

Avis n° 2016-193 du 21 septembre 2016
relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées
d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Narbonne –
Perpignan

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 les déclarations du service routier librement organisé n°2015-014 et n°2015-015 présentées par la société FlixBus, publiées le 12 novembre 2015, et qui n'ont pas fait l'objet de saisine ;

Vu la déclaration du service routier librement organisé n°2016-079 présentée par la société Eurolines, publiée le 26 avril 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées, enregistrée le 24 juin 2016 ;

Vu la décision n° 2016-156 du 19 juillet 2016 relative à la prolongation du délai d'instruction sur un projet de décision d'interdiction d'un service régulier interurbain de transport par autocar ;

Vu l'avis n°2016-074 du 24 mai 2016 relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées d'interdiction du service déclaré par la société Flixbus sur la liaison entre Montpellier et Nîmes ;

Vu l'avis n° 2016-191 du 21 septembre 2016 relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Montpellier et Nîmes ;

Vu l'avis n° 2016-192 du 21 septembre 2016 relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Avignon et Nîmes ;

Vu l'avis n° 2016-194 du 21 septembre 2016 relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Béziers et Perpignan ;

Vu l'avis n° 2016-196 du 21 septembre 2016 relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Béziers et Montpellier ;

Vu l'avis n° 2016-195 du 21 septembre 2016 relatif au projet de décision de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Béziers et Narbonne ;

Après en avoir délibéré le 21 septembre 2016 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. PROCÉDURE

1. La déclaration susvisée de la société Eurolines porte sur un service régulier interurbain de transport par autocar entre Narbonne et Perpignan (D2016-079). Les points d'arrêt déclarés sont situés à la gare routière, 1 boulevard Frédéric Mistral, à Narbonne et 12 boulevard Saint Assicle, à Nîmes. Le service déclaré comporte un départ quotidien de Narbonne à 12h30, ainsi qu'un départ quotidien de Perpignan à 15h30. 100 places sont susceptibles d'être commercialisées par trajet, soit environ 72 800 places par an pour 7 départs hebdomadaires par sens et pour un temps de parcours estimé à 50 minutes.
2. La Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées (ci-après la Région) a saisi l'Autorité d'un projet de décision d'interdiction du service déclaré par la société Eurolines. Selon la Région, l'exploitation de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne TER Montpellier – Perpignan qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Languedoc-Roussillon. En effet, la Région, dans un scénario qu'elle qualifie de réaliste, évalue la perte de recettes causée par le service déclaré entre 54,8 % et 101,4 % des recettes de la liaison TER Narbonne –Perpignan.
3. Le deuxième alinéa 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 et qu'elle peut décider de prolonger d'un mois ce délai par décision motivée.

2. CONTEXTE

4. Le service déclaré par la société Eurolines s'inscrirait dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Paris – Orléans – Bourges – Clermont – Montpellier – Béziers – Narbonne – Perpignan. 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 Narbonne et Perpignan, même s'il convient de rappeler, sur ce point, que la société Eurolines 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 Eurolines à Narbonne et Perpignan sont situés à proximité immédiate des gares ferroviaires des deux villes. La distance routière entre les deux arrêts est de 65 kilomètres environ.
6. Sur la liaison Narbonne – Perpignan de la ligne Avignon – Cerbère, le service conventionné propose, d'avril à septembre, dans le sens Narbonne vers Perpignan, 19 départs par jour du lundi au vendredi et 10 départs quotidiens les samedis et dimanches. Dans le sens Perpignan vers Narbonne, ce même service propose 17 départs par jour du lundi au vendredi 11 départs le

samedi et 12 départs le dimanche. Au total, 115 départs hebdomadaires sont offerts dans le sens Narbonne vers Perpignan et 108 dans le sens Perpignan vers Narbonne. L'offre du service conventionné sur la liaison est ainsi estimée par l'Autorité à plus de 2,5 millions de sièges par an, sur la base d'une capacité moyenne des rames TER de 222 places assises. Le temps de parcours varie entre 40 et 50 minutes pour une moyenne pondérée de 46 minutes, avec de 3 à 4 arrêts intermédiaires.

7. En 2014, [500 000 - 1 000 000] voyageurs ([30 - 40] millions de voyageurs kilomètres) étaient recensés sur l'origine-destination Montpellier-Nîmes, pour un trafic total en 2014, dernier exercice disponible, de [400 - 500] millions de voyageurs kilomètres sur la ligne TER considérée, toutes origines-destinations confondues. La Région n'a pas été en mesure d'identifier, au sein du compte de ligne pour l'exercice 2014, les recettes directement perçues auprès des usagers et les compensations tarifaires prises en charge par la Région. Dès lors, bien que portant sur des données qui ne sont pas directement issues dudit compte de ligne, l'Autorité a été conduite à retenir l'estimation de la répartition entre recettes commerciales et compensations tarifaires indiquée par la Région en réponse à la mesure d'instruction n° 1 adressée par l'Autorité ([60 - 80] % des produits hors contribution d'exploitation correspondent à des recettes directement perçues auprès des usagers). Cette hypothèse conduit à estimer que, au titre de l'exercice 2014, les concours publics sont venus couvrir un déficit de [50 - 60] millions d'euros sur le périmètre de la ligne, après prise en compte des recettes perçues auprès des usagers à hauteur de [30 - 40] millions d'euros. Sous ces mêmes limites, le taux de couverture des coûts par les recettes commerciales est en conséquence évalué à [40 - 50] % sur le périmètre de la ligne TER considérée.
8. En outre, préalablement à la déclaration de la société Eurolines et à la saisine subséquente de la Région objets du présent avis, la société FlixBus France a déclaré les liaisons Montpellier - Sète, Agde - Montpellier et Montpellier - Nîmes, qui sont également desservis par la ligne TER Avignon - Cerbère. Les liaisons Montpellier - Sète et Agde - Montpellier ont fait l'objet respectivement des déclarations D2015-014 et D2015-015, publiées le 12 novembre 2015. Le délai de saisine relatif à ces déclarations a expiré le 12 janvier 2016 sans que celles-ci n'aient fait l'objet d'une saisine par la Région. La liaison Montpellier - Nîmes a fait l'objet de la déclaration D2016-001, publiée sur le site internet de l'Autorité le 28 janvier 2016. A l'issue de l'instruction de la saisine afférente à cette déclaration, l'Autorité a émis, le 24 mai 2016, un avis défavorable sur le projet de la Région d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France (n° 2016-074). La société FlixBus France peut par conséquent librement exploiter ces services.
9. La déclaration (D2015-014) déposée par la société FlixBus France prévoit un point d'arrêt au 36 rue Rambla des Calissons, à Montpellier, et un point d'arrêt, avenue Victor Hugo à Sète. Les points d'arrêt sont situés à une distance, mesurée en ligne droite, de 2,9 kilomètres de la gare ferroviaire à Montpellier et à proximité immédiate de la gare ferroviaire à Sète. Les deux gares ferroviaires sont desservies sans correspondance par la ligne Avignon - Cerbère du réseau TER Languedoc-Roussillon.
10. L'offre susceptible d'être proposée par la société FlixBus France sur la liaison Montpellier - Sète consiste à réaliser 2 départs quotidiens par sens. Les départs sont prévus entre 5h30 et 8h30 et entre 17h00 et 20h00 au départ de Montpellier et entre 11h30 et 14h30 et entre 20h00 et 22h00 au départ de Sète. 53 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 77 168 places pour 14 départs hebdomadaires par sens, pour un temps de parcours de 1h15.
11. La déclaration (D2015-015) présentée par la société FlixBus France prévoit un point d'arrêt rue de la Digue, à Agde et un point d'arrêt 36 rue Rambla des Calissons, à Montpellier. Les points d'arrêt, sont situés à proximité immédiate de la gare ferroviaire à Agde et à une distance, mesurée en ligne droite, de 2,9 kilomètres de la gare ferroviaire à Montpellier. Les deux gares ferroviaires sont desservies sans correspondance par la ligne Avignon - Cerbère du réseau TER Languedoc-Roussillon.

12. L'offre susceptible d'être proposée par la société FlixBus France sur la liaison Agde – Montpellier consiste à réaliser 2 départs quotidiens par sens. Les départs sont prévus entre 5h30 et 8h30 et entre 17h00 et 20h00 au départ de Montpellier et entre 8h00 et 11h00 et entre 18h30 et 21h30 au départ d'Agde. 53 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 77 168 places pour 14 départs hebdomadaires par sens, pour un temps de parcours de 30 minutes.
13. Ces deux services, déclarés sous les numéros D2015-014 et D2015-015 par la société FlixBus France, s'inscriraient dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Paris – Massy-Palaiseau – Bourges – Clermont-Ferrand – Montpellier – Sète – Agde. Par conséquent, les capacités offertes dans les cars affectés à l'exploitation des services Montpellier – Sète et Agde – Montpellier pourraient être utilisées en partie pour des déplacements dépassant les seules liaisons déclarées susmentionnées, 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 ces liaisons, toutes choses égales par ailleurs, sans être obligée de déposer une nouvelle déclaration auprès de l'Autorité.
14. L'offre du service librement organisé entre Montpellier et Nîmes, déclaré sous les numéros D2016-001, consiste en un départ quotidien de Montpellier entre 18h00 et 21h00, ainsi qu'un départ quotidien de Nîmes entre 10h00 et 13h00 pour un temps de parcours de 55 minutes environ. 53 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 38 690 places.
15. Par ailleurs, des services routiers librement organisés entre Montpellier et Nîmes, Avignon et Nîmes, Béziers et Perpignan, Béziers et Montpellier et Béziers et Narbonne ont fait respectivement l'objet des déclarations D2016-077, D2016-078, D2016-080, D2016-081 et D2016-082 par la société Eurolines. Ces déclarations, publiées sur le site internet de l'Autorité le 26 avril 2016, à la même date que la déclaration D2016-079, ont également donné lieu à des saisines de l'Autorité par la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées le 24 juin 2016. Selon la Région, les services déclarés sur les liaisons Montpellier – Nîmes et Avignon – Nîmes porteraient une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne TER Avignon – Nîmes – Montpellier et les services déclarés sur les liaisons Narbonne – Perpignan, Béziers – Perpignan, Béziers – Montpellier et Béziers Narbonne porteraient une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne TER Montpellier – Perpignan.
16. L'offre du service librement organisé entre Montpellier et Nîmes, déclaré sous le numéro D2016-077, consiste en un départ quotidien de Montpellier à 16h00, ainsi qu'un départ quotidien de Nîmes à 14h30 pour un temps de parcours de 55 minutes environ. 100 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 72 800 places.
17. L'offre du service librement organisé entre Avignon et Nîmes, déclaré sous les numéros D2016-078, consiste en un départ quotidien d'Avignon à 13h30, ainsi qu'un départ quotidien de Nîmes à 17h00 pour un temps de parcours de 55 minutes environ. 100 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 72 800 places.
18. L'offre du service librement organisé entre Béziers et Perpignan, déclaré sous les numéros D2016-080, consiste en un départ quotidien de Béziers à 12h00, ainsi qu'un départ quotidien de Perpignan à 15h30 pour un temps de parcours de 1h20 environ. 100 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 72 800 places.
19. L'offre du service librement organisé entre Béziers et Montpellier, déclaré sous les numéros D2016-081, consiste en un départ quotidien de Béziers à 17h00, ainsi qu'un départ quotidien de Montpellier à 11h15 pour un temps de parcours de 35 minutes environ. 100 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 72 800 places.
20. L'offre du service librement organisé entre Béziers et Narbonne, déclaré sous les numéros D2016-082, consiste en un départ quotidien de Béziers à 12h00, ainsi qu'un départ quotidien de

Narbonne à 16h30 pour un temps de parcours de 20 minutes environ. 100 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 72 800 places.

3. ANALYSE

21. 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* ».
22. Bien que la Région fasse plus particulièrement porter l'analyse, notamment sur le plan quantitatif, sur le segment de ligne Montpellier – Perpignan de la ligne TER Avignon – Cerbère, 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 Avignon – Cerbère conformément aux dispositions rappelées à l'alinéa précédent. En effet, selon l'annexe n° 1 de la convention d'exploitation du service public ferroviaire régional de voyageurs en vigueur, la liaison Narbonne – Perpignan, assurée sans correspondance, fait partie de la ligne TER Avignon – Cerbère.

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

23. Le service déclaré par la société Eurolines serait exécuté entre Narbonne et Perpignan, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne TER Avignon – Cerbère organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue pour la période 2007-2014, qui a été prorogée par avenant le 27 juillet 2015 pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2016. Les points d'arrêt de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Narbonne et Perpignan. 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 organisées par la Région

24. Il ressort du contexte présenté dans la partie 2 que l'exploitation des services déclarés sous les numéros D2015-014, D2015-015 et D2016-001 par la société FlixBus France respectivement entre Montpellier et Sète, entre Agde et Montpellier et entre Montpellier et Nîmes a été autorisée. Ces déclarations portent chacune sur une liaison similaire à une liaison assurée au titre du service conventionné de la ligne Avignon – Cerbère, telle que définie au 14° de l'article 31-1 du décret du 16 août 1985 susvisé, et sont donc également susceptibles d'affecter la ligne de service public de transport Avignon – Cerbère. De plus, il ressort que les déclarations de la société Eurolines ont été publiées sous les numéros D2016-077, D2016-078, D2016-079, D2016-080, D2016-081, et D2016-082 le même jour. Par conséquent, pour apprécier l'atteinte à l'équilibre économique portée au service conventionné, il importe de prendre en compte l'incidence cumulée du service Narbonne – Perpignan, objet du présent avis, et des services autorisés Agde – Montpellier, Montpellier – Sète et Montpellier Nîmes et des services Montpellier – Nîmes, objet de l'avis 2016-191, Avignon – Nîmes, objet de l'avis 2016-192, Béziers – Perpignan, objet de l'avis 2016-194, Béziers – Montpellier, objet de l'avis 2016-196 et Béziers – Narbonne, objet de l'avis 2016-195.

3.2.1. Sur l'examen préalable de la substituabilité des services déclarés aux services conventionnés

a. Sur l'examen préalable de la substituabilité du service déclaré entre Narbonne et Perpignan

25. 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.
26. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (50 minutes) est légèrement supérieur à la moyenne des services conventionnés (entre 40 et 50 minutes selon le nombre d'arrêts, pour une moyenne pondérée de 46 minutes). Du point de vue du seul critère du temps de parcours, le service déclaré par la société Eurolines apparaît donc relativement substituable au service conventionné existant.
27. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est relativement élevée, avec de 17 à 19 départs par jour en semaine dans chaque sens, 2 départs de TER sont compris dans un intervalle élargi d'une heure de part et d'autre des horaires déclarés. Dès lors, du point de vue du seul critère des horaires proposés, le service déclaré par la société Eurolines peut donc être considéré comme une alternative au service conventionné existant entre Narbonne et Perpignan.
28. 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 à 12 h 30 au départ de Narbonne et à 15 h 30 au départ de Perpignan ne correspondent pas, en particulier, aux horaires habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail. D'autre part, ce service, limité à 1 trajet par jour et par sens, ne présente pas une fréquence et une amplitude 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. 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 Perpignan, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service dans le sens Narbonne - Perpignan, caractéristique fortement valorisée par la clientèle fréquente. Or, il ressort des données communiquées par la Région à l'appui de sa saisine que [10 - 20] % des voyageurs TER empruntant la liaison entre Narbonne et Perpignan sont des voyageurs fréquents.
29. En conclusion, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société Eurolines entre Narbonne et Perpignan ne peut être considéré que comme partiellement substituable au service conventionné pour les voyageurs occasionnels. En revanche, il ne peut raisonnablement être considéré comme substituable pour les voyageurs fréquents.

b. Sur l'examen préalable de la substituabilité du service déclaré par la société FlixBus France et déjà autorisé à la commercialisation entre Montpellier et Sète

30. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (30 minutes) est légèrement supérieur à la moyenne des services conventionnés (entre 18 et 34 minutes, pour une moyenne pondérée de 24 minutes). Du point de vue du seul critère de temps de parcours, le service déclaré

par la société FlixBus France apparaît donc relativement substituable au service conventionné existant.

31. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est élevée, avec de 25 à 29 départs par jour en semaine dans chaque sens (soit en moyenne plus d'un train toutes les heures), les plages horaires de 3 heures déclarées par la société FlixBus France couvrent des horaires du service TER dans chaque sens. 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 Montpellier et Sète.
32. 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 dans le sens Sète vers Montpellier du lundi au dimanche (entre 11h30 et 14h30 et entre 20h et 22h) ne correspondent pas, en particulier, aux horaires habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail. D'autre part, ce service, limité à deux trajets 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 Agde, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement valorisée par la clientèle fréquente.
33. Au total, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société FlixBus France ne peut qu'être considéré comme faiblement substituable au service conventionné pour les voyageurs occasionnels. En revanche, il ne peut raisonnablement être considéré comme substituable pour les voyageurs fréquents.

c. Sur l'examen préalable de la substituable du service déclaré par la société FlixBus France et déjà autorisé à la commercialisation entre Agde et Montpellier

34. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (1h15) s'avère supérieur à celui de la ligne TER (entre 31 et 57 minutes, pour une moyenne pondérée de 38 minutes). Du point de vue du seul critère de temps de parcours, le service déclaré par la société FlixBus France apparaît donc peu substituable au service conventionné existant, en particulier pour les voyageurs fréquents pour lesquels cet écart de temps de parcours est plus pénalisant.
35. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est élevée, avec de 25 à 29 départs par jour en semaine dans chaque sens (soit en moyenne plus d'un train toutes les heures), les plages horaires de 3 heures déclarées par la société FlixBus France couvrent des horaires du service TER dans chaque sens. 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 Agde et Montpellier.
36. 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 plages horaires proposées dans le sens Agde vers Montpellier, du lundi au dimanche (entre 8h et 11h et entre 18h30 et 21h30) ne correspondent pas, pour l'essentiel, aux horaires habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail. D'autre part, ce service, limité à deux trajets 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 Agde, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement valorisée par la clientèle fréquente.

37. Au total, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société FlixBus France ne peut être considéré que comme faiblement 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

a. Sur l'évaluation de l'impact économique du seul service déclaré entre Narbonne et Perpignan

38. 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.
39. 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.
40. 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 des lignes TER consiste à évaluer la perte de recettes induite par le report vers le service librement organisé des seuls utilisateurs occasionnels des trains du service conventionné sur la liaison Narbonne – Perpignan 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 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 report de ces voyageurs, on considère que seuls les services TER situés dans un intervalle de plus ou moins 2 heures autour des horaires déclarées 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 de l'origine-destination sur les différents trains de la semaine. Dans le cas d'espèce, cette hypothèse conduit à estimer que [0 - 10] voyageurs par train sont des voyageurs occasionnels de l'origine-destination et que seuls ceux-ci se reportent 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 à [10 000 - 20 000] usagers environ, soit [20 - 30] % de la capacité annuelle du service librement organisé par la société Eurolines. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de [80 000 - 100 000] euros environ par an.
41. 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 Eurolines de tous les utilisateurs occasionnels du service conventionné sur la liaison Narbonne – Perpignan, et 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. Le transfert potentiel ne saurait dépasser, sous ces hypothèses, [40 000] à [70 000] usagers du service conventionné. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes qui ne saurait excéder [250 000] à [400 000] euros par an.

42. Au total, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel est ainsi estimé à 0,2 % des recettes sur la ligne TER considérée soit environ 0,2 % des concours publiques sur ce même périmètre. À supposer que l'on retienne l'approche maximaliste décrite au point précédent, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 1,0 % des recettes de la ligne TER et ne dépasse pas 0,8 % 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.

b. Sur l'évaluation de l'impact économique cumulé des services déclarés

A titre préalable, sur l'évaluation de l'impact économique des services déclarés et déjà autorisés à la commercialisation entre Montpellier et Sète, entre Agde et Montpellier et entre Montpellier et Nîmes.

43. S'agissant des services déclarés par la société FlixBus France entre Montpellier et Sète, l'analyse de la substituabilité des services présentée au point b de la partie 3.2.1. permet de conclure que le service peut potentiellement intéresser les voyageurs occasionnels de la liaison. Toutefois en l'absence de données sur le nombre d'usagers fréquents et occasionnels et les recettes afférentes, l'évaluation de l'atteinte est basée sur le nombre d'usagers et le prix moyen. En raisonnant sur une plage horaire élargie pour évaluer le risque de report de ces voyageurs, ainsi qu'il a été réalisé au point 40, on considère que seuls les services TER situés dans un intervalle de plus ou moins 2 heures autour des plages horaires déclarées 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 de l'origine-destination sur les différents trains de la semaine. Dans le cas d'espèce, cette hypothèse conduit à estimer que [40 - 50] voyageurs circulent dans chaque train et que seuls ceux-ci se reportent 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 entre [40 000] et [70 000] usagers soit 60 à 90 % de la capacité annuelle du service librement organisé par la société FlixBus France. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER de [0 - 5] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle entre [90 000] et [150 000] euros par an. A supposer même que l'on admette l'hypothèse maximaliste selon laquelle la totalité des voyageurs empruntant le service conventionné se reporterait vers l'offre du service déclaré, ce chiffre ne pourrait dépasser la capacité annuelle du service librement organisé. Le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé entre [40 000] et [70 000], soit 60 à 90 % de la capacité totale du service déclaré. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER de [0 - 5] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes comprise au maximum entre [90 000] et [150 000] euros par an et soit 0,3 et 0,4 % des recettes et entre 0,2 et 0,3 % des concours publics de la ligne Avignon - Cerbère.
44. S'agissant des services déclarés par la société FlixBus France entre Agde et Montpellier, l'analyse de la substituabilité des services présentée au point c de la partie 3.2.1. permet de conclure que le service peut potentiellement intéresser les voyageurs occasionnels de la liaison. Toutefois en l'absence de données sur le nombre d'usagers fréquents et occasionnels et les recettes afférentes, l'évaluation de l'atteinte est basée sur le nombre d'usagers et le prix moyen. En raisonnant sur une plage horaire élargie pour évaluer le risque de report de ces voyageurs, ainsi qu'il a été réalisé au point 40, on considère que seuls les services TER situés dans un intervalle de plus ou moins 2 heures autour des plages horaires déclarées 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 de l'origine-destination sur les différents trains de la semaine. Dans le cas d'espèce, cette hypothèse conduit à estimer que [10 - 20] voyageurs circulent dans chaque train et que seuls ceux-ci se reportent 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 entre [40 000] et [70 000] usagers soit 60 à 90 % de la capacité annuelle du service librement organisé par la société FlixBus France. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [0 - 5] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle entre [190 000] et [300 000] euros par an. A supposer même que l'on admette l'hypothèse maximaliste selon laquelle la totalité des voyageurs empruntant le service conventionné se reporterait vers l'offre du service déclaré, ce chiffre ne pourrait dépasser la capacité annuelle du service librement organisé. Le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé entre [40 000] et [70 000], soit 60 à 90 % de la capacité totale du service déclaré. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER de [0 - 5] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes comprise au maximum entre [190 000] et [300 000] euros par an et soit 0,5 et 0,8 % des recettes et entre 0,4 et 0,5 % des concours publics de la ligne Avignon – Cerbère.

45. S'agissant des services déclarés par la société FlixBus France entre Montpellier et Nîmes, l'analyse de la substituabilité des services présentée dans l'avis n°2016-074 permet de conclure que le service peut potentiellement intéresser les voyageurs occasionnels de la liaison. En raisonnant sur une plage horaire élargie pour évaluer le risque de report de ces voyageurs, ainsi qu'il a été réalisé au point 40, on considère que seuls les services TER situés dans un intervalle de plus ou moins 2 heures autour des plages horaires déclarées 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 de l'origine-destination sur les différents trains de la semaine. Dans le cas d'espèce, cette hypothèse conduit à estimer que [10 - 20] voyageurs par train sont des voyageurs occasionnels et que seuls ceux-ci se reportent 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 entre [20 000] et [40 000] usagers soit 60 à 90 % de la capacité annuelle du service librement organisé par la société FlixBus France. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle entre [120 000] et [200 000] euros par an. 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, ce chiffre ne pourrait dépasser la capacité annuelle du service librement organisé. Le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné est estimé entre [20 000] et [40 000], soit 60 à 90 % de la capacité totale du service déclaré. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes comprise au maximum entre [120 000] et [200 000] euros par an et soit entre 0,3 et 0,5 % des recettes et entre 0,2 et 0,4 % des concours publics de la ligne Avignon – Cerbère.

3.2.3. Sur l'évaluation de l'impact économique cumulé de l'ensemble des services déclarés sur la ligne conventionnée Avignon – Cerbère

46. Comme indiqué au point 24, il convient d'apprécier l'atteinte portée par le service déclaré par la société Eurolines entre Narbonne et Perpignan à l'équilibre économique de la ligne TER Avignon-Cerbère en prenant en compte l'incidence de l'ensemble des services déclarés affectant cette même ligne présentés dans la partie 3.2.
47. Dans son avis n° 2016-191 du 21 septembre 2016 susvisé, l'Autorité évalue l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel induit par les services déclarés par Eurolines entre Montpellier et Nîmes entre 0,6 et 0,9 % des recettes sur la ligne TER considérée et entre 0,5 et 0,7 % des concours publics versés sur ce même périmètre. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne

saurait dépasser 0,9 % des recettes de la ligne TER et 0,7 % des concours publics versés sur le même périmètre.

48. Dans son avis n° 2016-192 du 21 septembre 2016 susvisé, l'Autorité évalue l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel induit par les services déclarés par Eurolines entre Avignon et Nîmes à 0,5 % des recettes sur la ligne TER considérée et environ 0,3 % des concours publics versés sur ce même périmètre. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 1,0 % des recettes de la ligne TER et 0,8 % des concours publics versés sur le même périmètre.
49. Dans son avis n° 2016-194 du 21 septembre 2016 susvisé, l'Autorité évalue l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel induit par les services déclarés par Eurolines entre Béziers et Perpignan à 0,2 % des recettes sur la ligne TER considérée et environ 0,2 % des concours publics versés sur ce même périmètre. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 0,8 % des recettes de la ligne TER et 0,6 % des concours publics versés sur le même périmètre.
50. Dans son avis n° 2016-196 du 21 septembre 2016 susvisé, l'Autorité évalue l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel induit par les services déclarés par Eurolines entre Béziers et Montpellier entre 0,8 et 1,1 % des recettes sur la ligne TER considérée et entre 0,6 et 0,8 % des concours publics versés sur ce même périmètre. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 1,2 % des recettes de la ligne TER et 0,9 % des concours publics versés sur le même périmètre.
51. Dans son avis n° 2016-195 du 21 septembre 2016 susvisé, l'Autorité évalue l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel induit par les services déclarés par Eurolines entre Béziers et Narbonne à 0,1 % des recettes sur la ligne TER considérée et environ 0,1 % des concours publics versés sur ce même périmètre. En tout état de cause, et à supposer même que l'on retienne une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 0,5 % des recettes de la ligne TER et 0,3 % des concours publics versés sur le même périmètre.
52. Par ailleurs, comme exposé aux points 43, 44 et 45 ci-dessus, le manque à gagner induit par les services déclarés par Flixbus France entre Montpellier – Sète, Agde – Montpellier et Montpellier – Nîmes s'élève respectivement entre 0,3 et 0,4 %, 0,5 et 0,8 % et 0,3 et 0,5 % des recettes et entre 0,2 et 0,3 %, 0,4 et 0,6 % et 0,2 et 0,4 % des concours publics de la ligne Avignon – Cerbère..
53. Dès lors, le risque d'atteinte cumulée des services des sociétés Eurolines et FlixBus France peut être estimé à 3,2 % des recettes et 2,4 % des concours publics sur ce même périmètre. En tout état de cause et à supposer que l'on retienne une approche maximaliste, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait excéder 7,1 % des recettes ou encore 5,2 % des concours publics versés sur le même périmètre. Un tel impact reste donc faible. Par conséquent, la structure de couverture des coûts ne serait pas significativement modifiée par l'exploitation des services de transport par autocar déclarés.
54. Il résulte de l'ensemble des éléments précédents que l'atteinte à l'équilibre économique des lignes de service public de transport concernées ne peut être regardée comme substantielle.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis défavorable sur le projet d'interdiction de la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées du service déclaré par la société Eurolines entre Narbonne et Perpignan.

Le présent avis sera notifié à la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 21 septembre 2016.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Madame Marie Picard ainsi que Messieurs Yann Pétel et Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman