

## **Avis n° 2016-069 du 18 mai 2016**

### **relatif au projet de décision de la Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine de limitation du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Colmar et Mulhouse**

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° D2016-007 présentée par la société Eurolines, publiée le 28 janvier 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine, enregistrée le 25 mars 2016 ;

Vu l'avis n°2016-038 du 29 mars 2016 relatif au projet de décision de la Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine de limitation du service déclaré par la société Eurolines sur la liaison entre Strasbourg et Colmar (déclaration n° D2015-75).

Après en avoir délibéré le 18 mai 2016 ;

## **ÉMET L'AVIS SUIVANT**

### **1. PROCEDURE**

1. La déclaration susvisée de la société Eurolines porte sur un service régulier interurbain de transport par autocar entre Colmar et Mulhouse (D2016-007). Les points d'arrêt déclarés sont situés 1 place de la gare, à Colmar, et à la gare routière, avenue du Général Leclerc, à Mulhouse. Le service déclaré comporte un départ quotidien de Colmar à 8h15 tous les jours, ainsi qu'un départ quotidien de Mulhouse à 21h30 tous les jours. Cent places sont susceptibles d'être commercialisées par trajet, soit 73 000 places par an pour sept départs hebdomadaires par sens et pour un temps de parcours estimé à 45 minutes.
2. La Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine (ci-après la Région) a saisi l'Autorité d'un projet de décision de limitation du service déclaré par la société Eurolines. Selon la Région, l'exploitation du service déclaré porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la liaison Colmar – Mulhouse qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Alsace.

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 Eurolines s'inscrirait dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Strasbourg – Colmar – Mulhouse – Belfort – Besançon – Chalon-sur-Saône – Lyon. 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 Colmar et Mulhouse, 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, place de la gare à Colmar et dans la gare routière de Mulhouse sont situés respectivement à proximité immédiate de la gare ferroviaire de Colmar et de celle de Mulhouse, toutes deux desservies par les trains de la ligne « TER200 » Strasbourg – Bâle. Cette ligne permet aux usagers de relier sans correspondance Colmar à Mulhouse en train.
6. Sur la liaison Colmar – Mulhouse, le service conventionné « TER200 » Strasbourg – Bâle propose, dans le sens Colmar vers Mulhouse, vingt départs par jour du lundi au jeudi, vingt-et-un départs le vendredi, cinq départs le samedi et quatorze départs le dimanche. Dans le sens Mulhouse vers Colmar, ce même service propose vingt-et-un départs par jour du lundi au jeudi, vingt-deux départs le vendredi, six départs le samedi et onze départs le dimanche. Au total, 120 départs hebdomadaires sont donc offerts dans le sens Colmar vers Mulhouse et 123 dans le sens Mulhouse vers Colmar, pour une offre annuelle estimée par l'Autorité à plus de 8 millions de sièges offerts sur la liaison, sur la base d'une capacité de 635 places assises dans les rames TER. Le temps de parcours varie entre 19 et 21 minutes, pour une moyenne pondérée par le nombre de circulations de 21 minutes, avec jusqu'à deux arrêts intermédiaires.
7. En 2014, [200 000 - 300 000] voyageurs étaient recensés sur l'origine-destination Colmar – Mulhouse, pour un trafic total de 363 millions de voyageurs-km sur la ligne « TER 200 » Strasbourg – Bâle, toutes origines-destinations confondues. Cette même année, sur le périmètre de la ligne TER considérée, les recettes directes du trafic ont atteint [20 - 30] millions d'euros, traduisant un taux de couverture des coûts ([10 - 50] millions d'euros) par les recettes commerciales de [60 - 100] %. Le déficit de la ligne TER correspond exclusivement au coût des compensations tarifaires supporté par la Région.
8. En outre, à la suite de la déclaration D2015-075 de la société Eurolines concernant la liaison Colmar – Strasbourg, publiée sur le site internet de l'Autorité le 7 décembre 2015, et de la saisine afférente à cette déclaration, l'Autorité a émis, le 29 mars 2016, un avis défavorable sur le projet de la Région de limitation du service déclaré par la société Eurolines (n° 2016-038) au motif que ce dernier ne portait pas une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne « TER 200 » Strasbourg – Bâle. La société Eurolines est par conséquent autorisée à commercialiser ce service entre Colmar et Strasbourg.
9. L'offre déjà susceptible d'être proposée par la société Eurolines entre Colmar et Strasbourg consiste à réaliser un départ par sens tous les jours. Les départs sont prévus à 22h15 tous les jours au départ de Colmar pour un temps de parcours de 1h, et à 7h00 tous les jours au départ de Strasbourg pour un temps de parcours de 1h15. 100 places peuvent être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 73 000 places.

### 3. ANALYSE

10. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 3111-18 du code des transports, « une autorité organisatrice de transport peut, après avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, dans les conditions définies à l'article L. 3111-19, interdire ou limiter les services mentionnés au premier alinéa du présent article lorsqu'ils sont exécutés entre des arrêts dont la liaison est assurée sans correspondance par un service régulier de transport qu'elle organise et qu'ils portent, seuls ou dans leur ensemble, une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne ou des lignes de service public de transport susceptibles d'être concurrencées ou à l'équilibre économique du contrat de service public de transport concerné ».
11. Bien que la Région fasse plus particulièrement porter l'analyse, notamment sur le plan quantitatif, sur la liaison Colmar – Mulhouse de la ligne « TER 200 » Strasbourg – Bâle, 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 200 » Strasbourg – Bâle, 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

12. Le service déclaré par la société Eurolines serait exécuté entre Colmar et Mulhouse, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne « TER 200 » Strasbourg – Bâle, organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue avec SNCF Mobilités pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2010 au 31 décembre 2018. Les points d'arrêt de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Colmar et Mulhouse-Ville. Dès lors, la première condition posée par le deuxième alinéa de l'article L. 3111-18 du code des transports est satisfaite.

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

13. Il ressort de l'examen du contexte présenté dans la partie 2 que l'exploitation du service déclaré sous le numéro D2015-075 par la société Eurolines entre Colmar et Strasbourg a été autorisée. Aussi, pour apprécier l'atteinte à l'équilibre économique portée au service conventionné dans le cadre du présent avis, il importe de prendre en compte l'incidence cumulée des deux services sur la même ligne de service public de transport, la ligne « TER 200 » Strasbourg – Bâle, susceptible d'être affectée.

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

14. 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.
15. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (45 minutes dans chaque sens) s'avère nettement supérieur à celui de la ligne TER (entre 19 et 21 minutes, pour une moyenne pondérée par le nombre de circulations de 21 minutes, comme indiqué au point 6). Du point de vue du seul critère de temps de parcours, le service déclaré par la société Eurolines apparaît donc peu substituable au service conventionné existant entre Colmar et Mulhouse.

16. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service du conventionné est élevée, avec vingt départs par jour en semaine dans chaque sens, l'unique horaire déclaré par la société Eurolines dans le sens Colmar vers Mulhouse, comme l'horaire déclaré dans le sens Mulhouse vers Colmar, se situe à moins d'une heure d'un départ du service conventionné sur la ligne « TER 200 ». Seul le service proposé par la société Eurolines entre Mulhouse et Colmar le samedi, dont le départ est à 21h30, constitue une offre pour laquelle il n'existe aucun départ du service conventionné sur la ligne « TER 200 » à moins d'une heure. Du seul point de vue des horaires proposés, le service déclaré peut donc être considéré comme une alternative au service conventionné existant entre Colmar et Mulhouse.
17. L'offre du service déclaré n'apparaît pas, en revanche, en mesure de répondre à la demande d'une clientèle fréquente et en particulier pendulaire. En effet, l'aller-retour dans la journée est possible uniquement dans le sens Colmar – Mulhouse – Colmar et 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. 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 Strasbourg et Lyon, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement valorisée par la clientèle fréquente. Or, il ressort des données communiquées par la Région à l'appui de sa saisine que la liaison entre Belfort et Mulhouse est majoritairement empruntée par des voyageurs fréquents, les voyageurs occasionnels ne représentant que [30 - 40] % du trafic.
18. En conclusion, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société Eurolines peut être regardé 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 du service déclaré

19. 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.
20. 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.
21. 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 Eurolines des seuls utilisateurs occasionnels des trains du service conventionné sur la liaison Colmar – Mulhouse 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. Les données fournies par la Région à l'appui de sa saisine permettent d'estimer le nombre de voyageurs occasionnels dans chaque train. Dans le cas d'espèce, il est ainsi considéré 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. Il est à noter que seul le plafond de 60 % est atteint au départ de Colmar en semaine. Ainsi, sur la base des données de comptage communiquées par la Région pour chaque train, le transfert potentiel maximal de voyageurs du service conventionné est estimé à environ 25 000. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [0 - 5] euros, telle que communiquée par la Région, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes entre [100 000] et [200 000] euros par an.

22. 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 Colmar - Mulhouse 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 qu'ils sont donc tous susceptibles de se reporter vers le service librement organisé. Les données disponibles font état d'un nombre de voyageurs occasionnels réalisant la liaison Colmar - Mulhouse sur la ligne TER de [50 000 - 100 000] en 2014. Le transfert potentiel de voyageurs du service conventionné ne saurait donc dépasser, sous les hypothèses susmentionnées, [40 000] à [70 000]. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [0 - 5], telle que communiquée par la Région, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes qui ne saurait excéder [200 000] à [400 000] euros par an.
23. Au total, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel est ainsi estimé à environ 0,4 % des recettes de la ligne TER et à 1 % des concours publics engagés par la Région pour assurer la couverture du déficit. En tout état de cause, et à supposer que l'on retienne l'approche maximaliste décrite au point 22, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel ne saurait dépasser 1,1 % des recettes de la ligne TER et 2,7 % des concours publics versés sur le même périmètre. En comparaison des coûts exposés pour assurer la desserte de la ligne conventionnée, ces montants sont, en toute hypothèse, limités.

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

24. Comme indiqué au point 13, il convient d'apprécier l'atteinte portée par le service déclaré par la société Eurolines entre Colmar et Mulhouse à l'équilibre économique de la ligne TER en prenant en compte l'incidence du service préalablement autorisé entre Colmar et Strasbourg.
25. Dans son avis n° 2016-038 du 29 mars 2016 susvisé, l'Autorité a évalué l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel induit par le service déclaré par Eurolines entre Colmar et Strasbourg entre 0,4 % et 0,8 % des recettes sur la ligne TER et entre 1,1 % et 1,7 % des concours publics versés par la Région.
26. Dès lors, le risque d'atteinte cumulée des services de la société Eurolines déclarés entre Colmar et Strasbourg et entre Colmar et Mulhouse sur l'équilibre de la ligne TER peut être estimé entre 0,8 % et 1,1 % des recettes et, en tout état de cause, ne saurait excéder 1,8 % des recettes ou encore 4,4 % des concours publics versés par la Région, sur le même périmètre. Un tel impact est donc faible. Par conséquent, la structure de couverture des coûts, caractérisée par le poids prépondérant des recettes directes du trafic, ne serait pas significativement modifiée par l'exploitation du service de transport par autocar déclaré.
27. 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 limitation de la Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine du service déclaré par la société Eurolines.

Le présent avis sera notifié à la Région Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine 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