

## **Avis n° 2017-020 du 1<sup>er</sup> mars 2017**

### **relatif au projet de décision de la Région Nouvelle-Aquitaine de limitation du service déclaré par la société Starshipper sur la liaison entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux**

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 l'avis n° 2016-070 du 18 mai 2016 relatif au projet de décision de la Région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes d'interdiction du service déclaré par la société Starshipper sur la liaison entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux (déclaration n° D2016-010) ;

Vu la déclaration du service routier librement organisé n° D2016-126 présentée par la société Starshipper, publiée le 22 octobre 2016 ;

Vu la saisine relative à la déclaration n° D2016-126 présentée par la Région Nouvelle-Aquitaine, enregistrée le 21 décembre 2016 ;

Vu la décision n° 2017-011 du 2 février 2017 relative à la prolongation du délai d'instruction sur un projet de décision d'interdiction ou de limitation de service régulier interurbain de transport par autocar ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 1<sup>er</sup> mars 2017 ;

## **ÉMET L'AVIS SUIVANT**

### **1. PROCÉDURE**

1. La déclaration n° D2016-126 susvisée de la société Starshipper porte sur un service régulier interurbain de transport par autocar entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux.
2. La société Starshipper avait précédemment déposé une déclaration, publiée le 28 janvier 2016, portant sur un service régulier interurbain de transport par autocar entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux (D2016-010). Ce service reposait sur des points d'arrêt situés aux arrêts de bus « centre commercial Ouest », à Brive-la-Gaillarde et « cré@vallée Nord », à Périgueux. Il consistait en quatre départs quotidiens du lundi au samedi à 12h55, 13h40, 18h40 et 19h40 et deux départs quotidiens le dimanche à 14h55 et à 20h40 de Brive-la-Gaillarde, ainsi que quatre

départs quotidiens du lundi au samedi à 8h35, 9h20, 14h20 et 15h20 et deux départs quotidiens le dimanche à 10h35 et 16h20 de Périgueux. 48 places pouvaient être commercialisées par trajet, soit une offre annuelle de 129 792 places.

3. Le service déclaré sous le n° D2016-126 repose sur des points d'arrêt identiques à ceux figurant dans la déclaration n° D2016-010. La société Starshipper n'a pas déclaré des horaires précis mais des plages horaires de 2 heures dans lesquelles s'effectueraient les départs. Le service déclaré comporte quatre départs quotidiens de Brive-la-Gaillarde entre 11h et 13h, entre 14h et 16h, entre 18 et 20h et entre 22h et 00h ainsi que quatre départs quotidiens de Périgueux entre 7h et 9h, entre 10h et 12h, entre 14h et 16h et entre 18h et 20h. 48 places seraient susceptibles d'être commercialisées par trajet, soit 139 776 places par an pour 28 départs hebdomadaires par sens et pour un temps de parcours de 55 minutes.
4. Le nouveau service déclaré sous le n° D2016-126, en ce qu'il implique notamment des places commercialisées en dehors des horaires ou plages horaires initialement déclarées modifie, au sens de l'article R. 3111-45 du code des transports, le service ayant fait l'objet de la déclaration n° D2016-010. Compte tenu de l'incidence des modifications envisagées, le nouveau service se substitue intégralement à celui précédemment déclaré. Ainsi que l'a mentionné la société Starshipper, la déclaration n° D2016-126 a donc pour effet d'annuler et de remplacer la déclaration n° D2016-010.
5. La Région Nouvelle-Aquitaine (ci-après la Région) a saisi l'Autorité d'un projet de décision de limitation du service déclaré par la société Starshipper (n° D2016-126). Selon la Région, l'exploitation de la liaison déclarée porterait une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne TER Brive-la-Gaillarde – Périgueux qu'elle organise au titre du service public régional de transport de voyageurs TER Aquitaine entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux. La Région souhaite limiter le service déclaré en autorisant seulement, à partir de Brive-la-Gaillarde, deux départs quotidiens du lundi au jeudi entre 14h et 16h et entre 22h et 00h et trois départs quotidiens le vendredi entre 14h et 16h, entre 18h et 19h et entre 22h et 00h, le samedi entre 11h et 12h, entre 15h et 16h et entre 22h et 00h et le dimanche entre 11h et 12h, entre 18h et 19h et entre 22h et 00h. Depuis Périgueux seraient autorisés deux départs quotidiens du lundi au jeudi entre 10h et 12h et entre 14h et 16h, le vendredi entre 10h et 12h et entre 14h et 15h, un départ quotidien le samedi entre 19h et 20h et deux départs quotidiens le dimanche entre 7h et 9h et entre 18h et 19h.
6. 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

7. Comme indiqué au point 4, le service déclaré au titre de la déclaration n° D2016-126 vient se substituer intégralement à celui déclaré au titre de la déclaration n° D2016-010, publiée sur le site internet de l'Autorité le 28 janvier 2016. A l'issue de l'instruction de la saisine afférente à cette première déclaration, l'Autorité a émis, le 18 mai 2016, un avis défavorable sur le projet de la Région d'interdiction du service déclaré par la société Starshipper (avis n° 2016-070).
8. Le service déclaré par la société Starshipper sous le n° D2016-126 s'inscrirait dans le cadre de l'exploitation d'une ligne de longue distance Lyon – Clermont Ferrand – Brive-la-Gaillarde – Périgueux – Bordeaux. 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 Brive-la-Gaillarde et Périgueux, même s'il convient de rappeler, sur ce point, que la société Starshipper 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.

9. Les arrêts du service librement organisé déclaré par la société Starshipper à Brive-la-Gaillarde et Périgueux sont situés respectivement à 3,7 km et à 4,98 km des gares ferroviaires de chacune des villes, et sont desservis par les transports en commun en, respectivement, 15 et 20 minutes depuis lesdites gares ferroviaires. La distance routière entre les deux arrêts est de 81 kilomètres environ.
10. La ligne ferroviaire Brive-la-Gaillarde – Périgueux permet aux usagers de relier les deux villes sans correspondance. Sur la liaison Brive-la-Gaillarde – Périgueux, le service conventionné propose, entre décembre 2016 et juillet 2017, dans le sens Brive-la-Gaillarde vers Périgueux, 6 départs par jour du lundi au vendredi, 3 départs le samedi et 4 départs le dimanche. Dans le sens Périgueux vers Brive-la-Gaillarde, ce même service propose 6 départs par jour du lundi au vendredi et 4 départs par jour le samedi et le dimanche. Au total, 37 départs hebdomadaires sont offerts dans le sens Brive-la-Gaillarde vers Périgueux et 38 dans le sens Périgueux vers Brive-la-Gaillarde. L'offre du service conventionné sur la liaison est d'environ 479 000 sièges par an, soit une capacité 3 fois supérieure à celle du service librement organisé par la société Starshipper. Le temps de parcours varie entre 53 minutes et 1h08 pour une moyenne pondérée de 58 minutes, avec 4 à 8 arrêts intermédiaires.
11. En 2015, dernier exercice disponible, [10 000 - 20 000] voyageurs ([1 - 1,5] million de voyageurs kilomètres) étaient recensés sur l'origine-destination Brive-la-Gaillarde – Périgueux, pour un trafic total de [5 - 10] millions de voyageurs kilomètres sur la ligne TER considérée, toutes origines-destinations confondues. Sur cette même année, la contribution de la Région est venue couvrir un déficit de [3 - 4] millions d'euros sur le périmètre de la ligne (hors compensations tarifaires pour un montant de [0 - 1] million d'euros), après prise en compte des recettes perçues auprès des usagers à hauteur de [500 000 - 700 000] euros. Le taux de couverture des coûts par les recettes commerciales est ainsi de [10 - 20] % sur le périmètre de la ligne TER considérée.
12. En outre, les usagers souhaitant se déplacer entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux ont la possibilité d'emprunter des trains d'équilibre du territoire. Dans le sens Brive-la-Gaillarde – Périgueux, un train circule le vendredi et le dimanche (départ à 18h13) et, dans le sens Périgueux – Brive-la-Gaillarde, un train circule le vendredi (départ à 9h) et un autre le samedi (départ à 9h42), pour un temps de parcours compris entre 45 et 58 minutes.
13. L'Autorité n'a pas été saisie par l'Etat, autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire, en vue d'une limitation ou d'une interdiction du service déclaré par la société Starshipper sur la liaison Brive-la-Gaillarde - Périgueux.

### 3. ANALYSE

14. 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 ».
15. La Région a choisi de faire porter l'analyse de l'impact du service déclaré entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux sur la ligne TER Brive-la-Gaillarde – Périgueux, conventionnée par la Région, conformément aux dispositions rappelées au point précédent.

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

16. Le service déclaré par la société Starshipper serait exécuté entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux, dont la liaison est assurée sans correspondance par la ligne TER Brive-la-Gaillarde – Périgueux organisée par la Région dans le cadre d'une convention conclue avec SNCF Mobilités pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 31 décembre 2018. Les points d'arrêt de la liaison déclarée sont situés à moins de cinq kilomètres des gares ferroviaires de Brive-la-Gaillarde et de Périgueux. 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 aux services conventionnés

17. 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'agit d'un déplacement occasionnel ou pendulaire (notamment domicile-travail), c'est-à-dire selon le profil de la demande.
18. Dans le cas d'espèce, le temps de parcours du service déclaré (55 minutes) est très proche de celui du service conventionné (entre 54 minutes et 1h08, pour une moyenne pondérée de 58 minutes). Du point de vue du seul critère du temps de parcours, le service déclaré par la société Starshipper apparaît donc substituable au service conventionné existant.
19. En revanche, la localisation des points d'arrêt desservis par la société Starshipper, en périphérie de Brive-la-Gaillarde (centre commercial au niveau de la sortie n° 51 de l'autoroute A20) et de Périgueux (zone d'activité située au niveau de la sortie n° 15 de l'autoroute A89), limite l'attractivité du service déclaré sauf pour les voyageurs dont le lieu d'origine et le lieu de destination sont situés à proximité relative de ces arrêts. Cette limite est renforcée par l'absence de desserte par les transports collectifs urbains du point d'arrêt à Périgueux après 19h.
20. S'agissant de la fréquence du service, il ressort de la description du service présenté au point 3 que le service librement organisé déclaré par la société Starshipper présente un nombre de fréquences légèrement inférieur mais comparable à celui du service conventionné, décrit au point 10, avec un cadencement régulier ainsi qu'une large amplitude couverte sur l'ensemble de la journée sauf le matin au départ de Brive-la-Gaillarde. Du point de vue du seul critère de la fréquence journalière, le service déclaré par la société Starshipper apparaît donc relativement substituable au service conventionné existant entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux.
21. 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, l'aller-retour dans le sens Brive-la-Gaillarde – Périgueux – Brive-la-Gaillarde ne serait possible, dans la journée, que pour un départ à partir du milieu de journée, ce qui ne correspond pas, notamment, aux horaires habituellement empruntés pour effectuer des trajets domicile-travail. D'autre part, les points d'arrêt desservis par la société Starshipper sont situés en périphérie de Brive-la-Gaillarde et de Périgueux. S'ils sont accessibles depuis les gares ferroviaires en transport en commun, le trajet total d'un usager du service conventionné, actuellement de 58 minutes en moyenne, s'en trouverait allongé de manière très significative d'au moins 35 minutes. Dès lors, ils ne présenteraient un intérêt potentiel que pour les seuls usagers fréquents dont le lieu d'origine et

de destination sont situés à proximité des arrêts desservis par la société Starshipper, ce qui, au vu du temps de parcours total actuel, paraît très hypothétique. 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 Lyon et Bordeaux, 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 [30 - 40] % des voyageurs TER empruntant la liaison entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux sont des voyageurs fréquents.

22. En conclusion, au vu des caractéristiques respectives des services et de la demande de transport, le service déclaré par la société Starshipper entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux 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.

### 3.2.2. Sur l'évaluation de l'atteinte à l'équilibre économique

23. Faute de recul sur le report susceptible d'être constaté du rail vers la route, l'Autorité s'est appuyée jusqu'à présent, pour l'élaboration de ses lignes directrices comme pour l'instruction des projets d'interdiction ou de limitation des nouveaux services routiers librement organisés, sur les seules estimations publiques disponibles. A partir des 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. Les résultats de la première enquête menée par l'Autorité sur les pratiques de mobilité de longue distance des voyageurs sur les lignes régulières d'autocar librement organisées confortent cet ordre de grandeur : il en ressort que 17 % des utilisateurs des services librement organisés sur des trajets de longue distance n'auraient pas voyagé en l'absence de ce nouveau mode de transport libéralisé depuis l'été 2015.
24. Dès lors, on peut estimer, en raisonnant sur une fourchette élargie par prudence, que les places offertes par le service librement organisé seraient au plus remplies à hauteur de 60 à 90 % par des usagers qui utilisaient préalablement le service conventionné et que les 10 à 40 % restants seraient donc de nouveaux voyageurs, qui n'auraient pas voyagé sans la création du nouveau service.
25. Compte tenu de l'analyse de la substituabilité des services présentée dans la partie 3.2.1., une estimation du risque d'atteinte à l'équilibre économique de la ligne TER consiste à évaluer la perte de recettes induite par le report vers le service librement organisé des seuls utilisateurs occasionnels des trains du service conventionné sur la liaison Brive-la-Gaillarde - Périgueux 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 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 qu'un peu plus de 2 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 8 200 usagers environ, soit 5,9 % environ de la capacité annuelle du service librement organisé par la société Starshipper. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros hors taxes, ce report se traduirait par une perte potentielle de [50 000 - 70 000] euros environ par an.

26. 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 Starshipper France de tous les utilisateurs occasionnels du service conventionné sur la liaison Brive-la-Gaillarde – Périgueux, 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, 9 700 usagers du service conventionné, soit la totalité des usagers occasionnels de la liaison. Partant d'une recette moyenne par voyageur TER occasionnel de [5 - 10] euros hors taxes, ce report se traduirait par une perte potentielle de recettes qui ne saurait excéder [50 000 - 70 000] euros par an.
27. Au total, l'ordre de grandeur du manque à gagner potentiel est ainsi estimé à 10 % des recettes sur la ligne TER considérée, soit environ 1,5 % des concours publics 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 11,7 % des recettes de la ligne TER et 1,7 % 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 tout état de cause, limités.
28. 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.
29. Au surplus, il doit être souligné que les travaux d'observation et analyse du marché et des pratiques de mobilité menés par l'Autorité depuis la libéralisation du secteur tendent à confirmer le caractère très largement maximaliste de chacune des hypothèses retenues pour l'évaluation de cette atteinte à l'équilibre économique de la ligne de service public de transport concernée, selon les deux méthodes décrites ci-dessus. En particulier, le report depuis les services conventionnés est plafonné à 60 % ou à 90 % de la capacité déclarée sur chaque liaison, soit entre 29 et 43 voyageurs par horaire, alors que le nombre de passagers transportés sur les liaisons de moins de 100 km au 3<sup>ème</sup> trimestre 2016 était de moins d'un passager par autocar en moyenne. De même, le taux de report des voyageurs effectuant actuellement cette liaison en covoiturage ou avec un véhicule personnel ou de location est considéré comme nul, alors que l'étude mentionnée au point 23 tend à conclure que 25 % de la clientèle des services librement organisés pour des trajets de longue distance aurait utilisé une solution de covoiturage et que 19 % aurait utilisé un véhicule personnel ou de location.

## CONCLUSION

L'Autorité émet un avis défavorable sur le projet de limitation de la Région Nouvelle-Aquitaine du service déclaré par la société Starshipper entre Brive-la-Gaillarde et Périgueux.

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

*L'Autorité a adopté le présent avis le 1<sup>er</sup> mars 2017.*

**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