

Avis n° 2016-071 du 18 mai 2016
relatif au projet de décision de la Région Auvergne – Rhône-Alpes d'interdiction du
service déclaré par la société Starshipper sur la liaison entre Chambéry et Lyon

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° D2016-009 présentée par la société Starshipper, publiée le 28 janvier 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Auvergne – Rhône-Alpes, enregistrée le 25 mars 2016 ;

Après en avoir délibéré le 18 mai 2016 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. PROCÉDURE

1. La déclaration susvisée de la société Starshipper porte sur un service régulier interurbain de transport par autocar entre Chambéry et Lyon (D2016-009). Les points d'arrêt déclarés sont situés à la gare routière, square Paul Vidal, à Chambéry et à la gare routière Part-Dieu – Vilette, rue Maurice Flandin, à Lyon. Le service déclaré comporte quatre départs quotidiens de Chambéry à 11h, 15h, 17h et 21h du lundi au jeudi, à 14h, 14h15, 15h et 21h le vendredi, à 14h, 15h, 16h et 21h le samedi et à 14h, 15h, 20h et 21h le dimanche. De Lyon, le service déclaré comporte quatre départs à 8h, 12h30, 14h et 18h30 le lundi, trois départs quotidiens à 12h30, 14h et 18h30 du mardi au jeudi, quatre départs à 11h, 12h30, 18h et 18h30 le vendredi, cinq départs à 7h, 11h, 12h30, 17h et 18h30 le samedi et quatre départs à 11h, 12h30, 17h et 18h30 le dimanche. Quarante-huit places sont susceptibles d'être commercialisées par trajet, soit 135 000 places par an pour 28 départs hebdomadaires dans le sens Chambéry – Lyon et 26 départs hebdomadaires dans le sens Lyon – Chambéry, et pour un temps de parcours estimé à 1h25.
2. La Région Auvergne – Rhône-Alpes (ci-après *la Région*) a saisi l'Autorité d'un projet de décision d'interdiction du service déclaré par la société Starshipper. Selon la Région, l'exploitation de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne TER Lyon – Chambéry/Annecy qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Rhône-Alpes.

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 Starshipper s'inscrirait dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Lyon – Chambéry – Turin. 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 Chambéry et Lyon, même s'il convient de rappeler, sur ce point, que la société Starshipper 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 Starshipper dans les gares routières de Chambéry et Lyon Part-Dieu - Vilette sont situés respectivement à proximité immédiate des gares SNCF de Chambéry-Challes-les-Eaux et de Lyon-Part-Dieu, desservies par l'autocar une fois par jour le matin dans le sens Lyon vers Chambéry et par les trains de la ligne TER Lyon – Chambéry/Annecy. Cette ligne permet aux usagers de relier sans correspondance Chambéry à Lyon en train ou en autocar.
6. Sur la liaison Chambéry – Lyon, le service conventionné propose, dans le sens Chambéry vers Lyon, seize départs par jour du lundi au samedi et treize le dimanche. Dans le sens Lyon vers Chambéry, ce même service propose seize départs par jour du lundi au vendredi, quinze le samedi et douze le dimanche. Au total, 109 départs hebdomadaires sont donc offerts dans le sens Chambéry vers Lyon et 107 dans le sens Lyon vers Chambéry, pour une offre annuelle estimée par l'Autorité à plus de cinq millions de sièges sur la liaison, sur la base d'une capacité moyenne des rames TER de 500 places assises. Le temps de parcours varie entre 1h19 et 1h35 pour une moyenne pondérée de 1h27, avec jusqu'à quatre arrêts intermédiaires.
7. En 2014, date à laquelle ont été effectués les derniers comptages sur le périmètre utile à l'examen de la saisine, [50 - 100] millions de voyageurs-km étaient recensés sur l'origine-destination Chambéry – Lyon, pour un trafic total de [200 - 300] millions de voyageurs-km sur la ligne TER, toutes origines-destinations confondues. Sur cette même année, la contribution de la Région est venue couvrir un déficit de [10 - 20] millions d'euros sur le périmètre de la ligne (hors compensations tarifaires pour un montant de [5 - 10] millions d'euros), après prise en compte des recettes perçues auprès des usagers à hauteur de [10 - 20] millions d'euros. Le taux de couverture des coûts par les recettes commerciales s'élève ainsi à [20 - 50] % sur le périmètre de la ligne TER considérée.

3. ANALYSE

8. 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 ».

9. Bien que la Région fasse plus particulièrement porter l'analyse, notamment sur le plan quantitatif, sur le segment Lyon – Chambéry de la ligne Lyon – Chambéry/Annecy, la maille la plus fine d'appréciation de l'existence d'une atteinte substantielle à l'équilibre économique ne peut, en l'espèce, être que la ligne TER Lyon – Chambéry/Annecy, conformément aux dispositions rappelées à l'alinéa précédent.

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

10. Le service déclaré par la société Starshipper serait exécuté entre Chambéry et Lyon, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne TER Lyon – Chambéry/Annecy organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue avec SNCF Mobilités pour la période 2007-2014 et prolongée depuis, à deux reprises, d'une année supplémentaire. Les points d'arrêts de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Chambéry-Challes-les-Eaux et de Lyon-Part-Dieu. 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

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

11. 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.
12. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (1h25) s'avère très proche en moyenne de celui du service conventionné (entre 1h19 et 1h35 pour une moyenne pondérée de 1h27, comme indiqué au point 6). Du point de vue du seul critère du temps de parcours, le service déclaré par la société Starshipper apparaît donc substituable au service conventionné existant entre Chambéry et Lyon.
13. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est élevée, avec de douze à seize départs par jour en semaine dans chaque sens (soit en moyenne un train toutes les heures), les trois à cinq départs quotidiens déclarés par la société Starshipper dans chaque sens se situent à moins d'une heure d'un horaire du service TER. Du seul point de vue des horaires de service proposés, le service déclaré peut donc être considéré comme une alternative au service conventionné existant entre Lyon et Chambéry.
14. 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. D'une part, les horaires proposés ne correspondent pas aux horaires habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail, et ce quel que soit le sens de circulation. En effet, le service déclaré ne prévoit pas en semaine de départ matinal, sauf le lundi au départ de Lyon à 8h (les autres jours les premiers départs de Lyon sont à 11h ou 12h30 et les premiers départs de Chambéry sont à 11h du lundi au jeudi, et à 14h le vendredi). Au départ de Chambéry le vendredi soir, les horaires semblent également inadaptés à cette catégorie de voyageurs (départ à 15h puis 21h). D'autre part, la capacité 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 Lyon et Turin, ce qui peut créer dans le

sens Chambéry – Lyon 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 [20 - 50] % des voyageurs TER empruntant la liaison entre Chambéry et Lyon sont des voyageurs fréquents.

15. En conclusion, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société Starshipper peut être regardé comme substituable pour les voyageurs occasionnels. En revanche, il ne peut raisonnablement être considéré comme substituable pour les voyageurs fréquents.

3.2.3. Sur l'évaluation de l'impact économique du service déclaré

16. 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.
17. 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.
18. Compte tenu de l'analyse de la substituabilité des services présentée dans la partie 3.2.1., une estimation du risque d'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER consiste à évaluer la perte de recettes induite par le report vers le service librement organisé par la société Starshipper des seuls utilisateurs occasionnels des trains du service conventionné sur la liaison Chambéry – Lyon circulant à des horaires regardés comme proches de ceux des services librement organisés. En effet, tout en conservant une certaine préférence horaire (par exemple, en début, milieu ou fin de journée), cette catégorie de voyageurs est moins attachée à des horaires précis et, pour cette raison, est la seule susceptible d'être intéressée par le service déclaré. En raisonnant ainsi sur une plage horaire élargie pour évaluer le risque de ce report, on considère que seuls les services TER situés dans un intervalle de plus ou moins deux heures autour des horaires déclarés pour chaque service sont susceptibles d'être affectés. En l'absence de données plus précises, il est fait l'hypothèse d'une répartition homogène des voyageurs occasionnels sur les différents trains de la journée. Dans le cas d'espèce, il est ainsi considéré que [10 - 50] voyageurs par train sont des voyageurs occasionnels dans le sens Chambéry – Lyon et [10 - 50] dans le sens Lyon – Chambéry, et que seuls cette catégorie de voyageurs se reporte vers le nouveau service, dans la limite, pour un autocar donné, de 60 à 90 % de la capacité offerte par cet autocar. Ainsi, le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé dans une fourchette d'environ [50 000] à [150 000] voyageurs. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [10 - 20] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes d'environ [500 000] à [1 500 000] euros par an.
19. Dans une approche plus conservatrice, une seconde estimation, nécessairement maximaliste, du risque d'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER consisterait à évaluer la perte de recettes induite par le report vers le transport librement organisé par la société Starshipper de tous les utilisateurs occasionnels du service conventionné sur la liaison Chambéry – Lyon dans la limite de 60 % à 90 % de l'offre annuelle du service librement organisé. Une telle estimation revient à supposer que les voyageurs occasionnels du service conventionné n'ont aucune préférence horaire dans la journée et donc qu'ils sont tous susceptibles de se reporter vers le service librement organisé. Les données disponibles font état d'un nombre de voyageurs occasionnels réalisant la liaison Chambéry – Lyon sur la ligne TER de [300 000 - 400 000] en 2014. Ce

chiffre étant supérieur au seuil de 90 % de la capacité annuelle du service librement organisé par la société Starshipper, le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé entre [50 000] et [150 000] voyageurs. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [10 - 20] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes qui ne saurait excéder [500 000] à [1 500 000] euros par an.

20. Au demeurant, ces estimations hautes apparaissent particulièrement prudentes, puisqu'il semble peu probable que les capacités d'un autocar destiné à un service de longue distance soient saturées durablement par une clientèle de courte distance. Du point de vue de l'opérateur qui les commercialise, les places offertes sur la seule liaison entre Chambéry et Lyon n'apportent vraisemblablement qu'un complément de recettes en appoint d'une clientèle de long parcours.
21. L'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel est ainsi estimé entre 5,4 % et 7,8 % des recettes sur les lignes TER considérées et entre 5,1 % et 7,2 % de la contribution publique sur ce même périmètre, hors compensations tarifaires par ailleurs à la charge de la Région. En tout état de cause, et à supposer que l'on retienne l'approche maximaliste décrite au point 19, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 7,6 % de la contribution publique ou encore 5,9 % de l'ensemble des concours publics versés, sur le même périmètre. 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 Auvergne – Rhône-Alpes du service déclaré par la société Starshipper.

Le présent avis sera notifié à la Région Auvergne – Rhône-Alpes et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 18 mai 2016.

Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Madame Marie Picard ainsi que Messieurs Jean-François Bénard et Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Pierre Cardo