

**Avis n° 2016-066 du 11 mai 2016**  
**relatif au projet de décision de la Région Centre – Val de Loire d’interdiction du service**  
**déclaré par la société FlixBus France sur la liaison entre Châteauroux et Vierzon**

L’Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après « l’Autorité »),

Vu le code des transports, notamment ses articles L.3111-18 et L. 3111-19 ;

Vu le décret n° 85-891 du 16 août 1985 modifié relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes ;

Vu la déclaration de service routier librement organisé n° D2016-006 présentée par la société FlixBus France, publiée le 28 janvier 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Centre – Val de Loire, enregistrée le 25 mars 2016 ;

Après en avoir délibéré le 11 mai 2016 ;

## **ÉMET L’AVIS SUIVANT**

### **1. PROCEDURE**

1. La déclaration susvisée de la société FlixBus France porte sur un service régulier interurbain de transport par autocar entre Châteauroux et Vierzon (D2016-006). Les points d’arrêt déclarés sont situés à la gare routière, 7 rue Bourdillon, à Châteauroux et au 10 rue du général de Gaulle à Vierzon. La société FlixBus France n’a pas déclaré d’horaires précis mais des plages horaires de 3h00 dans lesquelles s’effectueraient les départs. Le service déclaré comporte un départ quotidien de Châteauroux entre 10h00 et 13h00 du lundi au samedi et entre 15h00 et 18h00 le dimanche, ainsi qu’un départ quotidien de Vierzon entre 15h00 et 18h00 tous les jours. Cinquante-trois places sont susceptibles d’être commercialisées par trajet, soit 38 690 places par an pour sept départs hebdomadaires par sens et pour un temps de parcours estimé à 55 minutes.
2. La Région Centre – Val de Loire (ci-après la Région) a saisi l’Autorité d’un projet de décision d’interdiction du service déclaré par la société FlixBus France. Selon la Région, l’exploitation du service déclaré porterait une atteinte substantielle à l’équilibre économique de la ligne TER Châteauroux – Vierzon qu’elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Centre.
3. Le deuxième alinéa du I de l’article L. 3111-19 du code des transports prévoit que l’Autorité émet un avis sur le projet d’interdiction ou de limitation du service de l’autorité organisatrice de transport dans un délai de deux mois à compter de la réception de la saisine.

## 2. CONTEXTE

4. Le service déclaré par la société FlixBus France s'inscrirait dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Paris – Vierzon – Châteauroux – Limoges – Brive-la-Gaillarde. Par conséquent, la capacité offerte dans les cars affectés à l'exploitation de ce service pourrait être utilisée en partie pour des déplacements dépassant la seule liaison déclarée entre Châteauroux et Vierzon, même s'il convient de rappeler, sur ce point, que la société FlixBus France peut librement décider de modifier le service proposé en amont et en aval de cette liaison, toutes choses égales par ailleurs, sans être obligée de déposer une nouvelle déclaration auprès de l'Autorité.
5. Les arrêts du service librement organisé par la société FlixBus France, à la gare routière de Châteauroux et au 10 rue du général de Gaulle à Vierzon, sont situés, respectivement, à proximité immédiate de la gare ferroviaire de Châteauroux et à 700 mètres environ de la gare ferroviaire de Vierzon, desservies par la ligne Châteauroux – Vierzon du réseau TER Centre. Cette ligne permet aux usagers de relier Châteauroux à Vierzon en train sans correspondance.
6. Sur la liaison Châteauroux – Vierzon, le service conventionné propose, dans le sens Châteauroux vers Vierzon, dix départs par jour du lundi au vendredi, six départs le samedi et trois départs le dimanche. Dans le sens Vierzon vers Châteauroux, ce même service propose huit départs par jour du lundi au jeudi, neuf départs le vendredi, cinq départs le samedi et deux départs le dimanche. Au total, 59 départs hebdomadaires sont donc offerts dans le sens Châteauroux vers Vierzon et 48 dans le sens Vierzon vers Châteauroux, pour une offre annuelle estimée par l'Autorité à environ 880 000 sièges sur la liaison, sur la base d'une capacité moyenne des rames TER de 159 places assises. Le temps de parcours varie entre 33 et 42 minutes pour une moyenne pondérée de 38, avec entre deux et quatre arrêts intermédiaires.
7. En 2014, dernier exercice disponible, environ [1 - 2] million de voyageurs-kilomètres étaient recensés sur l'origine-destination Châteauroux-Vierzon, pour un trafic total de [10 - 20] millions de voyageurs-kilomètres sur la ligne TER, toutes origines-destinations confondues. Sur cette même année, la contribution de la Région est venue couvrir un déficit de [5 - 10] millions d'euros sur le périmètre de la ligne (hors compensations tarifaires pour un montant de [0 - 1] million d'euros), après prise en compte des recettes perçues auprès des usagers à hauteur de [1 - 2] million d'euros. Le taux de couverture des coûts par les recettes commerciales s'élève ainsi à [10 - 20] % sur le périmètre de la ligne TER considérée.
8. En outre, les usagers souhaitant se déplacer entre Châteauroux et Vierzon ont la possibilité d'emprunter des trains d'équilibre du territoire (TET). Quatre à huit trajets quotidiens sans correspondance et avec au plus un arrêt intermédiaire sont en effet proposés dans chaque sens à des horaires étalés dans la journée et pour un temps de parcours de 29 à 36 minutes.
9. L'Autorité n'a pas été saisie par l'Etat, autorité organisatrice des TET, en vue d'une limitation ou d'une interdiction du service déclaré par la société FlixBus France sur la liaison Châteauroux – Vierzon.

## 3. ANALYSE

10. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 3111-18 du code des transports, « une autorité organisatrice de transport peut, après avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, dans les conditions définies à l'article L. 3111-19, interdire ou limiter les services mentionnés au premier alinéa du présent article lorsqu'ils sont exécutés entre des arrêts dont la liaison est assurée sans correspondance par un service régulier de transport qu'elle organise et qu'ils portent, seuls ou dans leur ensemble, une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne ou des lignes de service public de transport susceptibles d'être concurrencées ou à l'équilibre économique du contrat de service public de transport concerné ».

11. La Région a choisi de faire porter l'analyse sur la ligne TER Châteauroux - Vierzon, maille la plus fine d'appréciation de l'existence d'une atteinte substantielle à l'équilibre économique, conformément aux dispositions rappelées ci-dessus.

### 3.1. Sur l'existence d'une liaison assurée sans correspondance par un service organisé par la Région

12. Le service déclaré par la société FlixBus France serait exécuté entre Châteauroux et Vierzon, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne TER Châteauroux - Vierzon, organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue avec SNCF Mobilités pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2020. Les points d'arrêts de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Châteauroux et de Vierzon-Ville. Dès lors, la première condition posée par le deuxième alinéa de l'article L. 3111-18 du code des transports est satisfaite.

### 3.2. Sur l'existence d'une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne de service public organisée par la Région

#### 3.2.1. Sur l'examen préalable de la substituabilité du service déclaré

13. Du point de vue de la demande, l'arbitrage entre modes alternatifs de transport sur une même liaison s'effectue au regard d'un ensemble de critères qu'il convient d'analyser de façon combinée. En particulier, des différences d'horaires de départ n'ont pas la même implication sur le choix modal effectué par un usager selon les temps de parcours proposés ou encore selon qu'il s'agisse d'un déplacement occasionnel ou pendulaire (notamment domicile-travail), c'est-à-dire selon le profil de la demande.
14. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (55 minutes dans chaque sens) s'avère significativement supérieur à celui du service conventionné (entre 33 minutes et 42 minutes pour une moyenne pondérée de 38 minutes, comme indiqué au point 6). Du point de vue du seul critère du temps de parcours, le service déclaré par la société FlixBus France apparaît donc relativement peu substituable au service conventionné, en particulier pour les voyageurs fréquents pour lesquels cet écart de temps de parcours est plus pénalisant.
15. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est limitée (en semaine, un train toutes les heures en période de pointe et un train toutes les deux heures hors période de pointe) et où les plages horaires déclarées par la société FlixBus France sont très étendues (3 heures), la comparaison des horaires des deux services rend délicate toute interprétation définitive. En effet, en fonction du positionnement réel du service déclaré par la société FlixBus France, il est possible qu'aucun service TER ne soit proposé dans un intervalle de plus ou moins une heure autour de l'horaire effectivement choisi au sein de la plage déclarée et qu'en conséquence, le service effectué par la société FlixBus France soit alors complémentaire au service conventionné. En tout état de cause, compte tenu du choix fait par l'opérateur de déclarer de telles plages horaires, entre un et deux départs TER sont compris dans chaque plage horaire déclarée et entre un et quatre dans un intervalle élargi d'une heure de part et d'autre de ces plages. Dès lors, du seul point de vue des horaires proposés, le service déclaré peut être considéré comme une alternative au service conventionné.
16. L'offre du service déclaré n'apparaît pas, en revanche, en mesure de répondre à la demande d'une clientèle fréquente et en particulier pendulaire. En premier lieu, l'aller-retour dans la journée est possible uniquement dans le sens Châteauroux - Vierzon - Châteauroux. En deuxième lieu, les horaires déclarés (départ de Châteauroux entre 10h et 13h du lundi au samedi) ne correspondent pas à ceux habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail. En troisième lieu,

ce service, limité à un trajet par jour et par sens, ne présente pas une fréquence et une amplitude suffisantes dans la journée pour constituer une véritable alternative pour une catégorie de voyageurs qui valorise une flexibilité horaire importante à certains moments de la journée, en particulier le matin et le soir et/ou qui est contrainte par des horaires précis. La capacité en outre limitée du service par autocar ne permet pas de garantir aux voyageurs quotidiens la disponibilité de places en nombre suffisant. On peut enfin ajouter que la liaison par autocar s'inscrit pour l'instant dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance entre Paris et Brive-la-Gaillarde, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement valorisée par la clientèle fréquente. Or, il ressort des données communiquées par la Région à l'appui de sa saisine que la liaison entre Châteauroux et Vierzon est majoritairement empruntée par des voyageurs fréquents, les voyageurs occasionnels ne représentant que [30 - 40] % du trafic.

17. En conclusion, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société FlixBus France peut seulement être regardé comme en partie substituable au service conventionné pour les voyageurs occasionnels. En revanche, il ne peut raisonnablement être considéré comme substituable pour les voyageurs fréquents.

### 3.2.2. Sur l'évaluation de l'impact économique du service déclaré

18. Faute de recul sur le report qui peut être constaté du rail vers la route, à ce stade du développement du marché du transport routier de voyageurs, les seules estimations susceptibles d'être avancées se fondent sur les retours d'expérience observés dans des situations similaires. L'étude d'impact annexée au projet de loi pour la croissance et l'activité considère, à ce titre, que 25 % des clients des services de transport par autocar devraient être des passagers qui n'auraient pas voyagé en l'absence de ce mode de transport.
19. Dès lors, on peut estimer, en raisonnant sur une fourchette élargie par prudence et dans l'attente de données actualisées sur les caractéristiques et l'évolution effectives de la demande de transport par autocar, que les places offertes par le service librement organisé seraient remplies à hauteur de 60 à 90 % par des usagers qui utilisaient préalablement le service conventionné et que les 10 à 40 % restants seraient donc de nouveaux voyageurs, qui n'auraient pas voyagé sans la création du nouveau service.
20. Compte tenu de l'analyse de la substituabilité des services présentée dans la partie 3.2.1., une estimation du risque maximal d'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER consiste à évaluer la perte de recettes induite par le report vers le transport librement organisé par la société FlixBus France de tous les utilisateurs occasionnels du service conventionné sur la liaison Châteauroux - Vierzon, dans la limite de 60 % ou 90 % des capacités de l'offre du service librement organisé. Cette catégorie de voyageurs, moins attachée à des horaires précis, est en effet la seule susceptible d'être réellement intéressée par le service déclaré. A supposer même que l'on admette l'hypothèse maximaliste selon laquelle la totalité des voyageurs occasionnels empruntant le service conventionné se reporterait vers l'offre du service déclaré, les données disponibles font état d'un nombre de voyageurs occasionnels réalisant la liaison Châteauroux - Vierzon sur la ligne TER de [5 000 - 10 000] en 2014. Ce chiffre ne représentant que [10 - 20] % de la capacité annuelle du service librement organisé par la société FlixBus France, le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé à la totalité de ces voyageurs. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros, telle que communiquée par la Région, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes de [50 000 - 100 000] euros par an environ.
21. En comparaison des coûts exposés pour assurer la desserte de la ligne conventionnée, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel, ainsi au plus estimé à 4,1 % des recettes sur la ligne TER ou 0,6 % de la contribution publique, hors compensations tarifaires par ailleurs à la charge de la Région, sur ce même périmètre, apparaît, en tout état de cause, limité. Par conséquent, la structure de couverture des coûts, caractérisée par le poids prépondérant des concours publics

versés par la Région, ne serait pas significativement modifiée par l'exploitation du service de transport par autocar déclaré.

22. Il résulte de l'ensemble des éléments précédents que l'atteinte à l'équilibre économique de la ligne de service public de transport concernée ne peut être regardée comme substantielle.

## CONCLUSION

L'Autorité émet un avis défavorable sur le projet d'interdiction de la Région Centre – Val de Loire du service déclaré par la société FlixBus France.

Le présent avis sera notifié à la Région Centre – Val de Loire et publié sur le site internet de l'Autorité.

*L'Autorité a adopté le présent avis le 11 mai 2016.*

***Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Anne Bolliet et Marie Picard ainsi que Monsieur Yann Pétel, membres du collège.***

Le Président

Pierre Cardo