

## **Avis n° 2016-129 du 6 juillet 2016**

### **relatif aux projets de décision des régions Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et Centre – Val de Loire d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France sur la liaison entre Chasseneuil-du-Poitou et Tours**

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° D2016-060 présentée par la société FlixBus France, publiée le 23 mars 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes, enregistrée le 18 mai 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Centre – Val de Loire, enregistrée le 19 mai 2016 ;

Après en avoir délibéré le 6 juillet 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 Chasseneuil-du-Poitou et Tours (D2016-060). Les points d'arrêt déclarés sont situés au parking autocar avenue René Monory, à Chasseneuil-du-Poitou (à proximité du parc de loisirs du Futuroscope) et à la gare routière, 170 rue Edouard Vaillant, à Tours. La société FlixBus France n'a pas déclaré d'horaires précis mais des plages horaires de 3 heures dans lesquelles s'effectueraient les départs. Le service déclaré comporte, tous les jours de la semaine, un départ de Chasseneuil-du-Poitou entre 16h et 19h ainsi qu'un départ de Tours entre 10h et 13h. 53 places sont susceptibles d'être commercialisées par trajet, soit 38 690 places par an pour 7 départs hebdomadaires par sens et pour un temps de parcours estimé à 1h05.
2. La région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes a saisi l'Autorité d'un projet de décision d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France. Selon la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes, l'exploitation de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne Poitiers – Tours, qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Poitou-Charentes, c'est-à-dire entre Poitiers et Port-de-

Piles, à l'exception d'un train prolongé jusqu'à Tours, comme la Région l'a confirmé en réponse à une mesure d'instruction. Elle estime ainsi à 7,5 % la perte de recettes directes et à 2,5 % de la contribution d'exploitation (hors compensations tarifaires nationales).

3. La région Centre – Val de Loire a également saisi l'Autorité d'un projet de décision d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France. Selon la région Centre – Val de Loire, l'exploitation de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne Tours – Port-de-Piles qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Centre. Elle estime ainsi entre 0,05 % et 0,07% la perte de recettes directes de la liaison.
4. Au regard du caractère interrégional de la ligne Tours – Poitiers et en l'absence d'autorité organisatrice de transport unique sur l'ensemble de la ligne, chacune des deux régions n'étant l'autorité organisatrice de transport que dans la limite de son ressort territorial, il y a lieu de joindre les deux saisines portant sur la déclaration n° D2016-060 de la société FlixBus.
5. 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

6. Le service déclaré par la société FlixBus France s'inscrirait dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Paris – Biarritz. Par conséquent, la capacité offerte dans les autocars affectés à l'exploitation de ce service pourrait être utilisée en partie pour des déplacements dépassant la seule liaison déclarée entre Chasseneuil-du-Poitou et Tours, même s'il convient de rappeler, sur ce point, que la société FlixBus France peut librement décider de modifier les services proposés 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.
7. L'arrêt du service librement organisé par la société FlixBus France à Chasseneuil-du-Poitou est situé à environ 2 km en ligne droite de la gare ferroviaire du Futuroscope. L'arrêt déclaré à Tours est, quant à lui, situé à 1 km de la gare ferroviaire de Tours. La distance routière minimale entre les deux arrêts est de 93 km environ.
8. La ligne interrégionale Tours – Poitiers permet aux usagers de relier Chasseneuil-du-Poitou à Tours en train sans correspondance. Sur la liaison Futuroscope – Tours, le service conventionné propose, dans chaque sens, 5 départs quotidiens du lundi au vendredi et 3 départs quotidiens le samedi et le dimanche. Au total, 62 départs hebdomadaires sont donc offerts sur la liaison, pour une offre annuelle estimée par l'Autorité à plus de 600 000 sièges sur la base d'une capacité minimale des rames TER de 200 places assises. Le temps de parcours varie entre 56 minutes et 1h13 pour une moyenne pondérée de 1h02, avec jusqu'à 10 arrêts intermédiaires.
9. En 2015, environ [2 000 – 5 000] voyageurs ([200 000 – 300 000] voyageurs-km) étaient recensés par la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes sur l'origine-destination Futuroscope – Tours, pour un trafic total de [15 - 20] millions de voyageurs-km sur la partie de la ligne interrégionale Tours – Poitiers couverte par la convention TER Poitou-Charentes, toutes origines-destinations confondues. Sur cette même année, la contribution de la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes est venue couvrir un déficit de [5 - 10] millions d'euros sur ce même périmètre (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 considéré.
10. En 2015, environ [2 000 – 3 000] voyageurs ([80 000 – 120 000] voyageurs-km) étaient recensés par la région Centre – Val de Loire sur l'origine-destination Futuroscope – Tours, pour un

trafic total de [10 - 15] millions de voyageurs-km sur la partie de la ligne interrégionale Tours – Poitiers couverte par la convention TER Centre, toutes origines-destinations confondues. Sur cette même année, la contribution de la région Centre – Val de Loire est venue couvrir un déficit de [2 - 4] millions d'euros sur ce même périmètre (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 [0 - 1] million d'euros. Le taux de couverture des coûts par les recettes commerciales s'élève ainsi à [20 - 30] % sur le périmètre considéré.

11. Malgré deux mesures d'instruction adressées par l'Autorité sur ce point aux régions Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et Centre – Val de Loire, les données de trafic relatives à la même liaison Futuroscope – Tours de la ligne TER Tours – Poitiers (trafic total et trafic par catégorie de voyageurs) fournies en parallèle par celles-ci restent divergentes et ne permettent pas une analyse aussi précise qu'il serait souhaitable de l'atteinte à l'équilibre économique de la liaison. Pour la bonne instruction des projets qui lui sont soumis, l'Autorité souligne qu'il lui est indispensable de disposer de données fiables et précises, en particulier sur le trafic et le montant des recettes de la liaison concernée.

### 3. ANALYSE

12. 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* ».
13. La région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes a choisi de faire porter l'analyse sur la ligne Poitiers – Tours, pour la seule partie couverte par la convention pour l'exploitation du service public de transport régional de voyageurs Poitou-Charentes, constituée des circulations entre Poitiers et Port-de-Piles et d'un train prolongé par exception entre Poitiers et Tours sans arrêt à Port-de-Piles.
14. La région Centre – Val de Loire a choisi de faire porter l'analyse sur la ligne Tours – Poitiers, pour la seule partie couverte par la convention pour l'exploitation du service public de transport régional de voyageurs Centre, constituée des circulations entre Tours et Port-de-Piles.

#### 3.1. Sur l'existence d'une liaison assurée sans correspondance par un service organisé par les deux Régions

15. Le service déclaré par la société FlixBus France serait exécuté entre Chasseneuil-du-Poitou, située en région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes, et Tours, située en région Centre – Val de Loire, villes dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne interrégionale Tours – Poitiers. Les régions Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et Centre – Val de Loire organisent, chacune sur leur ressort territorial<sup>1</sup>, le transport de voyageurs entre Chasseneuil-du-Poitou et Tours, dans le cadre, pour la première, d'une convention TER conclue avec SNCF Mobilités pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2020 et couvrant l'exploitation du périmètre décrit au point 13, et pour la seconde, d'une convention TER conclue avec SNCF Mobilités pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2016 et couvrant l'exploitation du périmètre décrit au point 14. Les points d'arrêt de la liaison déclarée étant situés à moins de 5 km des gares

---

<sup>1</sup> Les recettes de l'origine-destination sont réparties entre les deux régions au prorata des kilomètres parcourus sur le territoire de chacune.

ferroviaires du Futuroscope et de Tours, 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 les deux Régions

16. A titre préalable, l'Autorité rappelle que la déclaration D2016-060 ayant pour unique objet la commercialisation de places entre Chasseneuil-du-Poitou et Tours, il n'y a pas lieu d'étudier à ce stade des arrêts potentiels à Châtelleraut ou à Poitiers. En effet, la commercialisation des origines-destinations complémentaires telles que Poitiers – Tours, Poitiers – Châtelleraut, Châtelleraut – Tours, Châtelleraut – Futuroscope ou Poitiers – Futuroscope devrait obligatoirement faire l'objet de nouvelles déclarations de la part de l'opérateur.
17. Les éléments présentés par la région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charente portant sur les origines-destinations Poitiers – Tours, Poitiers – Châtelleraut, Châtelleraut – Tours, Châtelleraut-Futuroscope et Poitiers – Futuroscope ne peuvent donc être retenus dans l'analyse menée par l'Autorité.

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

18. 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.
19. S'agissant des temps de parcours, le temps de parcours du service déclaré (1h05 dans chaque sens) est en moyenne semblable à celui du service conventionné (entre 56 minutes et 1h13 pour une moyenne pondérée de 1h02, comme indiqué au point 8). Du point de vue du seul critère du temps de parcours, le service déclaré par la société FlixBus France apparaît donc substituable au service conventionné existant entre les gares du Futuroscope et de Tours.
20. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est faible, à raison de 3 à 5 départs par jour et par sens, et où les plages horaires déclarées par la société FlixBus France sont 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 regardé comme complémentaire au service conventionné. En tout état de cause, compte tenu du choix fait par l'opérateur de déclarer de telles plages horaires, au plus 2 départs de TER sont proposés dans un intervalle élargi d'une heure de part et d'autre de ces plages. Dès lors, du point de vue du seul critère des horaires proposés, le service déclaré par la société FlixBus France peut donc être considéré comme une alternative au service conventionné existant entre les gares du Futuroscope et de Tours.
21. Cependant, l'offre du service déclaré n'apparaît pas en mesure de répondre à la demande d'une clientèle fréquente et en particulier pendulaire. En effet, les horaires du service librement organisé au départ de Tours ne correspondent pas à ceux habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail et, au départ de Chasseneuil-du-Poitou, rendent impossible la réalisation de l'aller-retour dans la journée. En outre, ce service, limité à un trajet par jour et par sens, ne présente pas une fréquence suffisante 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. 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 Biarritz, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement valorisée par la clientèle fréquente.

22. En conclusion, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société FlixBus France entre Chasseneuil-du-Poitou et Tours peut être regardé comme substituable au service conventionné pour les voyageurs occasionnels uniquement.

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

23. 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.
24. 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.
25. 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 FlixBus France des utilisateurs occasionnels des trains du service conventionné circulant à des horaires regardés comme proches de ceux du service librement organisé. 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. En raisonnant donc 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 que le nombre de voyageurs occasionnels de l'origine-destination est identique dans les différents trains de la journée.
26. Comme il a été souligné au point 11, la divergence des données de trafic produites par les Régions concernant une même origine-destination, malgré des demandes de clarification adressées par l'Autorité, ne met pas en mesure cette dernière d'apprécier avec toute la précision souhaitée l'atteinte à l'équilibre économique de la ligne de service public de transport concernée. En tout état de cause, à supposer que l'Autorité retienne les hypothèses les plus favorables aux Régions, le trafic occasionnel s'élèverait à [2 000 - 3 000] voyageurs annuels dans les trains relevant des deux conventions TER (d'après les données communiquées par la région Centre - Val de Loire), auquel il convient d'ajouter le trafic du train relevant uniquement de la convention TER Poitou-Charentes calculé, par défaut, au prorata du nombre de ses circulations (environ 10 % des circulations annuelles sur l'OD, soit [200 - 300] voyageurs annuels). Il est ainsi estimé que moins d'un voyageur par train est un voyageur occasionnel et que seul ce dernier se reporte vers le nouveau service.
27. Ainsi, le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé à [600 - 800] environ sur les trains conventionnés par la région Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes et à [500 - 700] environ sur les trains conventionnés par la région Centre - Val de Loire. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros affectée à la région Poitou -

Charentes et de [5 - 10] euros affectée à la région Centre – Val de Loire<sup>2</sup>, telles qu'elles ressortent des informations transmises par chaque Région, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes de [3 000 – 4 000] euros par an pour Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et [2 000 – 3 000] euros par an pour Centre – Val de Loire.

28. Dans une approche plus conservatrice, une seconde estimation, nécessairement maximaliste, du risque d'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER considérée consisterait 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 Futuroscope – Tours dans la limite des capacités 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 qu'ils sont donc tous susceptibles de se reporter vers le service librement organisé. Sur la base d'un trafic annuel occasionnel de [2 000 – 3 000] voyageurs dans les trains conventionnés par la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et [2 000 – 3 000] dans les trains conventionnés par la région Centre – Val de Loire et des recettes moyennes données au point précédent, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes qui ne saurait excéder [10 000 – 15 000] euros par an pour la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et [10 000 – 15 000] euros par an pour la région Centre – Val de Loire.
29. Au total, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel pour la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes est ainsi estimé à 0,3 % des recettes et à 0,1 % des concours publics régionaux sur le périmètre conventionné décrit au point 13. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne l'approche maximaliste décrite au point 28, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 0,8 % des recettes et 0,2 % des concours publics régionaux versés sur le même périmètre. En comparaison des coûts exposés pour assurer la desserte des lignes conventionnées, ces montants sont, en tout état de cause, limités. Par conséquent, la structure de couverture des coûts, caractérisée par le poids prépondérant des concours publics versés par la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes, ne serait pas significativement modifiée par l'exploitation du service de transport par autocar déclaré.
30. L'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel pour la région Centre – Val de Loire est quant à lui estimé à 0,3 % des recettes sur le périmètre conventionné décrit au point 14 et à 0,1 % de la contribution publique sur ce même périmètre, hors compensations tarifaires par ailleurs à la charge de la région Centre – Val de Loire. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne l'approche maximaliste décrite au point 28, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 1,1 % des recettes de la ligne TER et 0,3 % des concours publics versés sur le même périmètre. En comparaison des coûts exposés pour assurer la desserte des lignes conventionnées, ces montants sont, en tout état de cause, limités. Par conséquent, la structure de couverture des coûts, caractérisée par le poids prépondérant des concours publics versés par la région Centre – Val de Loire, ne serait pas significativement modifiée par l'exploitation du service de transport par autocar déclaré.
31. Il résulte de l'ensemble des éléments précédents que l'atteinte à l'équilibre économique des périmètres concernés ne peut être regardée comme substantielle.

## CONCLUSION

L'Autorité émet un avis défavorable sur les projets des régions Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et Centre – Val de Loire d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France.

---

<sup>2</sup> Le tarif normal d'un trajet entre Tours et la gare du Futuroscope est de 13,30 € TTC.

Le présent avis sera notifié aux régions Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes et Centre – Val de Loire et publié sur le site internet de l’Autorité.

*L’Autorité a adopté le présent avis le 6 juillet 2016.*

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

Le Président

Pierre Cardo