

**Avis n° 2011-017 du 7 septembre 2011
sur le projet de décret relatif à l'accès aux informations sur le transport ferroviaire et
ses infrastructures et sur le projet d'arrêté pris pour l'application du second alinéa de
l'article L. 1211-5 du code des transports**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires,

Vu le règlement (CE) modifié n° 91/2003 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relatif aux statistiques des transports par chemin de fer ;

Vu le code des transports ;

Vu la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques ;

Vu la saisine pour avis du sous-directeur des statistiques des transports du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, en date du 22 juin 2011 ;

Après en avoir délibéré le 7 septembre 2011,

Considère :

I - Saisine

Le sous-directeur des statistiques des transports du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement a sollicité, en application de l'article L. 2133-8 du code des transports, l'avis de l'Autorité sur :

- un projet de décret relatif à l'accès de l'État aux informations sur le transport ferroviaire et ses infrastructures, qui décrit des informations générales permanentes dont l'État a besoin pour exercer ses missions et leur mode de diffusion sous forme de résultats statistiques ;
- un projet d'arrêté d'application du second alinéa de l'article L. 1211-5 du code des transports relatif à l'accès par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics à des informations relatives au transport ferroviaire nécessaires à la conduite d'études et de recherches.

L'article L. 2133-8 du code des transports dispose que l'Autorité de régulation des activités ferroviaires est consultée sur les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire. Les projets qui lui sont soumis entrent dans le champ de cette disposition.

II - Analyse de l'Autorité

L'Autorité souligne que certaines informations détenues par les entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructures ont un caractère stratégique pour les collectivités publiques organisatrices impliquées dans des projets de transport, ainsi que pour les nouveaux entrants ferroviaires (par exemple les données de trafic « origine-destination », nécessaires à la conduite d'études visant à évaluer la demande). L'asymétrie d'information entre acteurs sur les besoins et pratiques de transport ferroviaire est en effet susceptible de constituer une barrière illégitime à l'entrée.

L'Autorité formule les observations suivantes :

a) Organisation des textes

Les deux projets de textes font référence à l'article L. 1211-5 du code des transports¹ qui a trait à l'accès par les autorités publiques aux informations et données nécessaires à la conduite d'études et de recherches dans le secteur du transport ferroviaire.

Ils font également, tous deux, référence à l'accès aux informations nécessaires à la diffusion d'informations statistiques. Ainsi, l'arrêté - bien que consacré à l'application de l'article L. 1211-5 - vise la loi du 7 juin 1951 sur le secret statistique. Le décret qui, lui, ne vise pas cette loi, traite de diffusion publique de résultats statistiques dans son article 4.

Pour l'Autorité, il convient de distinguer clairement ces deux domaines dans les textes réglementaires.

En particulier, l'article L. 1211-5 concerne non seulement l'Etat, mais également les collectivités territoriales et les établissements publics comme Réseau ferré de France, qui a, par exemple, besoin de données de trafic précises pour assurer sa mission de développement du réseau. Les informations visées par l'article du code des transports peuvent également être plus larges et plus précises que les données statistiques prévues dans le projet de décret.

L'article L. 1211-5 prévoit également des modalités permettant de protéger, le cas échéant, le secret des affaires.

C'est pourquoi il conviendrait de regrouper dans un même texte l'ensemble des dispositions relatives à la mise en œuvre de l'article L. 1211-5 soit :

- celles qui ont trait à la collecte par l'Etat, mais aussi par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, d'informations de trafic et de données économiques aux fins d'études et de recherches, qu'il s'agisse de demandes permanentes ou de demandes particulières ;

¹ L'article L. 1211-5 dispose que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, « pour exercer leurs missions, ont accès aux informations relatives au trafic ferroviaire et aux données économiques nécessaires à la conduite d'études et de recherches de nature à faciliter la réalisation des objectifs assignés au système de transports ».

- celles qui encadrent les modalités de diffusion de ces informations afin de garantir le secret des affaires en application du deuxième alinéa de cet article. Il convient que le texte précise la procédure, notamment les délais qui doivent être les plus brefs possibles, ce qui semble incompatible avec la création du comité prévu par l'arrêté. La rédaction de l'article 2 de l'arrêté va au-delà des dispositions de la loi qui n'envisage cette procédure qu'en cas de risque avéré d'atteinte au secret des affaires.

Dans cet esprit, l'Autorité s'interroge sur la pertinence des dispositions de l'article 4 du projet de décret qui introduit notamment une notion de « caractère secret » ambiguë.

b) Données statistiques

Au-delà de ces remarques qui forment le cœur de son avis, l'Autorité souhaite apporter les commentaires suivants sur la liste des données statistiques prévues en annexe du projet de décret.

Le cadre réglementaire de la collecte de données statistiques ferroviaires en France repose sur le règlement européen n°91/2003 du 16 décembre 2002 modifié *relatif aux statistiques des transports par chemin de fer*, imposant la collecte par les Etats membres de statistiques communautaires et leur transmission à Eurostat.

Les informations requises par le règlement européen sont incluses dans le projet de décret, à l'exception cependant des données relatives aux accidents (annexe H du règlement). Ces dernières données sont recueillies par ailleurs par l'Etablissement public de sécurité ferroviaire et transmises par ses soins au niveau européen. Pour l'Autorité, il est souhaitable que l'ensemble des données ferroviaires puissent être agrégées en un lieu unique au niveau national.

Le projet de décret prévoit la collecte d'informations en complément de celles listées par le règlement européen. L'Autorité estime cette collecte utile et proportionnée. Elle déplore néanmoins l'absence de données ou d'indicateurs liés à la qualité des services ferroviaires (ponctualité,...). Il s'agit pourtant là d'éléments de suivi indispensables pour apprécier la performance et l'attractivité du mode ferroviaire. Aussi l'Autorité suggère-t-elle de compléter le périmètre des informations recueillies pour intégrer de telles informations qualitatives, que ce soit pour les services ferroviaires ouverts à la concurrence ou relevant du service public.

c) Observation du marché par l'Autorité

Les articles L. 2131-2 et L. 2131-3 du code des transports confient à l'Autorité plusieurs missions tendant à l'observation du secteur ferroviaire, aux conditions d'accès au réseau et à son utilisation. A cet effet, l'Autorité s'appuiera sur l'ensemble des informations disponibles. L'Autorité se réserve le droit, si nécessaire, de récolter d'autres données ferroviaires en se fondant sur ses pouvoirs propres, notamment les pouvoirs d'investigation dont elle dispose au titre de l'article L. 2135-2 de ce code.

Au travers de ce pouvoir d'investigation, le code des transports met en effet en place un régime juridique contraignant, sur lequel l'Autorité peut s'appuyer pour garantir la collecte des informations utiles à son action dans le respect du secret des affaires, et dont les autres autorités publiques ne bénéficient pas.

L'Autorité veillera par ailleurs à ce que les nouveaux entrants puissent avoir accès dans des conditions satisfaisantes à des informations adéquates pour développer leurs activités dans le respect du secret des affaires.

Est d'avis que :

Compte tenu des observations mentionnées ci-dessus, l'Autorité émet un avis défavorable sur les projets de décret et d'arrêté qui lui sont soumis.

Le présent avis sera transmis au sous-directeur des statistiques des transports du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Le présent avis a été adopté à l'unanimité le 7 septembre 2011 sous la présidence de M. Pierre CARDO et en présence de MM. Jacques BERNOT, Dominique BUREAU, Henri LAMOTTE, Claude MARTINAND, Jean PUECH et Daniel TARDY, membres du collège.

Le président

Pierre Cardo