

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 France sur la liaison entre Montpellier et Nîmes

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° 2016-001 présentée par la société FlixBus France, publiée le 28 janvier 2016 ;

Vu la saisine présentée par la Région Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées, enregistrée le 25 mars 2016 ;

Après en avoir délibéré le 24 mai 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 Montpellier et Nîmes (D2016-001). Les points d'arrêt déclarés sont situés au 36 rue Rambla des Calissons à Montpellier, et au 77 avenue Languedoc à Nîmes. La société FlixBus France n'a pas déclaré d'horaires précis mais des plages horaires de trois heures dans lesquelles s'effectueraient les départs. Le service déclaré comporte un départ quotidien de Montpellier entre 18h et 21h ainsi qu'un départ quotidien de Nîmes entre 10h et 13h. Cinquante-trois places sont susceptibles d'être commercialisées par trajet, soit 38 690 places par an pour sept départs hebdomadaires par sens et pour un temps de parcours estimé à 55 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 FlixBus France. Selon la Région, l'exploitation de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne TER Montpellier – Nîmes qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Languedoc-Roussillon.

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 Marseille – Nîmes – Montpellier – Béziers – Toulouse. 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 Montpellier et Nîmes, 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 cette liaison, toutes choses égales par ailleurs, sans être obligée de déposer une nouvelle déclaration auprès de l'Autorité.
5. L'arrêt du service librement organisé par la société FlixBus France à Montpellier est situé au 36 rue Rambla des Calissons, à 2,9 km en ligne droite de la gare ferroviaire et accessible par transport collectif urbain en 20 minutes environ (source : site internet TaM - Transports de l'agglomération de Montpellier). L'arrêt déclaré à Nîmes est quant à lui situé au 77 avenue Languedoc, à 1,65 km en ligne droite de la gare ferroviaire et accessible par transport collectif urbain en 10 à 20 minutes environ (source : site internet Tango - Transports de l'Agglomération Nîmoise).
6. Sur la liaison Montpellier - Nîmes, le service conventionné propose, dans le sens Montpellier vers Nîmes, vingt-neuf départs par jour du lundi au vendredi, dix-huit départs par jour le samedi et le dimanche. Dans le sens Nîmes vers Montpellier, ce même service propose trente départs par jour du lundi au vendredi, quinze départs par jour le samedi et le dimanche. Au total, 181 départs hebdomadaires sont donc offerts dans le sens Montpellier vers Nîmes et 180 dans le sens Nîmes vers Montpellier, pour une offre annuelle estimée par l'Autorité à plus de quatre millions de sièges sur la liaison, sur la base d'une capacité moyenne des rames TER de 222 places assises. Le temps de parcours varie entre 28 et 47 minutes, pour une moyenne pondérée de 37 minutes, avec jusqu'à sept arrêts intermédiaires.
7. A défaut d'informations communiquées par la Région sur l'ensemble de la ligne TER Cerbère – Montpellier – Tarascon-sur-Rhône, il ressort des données fournies qu'en 2014, dernier exercice connu, [500 000 – 1 000 000] voyageurs étaient recensés sur l'origine-destination Montpellier – Nîmes.
8. Par ailleurs, les usagers souhaitant se déplacer entre Montpellier et Nîmes ont la possibilité d'emprunter un train d'équilibre du territoire (TET) circulant du lundi au dimanche au départ de Montpellier à 14h07 et permettant de réaliser la liaison dans le seul sens Montpellier vers Nîmes.
9. L'Autorité n'a pas été saisie par l'Etat, autorité organisatrice des TET, en vue d'une limitation ou d'une interdiction du service déclaré par la société FlixBus France sur la liaison Montpellier – Nîmes.

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 le segment de ligne Montpellier – Nîmes de la ligne TER Cerbère – Montpellier – Tarascon-sur-Rhône, 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 Cerbère – Montpellier – Tarascon-sur-Rhône conformément aux dispositions rappelées à l'alinéa précédent.
12. En effet, il ressort de la convention d'exploitation du service public ferroviaire régional de voyageurs entre la Région Languedoc-Roussillon et la SNCF qu'est définie comme ligne de service public la liaison ferroviaire entre Avignon et Port-Bou dans un sens et entre Cerbère et Avignon dans l'autre sens. Ainsi qu'il résulte des énonciations de la Région dans le cadre de l'instruction, la section de ligne comprise entre Tarascon-sur-Rhône et Avignon, qui excède le ressort territorial de la Région Languedoc-Roussillon, relève de la compétence d'une autorité organisatrice de transport distincte qu'est la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur au sens de l'article L. 1221-1 du code des transports. La ville de Port-Bou étant située sur le territoire espagnol, il y a lieu, dans le cadre du présent avis, de retenir comme ligne de service public de transport susceptible d'être concurrencée, au sens du deuxième alinéa de l'article L. 3111-18 du code des transports, la section de ligne comprise entre Cerbère et Tarascon-sur-Rhône dans les deux sens, correspondant à la section languedocienne de la ligne TER dite « Littorale » entre Marseille et Avignon et entre Cerbère et Port-Bou.
13. L'Autorité souligne qu'elle a invité la Région, à travers trois mesures d'instruction en date des 12 avril, 28 avril et 2 mai 2016, à lui fournir les données pertinentes correspondant à ce périmètre d'analyse afin d'être en mesure d'évaluer l'atteinte à l'équilibre économique de la ligne de service public par la liaison déclarée. A cette fin, elle a notamment sollicité de la Région la production de données de trafic, des recettes directes, du montant de la contribution publique et du montant des compensations tarifaires sur le périmètre de la ligne Cerbère – Montpellier – Tarascon sur Rhône. Toutefois, la Région n'a pas fourni les données demandées sur ce périmètre.

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

14. Le service déclaré par la société FlixBus France serait exécuté entre Montpellier et Nîmes, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne TER Cerbère – Montpellier – Tarascon-sur-Rhône, organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue avec SNCF Mobilités pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2014 et prolongée depuis, à deux reprises, d'une année. Les points d'arrêt de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Montpellier et de Nîmes. 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 du service déclaré

15. 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.

16. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (55 minutes) s'avère supérieur à celui de la ligne TER (entre 28 et 47 minutes, pour une moyenne pondérée de 37 minutes, comme indiqué au point 6). 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.
17. S'agissant des horaires de service, dans la mesure où la fréquence du service conventionné est élevée, avec vingt-six à vingt-neuf 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 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 Nîmes.
18. 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 est uniquement possible dans la journée dans le sens Nîmes vers Montpellier et ce service, limité à un trajet 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. De plus, les horaires déclarés (départ de Nîmes entre 10h et 13h) ne correspondent pas, en particulier, aux horaires habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail. 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 Marseille - Toulouse, ce qui peut créer une incertitude sur la ponctualité du service, caractéristique fortement valorisée par la clientèle de voyageurs fréquents.
19. Au total, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société FlixBus France entre Montpellier et Nîmes ne peut qu'être considéré comme faiblement substituable au service conventionné pour les voyageurs occasionnels ([20 - 50] % du trafic sur la seule liaison entre Montpellier et Nîmes d'après les données communiquées par la Région à l'appui de sa saisine). En revanche, il ne peut raisonnablement être considéré comme substituable pour les voyageurs fréquents.

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

20. Comme indiqué au point 13, l'Autorité a invité, par plusieurs mesures d'instruction, la Région à lui transmettre les données afférentes au périmètre d'analyse Cerbère - Montpellier - Tarascon-sur-Rhône. Toutefois, dans ses réponses aux mesures d'instruction, la Région a contesté le périmètre d'analyse envisagé, en se référant au périmètre qu'elle avait indiqué dans sa saisine et correspondant au seul segment de ligne Nîmes - Montpellier. Si la Région a bien voulu transmettre des données partielles pour l'axe Avignon - Montpellier - Narbonne, elle n'a en revanche, malgré des demandes réitérées en ce sens, pas transmis les données sollicitées par l'Autorité sur le périmètre de la ligne que les dispositions de l'article L. 3111-18 du code des transports commandaient de retenir.
21. L'Autorité rappelle que des données fiables et précises en particulier sur le trafic et le montant des recettes, à la fois de la liaison concernée et des lignes retenues comme référence pour l'analyse de l'impact, ainsi que sur la contribution publique et les compensations tarifaires sur ce périmètre sont indispensables à l'instruction du dossier. A défaut d'avoir fourni ces informations sur le périmètre requis, la Région ne met pas l'Autorité en mesure d'apprécier l'atteinte à l'équilibre économique de la ligne de service public de transport concernée.
22. Il en résulte que l'Autorité ne peut qu'émettre un avis défavorable sur le projet d'interdiction de la Région Languedoc Roussillon Midi Pyrénées du service déclaré par la société FlixBus France.

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 FlixBus France.

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 24 mai 2016.

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

Le Président

Pierre Cardo