

**Avls n° 2016-023 du 8 mars 2016**  
**relatif au projet de décision de la Région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes**  
**d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France sur la liaison entre Niort et**  
**Poitiers**

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° D2015-011 présentée par la société FlixBus France, publiée le 12 novembre 2015 ;

Vu la saisine présentée par la Région Poitou-Charentes, enregistrée le 29 décembre 2015 et complétée le 11 janvier 2016 ;

Après en avoir délibéré le 8 mars 2016 ;

## **EMET 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 Niort et Poitiers (D2015-011). Les points d'arrêt déclarés sont situés rue de la gare à Niort et 52 boulevard du grand cerf à Poitiers. La société FlixBus France n'a pas déclaré d'horaires précis mais des plages horaires de deux heures dans lesquelles s'effectueraient les départs. Le service déclaré consiste à réaliser deux dessertes par jour depuis chacune de ces deux villes. Au départ de Niort vers Poitiers, le premier départ aurait lieu entre 9h30 et 11h30 et le second entre 17h et 19h du lundi au samedi. Le dimanche, le premier départ aurait lieu entre 11h et 13h et le second entre 16h et 18h. Au départ de Poitiers vers Niort, le premier départ aurait lieu entre 8h30 et 10h30 et le second entre 15h et 17h du lundi au samedi. Le dimanche, le premier départ aurait lieu entre 9h30 et 11h30 et le second entre 16h et 18h. Cinquante-trois places sont susceptibles d'être commercialisées par trajet, pour un temps de parcours de 1h15 minutes.
2. La Région Poitou-Charentes, devenue depuis le 1er janvier 2016 la Région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes (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 de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne Poitiers-La Rochelle qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Poitou-Charentes.

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 entre La Rochelle et Paris. 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 entre Niort et Poitiers, même s'il convient de rappeler, sur ce point, que la société FlixBus France peut librement décider de modifier les services proposés en amont ou en aval de cette liaison, toutes choses égales par ailleurs, sans être obligée de déposer une nouvelle déclaration auprès de l'Autorité.
5. Les points d'arrêts déclarés par la société FlixBus France sont situés à moins de 500 mètres des gares ferroviaires de Niort et de Poitiers, que dessert la ligne TER Poitiers-Niort-La Rochelle. Cette dernière permet aux usagers de relier Poitiers à Niort en train sans correspondance. Environ [10-20] millions de voyageurs-km par an sont recensés sur cette origine-destination, pour un trafic total de [60- 80] millions de voyageurs-km (toutes origines-destinations confondues).
6. Sur la liaison Niort-Poitiers, le service conventionné propose, dans les deux sens, neuf départs par jour du lundi au vendredi et cinq départs le samedi dans chaque sens, ainsi que quatre départs dans le sens Niort- Poitiers et cinq dans le sens inverse le dimanche. Le temps de parcours varie entre 44 min et 1h, avec jusqu'à six arrêts intermédiaires.

## 3. ANALYSE

7. 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* ».
8. Bien que la Région fasse plus particulièrement porter l'analyse, notamment sur le plan quantitatif, sur un segment de la ligne, 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 Poitiers-La Rochelle, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 3111-18 du code des transports.
9. La Région indique, en outre, dans l'analyse fournie à l'appui de sa saisine, que « *si au regard de la perte de contribution financière de 1,3% à 1,6% selon les hypothèses, l'offre concurrente semble ne pas déséquilibrer l'économie générale de la ligne, il faut cependant tenir compte du risque du cumul des impacts des services routiers à venir sur des liaisons similaires sur le territoire de Poitou-Charentes. Ces nouvelles liaisons viendraient grignoter le volume de recettes et amplifier la part de contribution publique, au détriment de la desserte et de l'aménagement équilibré du territoire.* »
10. Or, il résulte des dispositions de l'article L. 3111-18 du code des transports que l'analyse ne peut porter que sur un service ayant fait l'objet d'une déclaration, sans qu'il soit possible pour la Région

de préjuger, dans sa saisine, d'éventuels services qui viendraient à être déclarés ultérieurement sur cette liaison.

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

11. Le service déclaré par la société FlixBus France serait exécuté entre Niort et Poitiers, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne TER Poitiers-La Rochelle organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue avec SNCF Mobilités pour la période 2007-2016 et qui arrivera à échéance le 31 décembre 2016. Les points d'arrêts de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Niort et de Poitiers, dans le respect des critères posés par le 14° de l'article 31-1 du décret du 16 août 1985 susvisé. 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 des services déclarés

12. 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.
13. Au cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (1h15) est proche de celui du service conventionné (entre 44 minutes et une heure, comme indiqué au point 6) bien que supérieur. 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 entre Niort et Poitiers pour les usagers de bout en bout, sauf pour les voyageurs fréquents pour lesquels cet écart de temps de parcours est plus pénalisant.
14. Par ailleurs, les plages horaires déclarées par la société FlixBus France ne s'avèrent pas significativement éloignées, quel que soit le sens du parcours envisagé, de ceux du service TER. A l'exception du service proposé par la société Flixbus France entre Niort et Poitiers le dimanche entre 11h et 13h, pour lequel le service conventionné ne propose pas d'alternative, les autres plages horaires déclarées recouvrent un ou plusieurs horaires proposés par le service conventionné ou se situent au plus à 35 minutes du plus proche horaire proposé par le service conventionné. Du seul point de vue des horaires de service proposés, les services déclarés peuvent donc être considérés comme une alternative attractive au moins pour les voyageurs occasionnels.
15. Les plages horaires proposées pour les services déclarés apparaissent, en revanche, moins adaptées à la demande d'une clientèle fréquente et, en particulier, pendulaire. D'une part, ils ne présentent 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. Si l'aller-retour est théoriquement possible dans la journée dans les deux sens, la capacité limitée du service par autocar ne permet pas de garantir aux voyageurs quotidiens la disponibilité de places en nombre suffisant. On peut, au surplus, ajouter le fait que la liaison par autocar s'inscrit pour l'instant dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance entre La Rochelle et Paris, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement

valorisée par la clientèle pendulaire. Or, il ressort des données communiquées par la Région à l'appui de sa saisine, que la liaison entre Niort et Poitiers est majoritairement empruntée par des voyageurs fréquents, les voyageurs occasionnels ne représentant que [20- 30] % du trafic.

16. Au total, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, les liaisons déclarées par la société FlixBus France peuvent tout au plus être regardées comme faiblement substituables avec le service conventionné pour les voyageurs fréquents et en partie substituables pour les voyageurs occasionnels.

### 3.2.2. Sur l'évaluation de l'impact économique des services déclarés

17. 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.
18. Dès lors, on peut estimer, en raisonnant sur une fourchette élargie par prudence, 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.
19. Partant de cette hypothèse, une première estimation de l'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER Poitiers-La Rochelle que pourrait engendrer l'ouverture des services envisagés par la société FlixBus France consiste à évaluer le report vers ces services par autocar de l'ensemble de la clientèle des trains circulant à des horaires regardés comme proches de ceux des services librement organisés. On considère, à titre conservateur, que seuls les services TER situés dans un intervalle de plus ou moins une heure autour des plages horaires déclarées pour chaque service sont susceptibles d'être affectés et que, pour un autocar donné, le report des voyageurs de tous les services TER affectés ne dépasse pas 60 à 90 % de la capacité offerte par cet autocar. Ainsi, sur la base des données de comptage communiquées par la Région pour chaque service, le transfert de voyageurs de ces services TER conventionnés vers les services librement organisés est estimé entre 42 000 et 57 000. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER de [0-5] €, telle qu'elle ressort des informations communiquées par la Région, la perte de recettes correspondante peut ainsi être évaluée dans une fourchette comprise entre environ [100 000] et [300 000] euros par an.
20. Compte tenu de l'analyse de la substituabilité des services présentée dans la partie 3.2.1, une estimation plus adaptée de l'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER consiste à évaluer la perte de recettes induite par le report vers le transport par autocar de tous les utilisateurs occasionnels actuels du service conventionné. Les voyageurs occasionnels sont en effet les seuls susceptibles d'être réellement intéressés par les services déclarés, éventuellement quel que soit l'écart entre leur horaire de départ souhaité et l'horaire du service effectivement offert. Au vu des données disponibles, qui font état d'un nombre de voyageurs occasionnels réalisant la liaison Niort Poitiers sur la ligne TER d'environ 37 000 en 2014 et d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5-10] €, un report de tous les voyageurs occasionnels empruntant la ligne conventionnée aurait pour conséquence une perte potentielle de recettes de [300 000 - 400 000] euros environ par an.
21. 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 autocariste qui les commercialise, les places offertes sur la section entre Niort et Poitiers n'apportent qu'un complément de recettes en appoint d'une clientèle de long parcours.

22. En comparaison des coûts exposés pour assurer la desserte de la ligne conventionnée qui, pour une grande partie, sont couverts par des concours publics versés par l'autorité organisatrice de transport, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel, entre 1,4 % et 3,2 % de la contribution publique sur la ligne TER, apparaît, en tout état de cause, faible. En 2014, dernier exercice disponible, la contribution de la Région est en effet venue couvrir un déficit de [10-20] millions d'euros sur ce périmètre, après prise en compte des recettes perçues auprès des usagers à hauteur de [0-10] millions d'euros. Le taux de couverture des coûts par les recettes directes du trafic est ainsi de [20-40] % sur cette ligne TER.
23. Par conséquent, la structure de couverture des coûts, caractérisée par le poids prépondérant de la contribution d'exploitation versée par la Région, ne serait pas significativement modifiée par l'exploitation des services de transport par autocar déclarés.
24. 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 de la Région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charente d'interdiction du service déclaré par la société FlixBus France.

Le présent avis sera notifié à la Région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes et publié sur le site internet de l'Autorité.

*L'Autorité a adopté le présent avis le 8 mars 2016.*

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

Le Président

Pierre Cardo