

Allocution de Bernard Roman, Président
Cérémonie des 10 ans et des vœux 2020 de l'ART
29 janvier 2020

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,
Messieurs les Ministres,
Mesdames et messieurs les parlementaires,
Monsieur le Vice-président du Conseil d'Etat,
Mesdames et Messieurs les président.e.s des AAI-API,
Mesdames et Messieurs les président.e.s,
Mesdames et Messieurs,

Je veux en premier lieu vous remercier, Monsieur le Président, cher Richard Ferrand, d'avoir accepté de recevoir cette cérémonie ici à l'Hôtel de Lassay, au cœur de la république de la démocratie parlementaire.

En cette période, cette manifestation est naturellement l'occasion d'échanger des vœux, mais elle marque surtout une date anniversaire : celle des 10 ans de l'Autorité de régulation des transports.

Merci encore, cher Richard Ferrand, de nous accueillir à l'Assemblée nationale pour célébrer cet anniversaire.

Pour nous, le choix de ce lieu n'est pas un hasard, car c'est par la volonté du législateur que nous existons et, je souhaite le dire dès le début de mon propos, c'est par la volonté du législateur, plusieurs fois réaffirmée dans la décennie qui vient de s'écouler, que les missions du régulateur des transports ont été élargies et renforcées.

Et c'est aussi par la volonté du législateur que notre indépendance a été sanctuarisée au fil des débats parlementaires qui ont marqué ces 10 ans.

Je veux aussi remercier le Premier Ministre d'avoir accepté que cette manifestation se tienne sous son haut patronage et excuser l'absence du Secrétaire d'État aux transports, qui est en déplacement à l'étranger.

Vous me permettez enfin de saluer les membres du collège de l'ART, ses deux vice-présidents, Anne Yvrande-Billon et Philippe Richert et ses membres vacataires, Cécile George, Yann Pétel et Marie Picard ainsi que l'ensemble des collaborateurs de notre Autorité qui, sous l'égide de notre Secrétaire générale, Stéphanie Druon, s'acquitte avec une compétence reconnue par tous, de la mission qui nous a été confiée.

10 ans déjà

C'était le 8 décembre 2009. Comme elle l'avait demandé pour les autres secteurs ouverts à la concurrence, l'Europe imposait à chaque État membre de se doter pour l'ouverture du marché des transports ferroviaires, d'un régulateur indépendant chargé d'accompagner cette ouverture à la concurrence et de veiller à l'accès libre, transparent et non discriminatoire au réseau.

Quelques mois plus tard, Pierre Cardo que je veux saluer ici, était nommé Président de l'Araf, Autorité de régulation des activités ferroviaires et posait les premières pierres de notre organisation.

L'Autorité en était à ses balbutiements mais son indépendance était inscrite dans le marbre de la loi et

son pouvoir d'avis conforme sur la tarification d'accès à l'infrastructure lui permettait d'engager un premier travail sur les péages avec SNCF Réseau, qui était encore Réseau ferré de France à l'époque... travail de longue haleine qui commence seulement maintenant à porter ses fruits.

Puis, ce fut la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire.

Les débats parlementaires autour de ce texte méritent d'être relus.

Tout y était ou presque :

La nécessité de renforcer les missions du régulateur, celle aussi de sanctuariser l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure, SNCF Réseau, en édifiant,

je cite, « une muraille de Chine » entre Réseau et les entreprises ferroviaires.

Cette loi du 4 août 2014 a amené les parlementaires, dans les deux chambres, à s'opposer (déjà), à la suppression de l'avis conforme sur la tarification d'accès à l'infrastructure mais aussi à élargir notre pouvoir d'avis conforme à l'ensemble des installations de service, dont les gares de voyageurs, et à la sûreté.

C'est aussi cette loi qui a posé les bases de la volonté d'assainissement économique et financier en fixant, dans le cadre du contrat de performance Etat-SNCF Réseau, des objectifs d'efficacité, de productivité, en interdisant les investissements non financés et en donnant à l'Araf la mission de suivi de la trajectoire financière de SNCF Réseau.

Nous étions en 2014 et l'autorité était concentrée sur les questions ferroviaires.

2015 va constituer un tournant dans notre histoire avec le vote de la loi Macron, « la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » qui va donner à l'Autorité une dimension multimodale. L'Araf devient l'Arafer, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières. C'est notre premier changement de dénomination.

C'est cette loi qui libéralise en France le transport routier de services réguliers interurbains de voyageurs et qui confie au régulateur le suivi de ce secteur.

En moins de cinq ans, les choses ont beaucoup évolué sur ce marché marqué par la concentration et la digitalisation.

De cinq gros opérateurs en 2015, nous sommes passés à deux aujourd'hui mais il ne faut jamais gommer, en parlant des cars Macron que ce sont plus d'une centaine de transporteurs à travers la France qui, au-delà de leur activité traditionnelle, assument avec les couleurs de ces deux opérateurs, ce nouveau service.

On entend beaucoup de commentaires et parfois de contrevérités sur les cars Macron.

Et j'invite toujours les observateurs à consulter les rapports que nous publions régulièrement sur les transports routiers de voyageurs.

Ils pourront constater que ce nouveau mode de transport par autocar aura permis à plus de 10 millions de personnes de voyager en 2019.

Ils pourront aussi se rendre compte que, contrairement à ce que l'on entend parfois, on ne ferme pas de ligne ferroviaire pour les remplacer par des cars Macron car ni les fréquences, ni le nombre de sièges passagers, ni les horaires ne souffrent comparaison.

Enfin, nos études nous ont permis de mesurer que, si les cars Macron n'avaient pas existé, 40 % de leurs utilisateurs auraient voyagé en train, 43 % en voiture (ce qui mérite d'être mesuré dans le bilan carbone) et surtout, que 17 % auraient renoncé à leur voyage.

Cela signifie qu'en 2019, ce sont près de 2 millions de personnes qui aurait renoncé à leurs déplacements si les cars Macron n'avaient pas existé.

C'est aussi la loi du 6 août 2015 qui a élargi les missions de l'Arafer au secteur autoroutier, concédé.

Au-delà du débat stérile sur les mots, "régulation" ou « contrôle", qu'a souhaité le législateur dans les débats parlementaires en confiant cette nouvelle mission à notre Autorité ?

Il ne s'agit pas, bien sûr, de remettre en cause les contrats de concession existants qui résultent de la volonté des parties.

Mais la loi a confié à l'Autorité de régulation des missions nouvelles d'avis et de contrôle que je cite " pour compenser l'asymétrie de moyens entre les sociétés concessionnaires et le concédant".

- Une mission d'expertise et d'avis tout d'abord sur tous les nouveaux projets de contrats ou projets d'avenants à un contrat existant qui ont une incidence sur le niveau des péages ou la durée du contrat.
- Une mission de contrôle ensuite sur la passation et l'exécution des marchés, mission qui donne lieu chaque année à la production d'un rapport sur les marchés passés par les sociétés.

C'est en nous appuyant sur ces missions que nous avons pu publier un avis critique et circonstancié sur

le Plan d'Investissement Autoroutier qui a conduit au retrait d'un certain nombre d'opérations et à une réduction d'environ 100 millions d'euros du montant global de ce plan et donc in fine à de moindres hausses de péage pour les usagers.

C'est aussi en nous appuyant sur ces missions que nous avons donné un avis favorable à deux nouveaux contrats de concession ces deux dernières années.

Enfin, la loi du 6 août 2015 a permis à l'autorité de recourir à des décisions de collecte de données dans les secteurs ferroviaire, routier et autoroutier, cette compétence en matière ferroviaire résultant directement de la directive européenne de 2012.

Cette faculté peut sembler anodine elle est loin de l'être !

Elle renforce depuis quatre ans maintenant la mission de notre Observatoire et l'importance que prennent les données dans la régulation.

Je vous invite à consulter les nombreux rapports que nous publions régulièrement grâce aux données collectées dans les trois secteurs de régulation qui sont les nôtres.

Réduire l'asymétrie d'information, informer les usagers, les décideurs ou les autres acteurs, c'est une mission essentielle vis-à-vis de l'extérieur.

Mais, les données, c'est aussi pour le régulateur, la possibilité de mieux comprendre les marchés pour mieux pouvoir les réguler.

Un régulateur sans suffisamment d'informations est un régulateur aveugle.

Enfin, le pouvoir de collecte de données du régulateur conduit aussi à une forme d'auto-régulation des régulés.

Qu'il s'agisse du bilan annuel du marché du transport ferroviaire (dont nous venons de publier le dernier la semaine dernière – je vous invite à le lire si ce n'est déjà fait), de celui du transport par autocar, de la synthèse des comptes des concessions autoroutières ou des marchés et contrats passés par ces mêmes sociétés concessionnaires d'autoroutes, la collecte et la publication des informations trouvent un écho dans les trois aspects de la régulation par les données.

Ainsi, en 2015, l'Autorité devenait un régulateur multimodal et l'Araf laissait place à l'Arafer.

En 2018, il y a un peu plus d'un an, la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, en transposant le quatrième paquet, a fait de l'ouverture du marché du transport ferroviaire de voyageurs une réalité tangible.

S'il y a 10 ans cette ouverture était un objectif lointain et théorique, c'est à présent, le secteur tout entier qui est engagé dans cette ouverture. Des entreprises ferroviaires ont déclaré leur intérêt et leur intention d'entrer sur le marché français pour y opérer des services librement organisés. Un certain nombre d'autorités organisatrices de transports ont lancé le processus d'élaboration des appels d'offres pour attribuer les conventions de service public par voie

concurrentielle. L'Etat lui-même s'est lancé sur des appels d'offres pour les lignes Nantes-Lyon et Nantes-Bordeaux.

Mais ne nous y trompons pas.

Si cette réforme ferroviaire était indispensable et incontournable, force est de constater qu'il existe encore de nombreux défis pour que cette ouverture soit effective et que le système de transport ferroviaire en recueille tous les bénéfices.

Et je veux à cet égard remercier les parlementaires de leur vigilance.

Je voulais les remercier particulièrement d'avoir, pour la troisième fois en 10 ans, confirmé le pouvoir d'avis conforme de l'Autorité sur la tarification du réseau.

Le 24 juillet dernier, l'ordonnance prise sur habilitation de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, a de nouveau accru nos compétences pour nous attribuer, dès le 1er octobre, la régulation aéroportuaire. Cette régulation porte essentiellement sur deux axes, l'homologation annuellement des tarifs des redevances aéroportuaires et l'émission d'un avis conforme sur les projets de contrat de régulation économique (CRE) entre les exploitants d'aéroports et l'Etat, qui cadrent l'évolution des redevances sur cinq années.

C'est ainsi que depuis près de quatre mois maintenant, l'Arafer est devenue l'Autorité de régulation des

transports (ART) faisant de notre autorité, sans doute, le régulateur multimodal des transports, le plus important en Europe.

Enfin, le marathon décennal législatif a connu son dernier épisode avec la loi d'orientation des mobilités (LOM), publiée le 26 décembre 2019, qui est venue élargir le champ d'action de l'Autorité.

En premier lieu, la LOM a confié à l'Autorité la régulation des activités de gestionnaire d'infrastructure de la RATP sur le réseau historique, de gestionnaire technique du réseau du Grand Paris Express, ainsi que des prestations de sûreté offertes par le groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR).

Le deuxième grand volet concerne l'ouverture des données de mobilité et la billettique. L'Autorité assurera

notamment le contrôle du respect des dispositions du règlement européen du 31 mai 2017 sur la fourniture de services d'informations sur les déplacements multimodaux.

Il aura fallu 10 ans pour gagner la confiance des décideurs et des parlementaires pour à parvenir à faire de l'Autorité le régulateur multimodal des transports.

Cette confiance, nous le savons, n'est pas un acquis, elle se construit jour après jour avec nos différents interlocuteurs (régulés, interlocuteurs institutionnels, l'Etat etc.), elle se manifeste dans notre travail au quotidien, elle s'exprime à travers nos avis et décisions

dont le fondement est toujours, comme le prévoient les textes, l'indépendance et l'intérêt de l'utilisateur.

Toutes ces évolutions démontrent par ailleurs que les décideurs publics, et plus généralement l'ensemble des acteurs des transports, ont compris les vertus d'une régulation soutenue et efficace dans une vision stratégique de long terme, ce qui n'avait rien d'évident à l'origine.

Nous en mesurons tous les enjeux notamment dans un contexte où le secteur des transports est en pleine mutation de par les nouvelles mobilités et les avancées technologiques qui alimentent et bousculent cette évolution, comme par la nécessaire transition écologique qui s'impose dans le monde des transports comme dans la société tout entière.

10 ans d'histoire mais une histoire qui se poursuit et une nouvelle page qui s'ouvre en 2020 pour l'ART avec ses nouvelles compétences et de nouveaux défis à relever immédiatement.

Le premier de ce défi est au cœur de notre mission historique : réussir l'ouverture du marché du transport ferroviaire de voyageurs qui débute en décembre 2020 pour les services librement organisés.

Parmi nos missions nombreuses dans le domaine ferroviaire, je vais en citer deux qui seront au cœur de notre travail en 2020.

- La tarification de l'accès au réseau d'abord qui est soumise à l'avis conforme de l'Autorité. Dans ce domaine, le travail engagé avec SNCF Réseau doit

se poursuivre pour donner à tous les opérateurs une vision juste, cohérente, transparente et lisible dans la durée des péages ferroviaires, au bénéfice des voyageurs et du système ferroviaire en permettant une plus grande offre de services.

- Et puis le deuxième enjeu que je veux citer dans le domaine ferroviaire, mais j'aurais dû commencer par celui-là, c'est l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure, de Sncf Réseau, indépendance dont nous sommes le garant.

Les Directives européennes qui ont progressivement acté l'ouverture du marché du rail et le législateur, ont gravé dans le marbre de la loi cette obligation d'indépendance, gage de confiance de toutes les entreprises ferroviaires.

Nous en sommes les garants et notre vigilance sera de tous les instants sur cette question, en particulier dans le contexte de réorganisation au 1^{er} janvier 2020 du groupe public unifié.

Si cette indépendance était remise en cause, en infraction aux directives européennes et au code des transports, la loi a donné au régulateur les moyens d'engager toutes les procédures pour la préserver.

Car, à ce moment clé, le système ferroviaire a besoin, plus que jamais, d'un régulateur indépendant et impartial, à la fois à l'écoute et vigilant, dont l'action s'effectue au bénéfice de tous les usagers et des clients de ce système.

Il en est de même dans le secteur autoroutier. La régulation dans ce domaine est plus récente puisque cela ne fait que cinq ans que nous a été confiée cette mission et le périmètre de cette dernière diffère par rapport à celle du secteur ferroviaire.

L'Autorité prévoit en 2020 de publier son premier rapport quinquennal sur l'« économie générale des contrats de concession ». Dans ce cadre, nous veillerons à donner des perspectives de plus long terme sur le modèle économique des concessions autoroutières.

Nous le ferons sans parti pris, ce n'est pas notre rôle, avec un souci de la pédagogie nécessaire sur cette question complexe des concessions autoroutières.

Enfin, concernant nos nouvelles compétences dans le secteur aéroportuaire, tous les défis sont devant nous.

Depuis plus de 3 mois maintenant, nous avons rencontré tous les acteurs du secteur et travaillons d'arrache-pied avec des contraintes de temps très fortes. Nous savons que nos décisions auront un impact important avec des enjeux financiers et politiques, dans un contexte de concurrence internationale très forte.

Conclusion

En 10 ans, l'ARAF est donc devenue l'ART, « l'Autorité de Régulation des Transports », un grand régulateur sectoriel multimodal et permettez-moi ici de saluer le travail de tous ceux qui ont contribué à ces marques de confiance.

Je veux en remercier naturellement mon prédécesseur, Pierre Cardo, l'ensemble des membres du collège, passés et actuels, ainsi que nos secrétaires généraux, et à travers eux l'ensemble des directeurs et tous les collaborateurs de l'Autorité de régulation des Transports.

Je sais leur engagement, et d'ailleurs souvent leur abnégation, pour construire et rédiger les avis, décisions

et publications les plus pertinents et constructifs possibles malgré la charge de travail croissante et les contraintes de temps. Je veux qu'ils sachent que la plus grande force de l'Autorité, c'est d'abord eux et qu'ils peuvent être fiers de ce qu'ils ont accompli.

Enfin, puisque nous sommes le 29 janvier et qu'il est donc encore temps de le faire, je souhaite à chacun d'entre vous, au nom de l'Autorité, une belle et heureuse année 2020. Qu'elle soit riche d'accomplissements personnels et professionnels, de défis relevés et d'ambition.

Je vous remercie de votre attention.

Seul le prononcé fait foi.