seconde carte traduit l'intensité de l'offre régionale routière, exprimée en nombre de départs d'autocars par jour ouvrable de base, à chacun des points d'arrêt. Une distinction est faite entre les services routiers intégrés, du point de vue de l'utilisateur, au réseau TER, et les autres services (ligne TransChampagne-Ardenne en Champagne-Ardenne, réseau LER en Provence - Alpes - Côte d'Azur, navettes aéroport Lyon-Saint-Exupéry en Rhône-Alpes...).



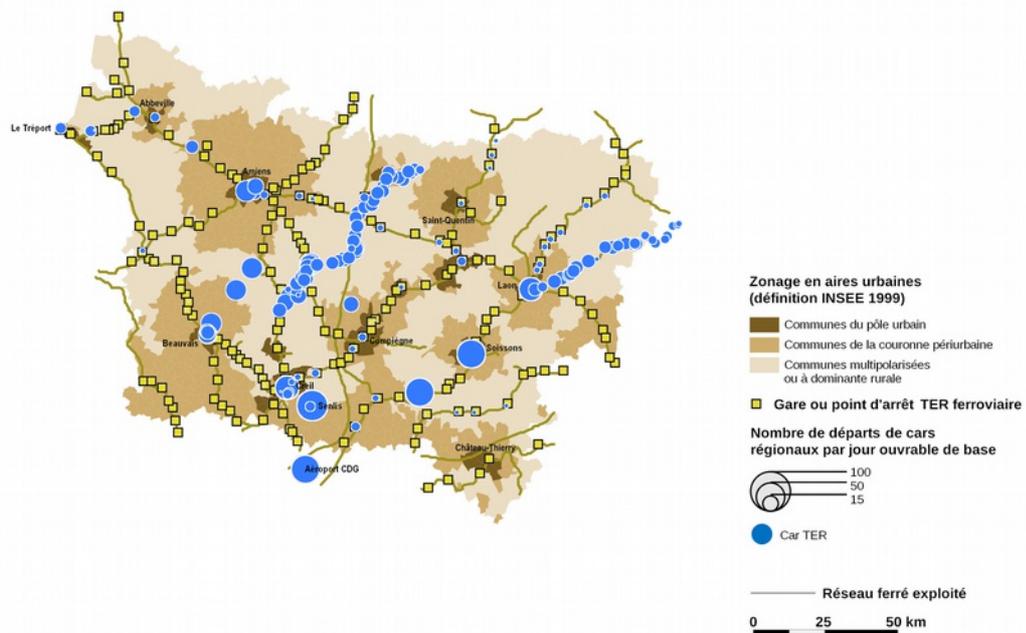
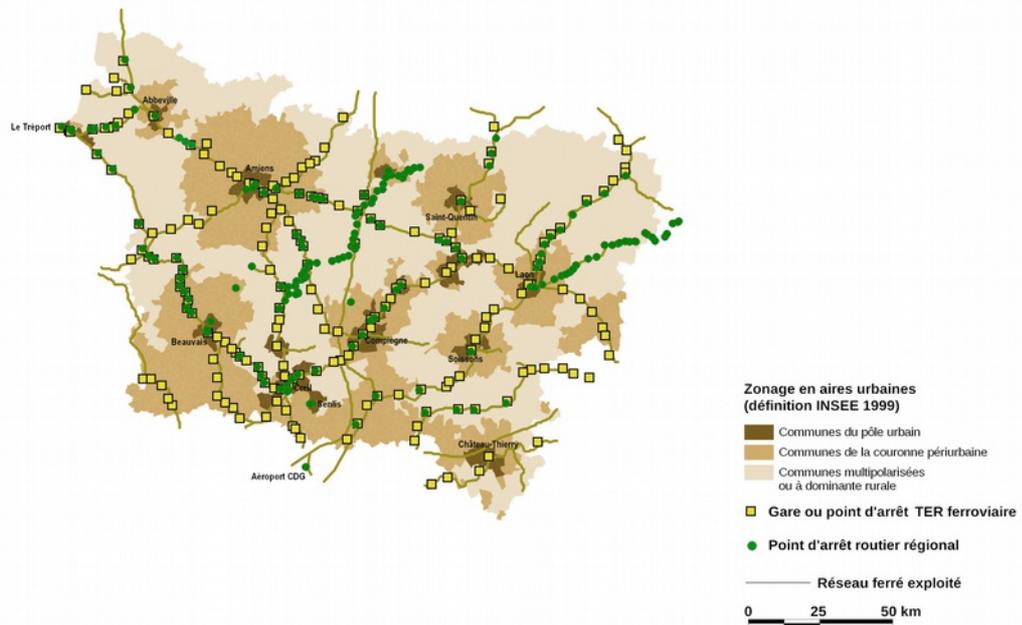
Cartographie des services de transport routier régionaux en Champagne-Ardenne
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



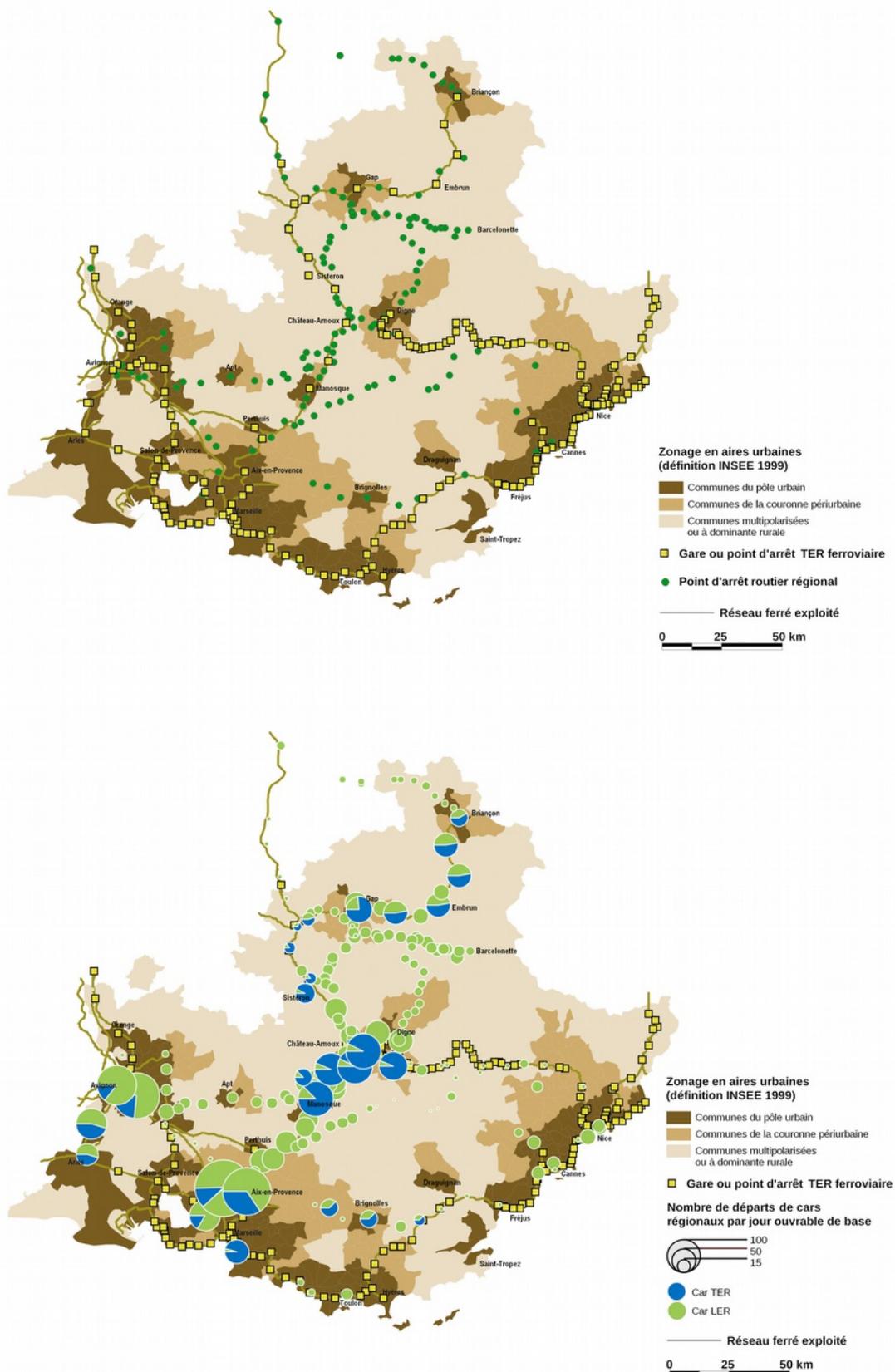
Cartographie des services de transport routier régionaux en Haute-Normandie
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



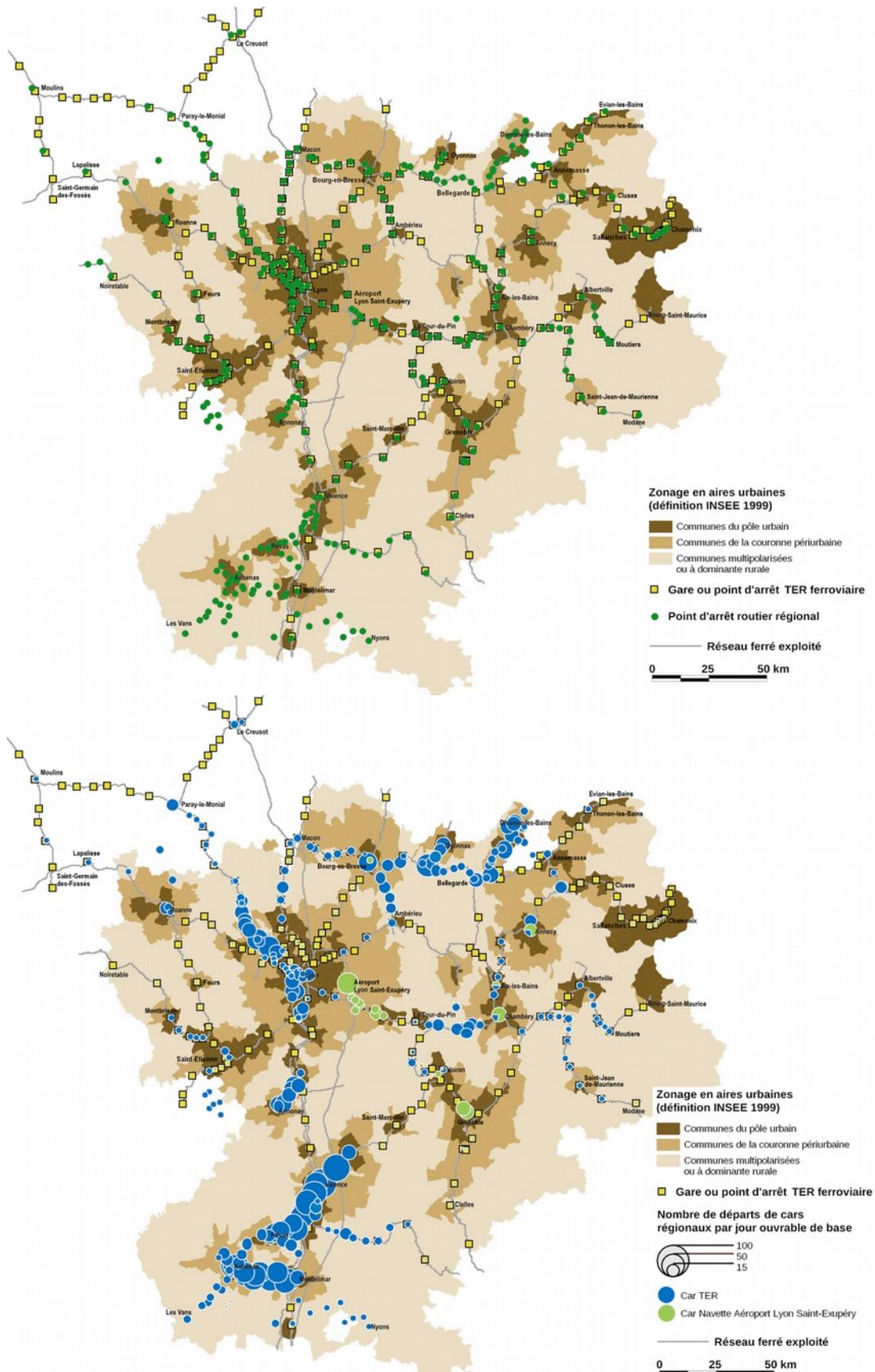
Cartographie des services de transport routier régionaux en Pays de la Loire
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Cartographie des services de transport routier régionaux en Picardie
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Cartographie des services de transport routier régionaux en Provence - Alpes - Côte d'Azur
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)



Cartographie des services de transport routier régionaux en Rhône-Alpes
(Carte : Cete de Lyon – situation début 2011)

Table des matières

INTRODUCTION	5
1 –CADRE RÉGLEMENTAIRE DU TRANSPORT ROUTIER RÉGIONAL DE VOYAGEURS	7
1.1 –Nature des services routiers régionaux	7
1.2 –Contractualisation des services de transport routier régional	10
1.3 –Exploitation et accessibilité des services	11
2 –ACTEURS DU TRANSPORT ROUTIER RÉGIONAL	16
2.1 –L’Union européenne	16
2.2 –L’État	16
2.3 –Les régions, des acteurs majeurs	19
2.4 –Les opérateurs	21
2.5 –Les voyageurs et leurs représentants	23
2.6 –Les gestionnaires d’infrastructure	24
3 –LES TRANSPORTS ROUTIERS RÉGIONAUX : APPLICATIONS DANS SIX RÉGIONS	27
3.1 –Choix méthodologiques	27
3.1.1 –Un panel composé de six régions métropolitaines	28
3.1.2 –Une exploration plus approfondie de quelques lignes routières régionales	30
3.2 –Les services routiers, une composante de l’offre de transport régionale	32
3.2.1 –Des réseaux régionaux à multiples facettes	32
3.2.2 –Une offre routière variable suivant les régions	33
3.2.3 –Des lignes routières aux multiples fonctions	36
3.2.4 –La couverture spatiale des services routiers	43
3.2.5 –Des frontières parfois floues entre les services routiers régionaux et les services départementaux ou nationaux	48
3.3 –Le niveau d’offre proposé par les services routiers régionaux	49
3.3.1 –Une majorité de lignes régulières, quelques services à la demande	49
3.3.2 –Un niveau d’offre très variable	50
3.3.3 –Une intermodalité qui pourrait être améliorée	59
3.3.4 –Un matériel roulant récent	62
3.4 –Des politiques de contractualisation variables suivant les régions	63
3.5 –Premiers enseignements sur les coûts et la fréquentation des services	67

3.5.1 –Éléments de coûts	67
3.5.2 –Éléments de fréquentation	68
3.6 –La place des services routiers dans les documents de planification	70
3.7 –Perspectives à court terme	71
4 –SYNTHÈSE ET PERSPECTIVES	73
4.1 –De la réglementation aux applications régionales : la diversité des services routiers régionaux	73
4.2 –Perspectives d'évolutions du transport routier régional	76
4.3 –Pistes de réflexions complémentaires	76
ANNEXES	77
Annexe A – Sigles et acronymes	78
Annexe B – Glossaire	79
Annexe C – Bibliographie	84
Annexe D – Évolutions réglementaires concernant les transports routiers régionaux	88
Annexe E – Extraits de conventions régions-SNCF	95
Annexe F – Cartographie des services routiers régionaux	97

© Certu 2013

Service technique placé sous l'autorité du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement et du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques a pour mission de faire progresser les connaissances et les savoir-faire dans tous les domaines liés aux questions urbaines. Partenaire des collectivités locales et des professionnels publics et privés, il est le lieu de référence où se développent les professionnalismes au service de la cité.

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957). Cette reproduction par quelque procédé que se soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Coordination – Maquettage : service éditions Certu (B. Daval)

Photo couverture : Cete de l'Ouest

Dépôt légal : 3^e trimestre 2013

ISBN : 978-2-11-138405-7

ISSN : 0247-1159

Bureau de vente :

2 rue Antoine Charial

69426 Lyon Cedex 03 – France

Tél. 04 72 74 59 59 – Fax. 04 72 74 57 80

www.certu-catalogue.fr

Cette collection regroupe des ouvrages qui livrent de l'information sur un sujet sans prétendre à l'exhaustivité. Il peut s'agir d'études sur une technique ou une politique nouvelle en émergence, d'une question qui fait l'objet d'analyses et qui mérite d'être mise à disposition du public, de connaissances capitalisées à travers des colloques, des séminaires ou d'autres manifestations. Ces ouvrages s'adressent à des professionnels ou à tout public cherchant des informations documentées sur un sujet. Ces ouvrages n'ont pas de caractère méthodologique bien que des analyses de techniques en émergence puissent alimenter les savoirs professionnels. Dans ce cas, les pistes présentées n'ont pas été validées par l'expérience et ne peuvent donc pas être considérées comme des recommandations à appliquer sans discernement.

Le Certu publie également les collections Données, Essentiel et Références.

Le transport routier de voyageurs en régions *Réglementation et applications*

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain de décembre 2002 a conféré aux régions le rôle d'autorité organisatrice des transports régionaux à compter de janvier 2002. Dans les faits, les régions se sont vues confier, en complément de l'organisation des transports routiers dont elles étaient déjà responsables depuis la décentralisation de 1982, l'organisation des transports ferroviaires régionaux.

Par la suite et durant cette dernière décennie, sous l'impulsion des politiques des régions en faveur du transport ferroviaire, les analyses se sont focalisées sur le volet ferroviaire de l'offre régionale, tandis que le volet routier de cette offre reste méconnu.

Mais suite à la parution du bilan de la régionalisation des transports régionaux et dans le contexte économique et financier actuel, le mode routier est aujourd'hui mis au cœur des débats, notamment dans le cadre de la recherche d'une meilleure offre de transport, en termes de rentabilité économique et environnementale.

L'ambition de cet ouvrage est d'apporter un éclairage sur le transport routier régional et de présenter les différentes formes de services routiers régionaux. Il aborde cette question d'un point de vue réglementaire, puis au travers de quelques applications régionales afin d'illustrer comment les régions traduisent l'esprit des textes réglementaires. Il a vocation à contribuer aux échanges d'expériences autour de la grande diversité des services routiers régionaux, que ce soit en termes d'offre, de desserte, de contractualisation...

Dans le cadre de cette démarche pour une meilleure appréhension du transport routier régional, une analyse bibliographique a également permis d'apporter des éléments de connaissance sur la pertinence des modes ferrés et routiers pour les services régionaux de voyageurs, en particulier pour les lignes peu fréquentées. Cette analyse fait l'objet d'un second ouvrage publié par le Setra et le Certu, « Premiers éléments de réflexion sur la pertinence des modes fer et route pour les dessertes régionales » (à paraître en 2013).

English summary at the end of the work.

Ver la síntesis en español al final del libro.

SUR LE MÊME THÈME

La planification des transports au niveau régional

Une lecture des évolutions de ces 25 dernières années
2004

La régionalisation des transports ferroviaires

Enseignements de l'expérimentation et perspectives
2001

Au 1^{er} janvier 2014, les 8 Cete, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

CETE
de Lyon

CETE
Nord-Picardie

