

**REPONSE DE L'AFRA A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ART SUR SON
PROJET DE MODIFICATION DE LA DECISION RELATIVE A LA TRANSMISSION
D'INFORMATIONS PAR LES ENTREPRISES FERROVIAIRES DE VOYAGEURS**

L'Association Française du Rail (AFRA) remercie l'ART pour la consultation publique organisée sur son projet de modification de la décision relative à la transmission d'informations.

A titre liminaire, l'AFRA rappelle que, de façon générale, elle est favorable à une démarche de recueil de données ferroviaires par le régulateur qui apporte une plus grande transparence à l'ART et lui permet ainsi de réguler efficacement le marché. A ce titre, l'AFRA se félicite que les compétences de l'ART aient été renforcées dans le cadre de l'ouverture des données de mobilités et en matière de billettique par exemple.

Cependant les membres de l'AFRA, se fondant sur leur expérience, relèvent l'importance d'adapter le mode et l'étendue des collectes aux objectifs poursuivis, de façon proportionnée afin d'en limiter les effets pervers, notamment pour les nouveaux entrants.

- **Sur la précision du cadre dans lequel la décision s'inscrit**

La clarification du cadre et sa précision revêt une importance particulière puisqu'il entraîne des conséquences majeures. L'AFRA souhaite s'assurer du cadre dans lequel la décision de l'ART s'inscrit afin qu'il n'en résulte aucune ambiguïté, notamment au regard des conséquences sur :

- La confidentialité : l'intensité des obligations de confidentialité est susceptible de varier selon les informations que l'ART peut collecter et selon les modalités ou circonstances de recueil (ponctuellement ou régulièrement) ;
- L'exercice d'un contrôle de proportionnalité : Dans sa décision du 16 février 2018¹, le Conseil d'Etat a rappelé que l'ART ne peut exiger la transmission d'informations qu'à la double condition qu'elles soient utiles à l'exercice de la mission et que la demande de transmission ne fasse pas peser une charge excessive sur les opérateurs concernés.

Un recueil de données systématisé, par la transmission régulière d'informations n'est prévu que par l'article L2132-7 du code des transports², au cas particulier et pour les seuls besoins de procéder à des expertises, mener des études et toutes actions d'information utiles dans le secteur ferroviaire et sous réserve d'une décision motivée de l'ART. Les informations visées sont définies par cet article. Il s'agit :

- des informations statistiques concernant :
 - o l'utilisation des infrastructures,
 - o la consistance et les caractéristiques de l'offre de transport proposée,
 - o la fréquentation des services,
- de toute information relative aux résultats économiques et financiers correspondants.

¹ CE, 2^{èmes} et 7^{èmes} chambres réunies, 16/02/18, 403508

² Et L2132-7-1 du code des transports pour le secteur des transports publics urbains dans la région d'Ile-de-France

Dans le projet de décision soumis à consultation, les deux premiers titres sont respectivement consacrés aux « *Missions et objectifs poursuivis par l'Autorité* » et aux « *Pouvoirs de l'Autorité en matière de recueil d'informations* ». Le titre 1 énumère certaines missions de l'ART et ajoute que le projet de décision s'inscrit dans une double perspective :

- *la régulation du secteur, qui, pour les besoins des décisions et avis à rendre par l'Autorité, implique une connaissance approfondie du système de transport ferroviaire national ;*
- *l'information des tiers, usagers, clients, décideurs publics, autres acteurs du secteur ou citoyens, telle que prévue par l'article L. 2132-7 du code des transports qui vise « toutes actions d'information nécessaires dans le secteur ferroviaire ».*

Si l'AFRA est favorable à ce que l'Autorité puisse disposer de toutes les informations lui permettant d'exercer sa mission de régulation, elle conteste que la décision objet de la consultation (portant sur une collecte régulière) puisse s'inscrire dans cette première perspective. A ce titre, l'AFRA relève que, par rapport à la précédente décision du 10 mai 2017, la référence aux dispositions de l'article L1264-2 du code des transports a été supprimée. L'AFRA salue cette évolution qu'elle estime pertinente puisque cet article L1264-2 concerne de façon générale les pouvoirs de contrôle et d'enquête de l'ART et non pas ses prérogatives en matière d'information objet des dispositions de l'article L2132-7. En revanche, l'AFRA regrette que le projet ne tire pas les conséquences du retrait de cette mention. L'AFRA considère que cette suppression doit s'accompagner d'une adaptation du reste du texte et du champ des données collectées de façon systématique à un rythme régulier, pour en circonscrire la portée à l'objet de la mission visant « *toutes actions d'information utiles dans le secteur ferroviaire* » telle que prévue par l'article L 2132-7 du code des transports.

L'AFRA rappelle à cet égard que les entreprises ferroviaires avaient déjà alerté sur le volume de données à transmettre au terme de la décision 2017 et sur leur incapacité à fournir certaines d'entre elles. Les exigences nouvelles qui visent à étendre à la fois le périmètre de données demandé (comme la nouvelle table 8.1), la granularité, à la ligne, des données et la fréquence de transmission de celles-ci impliqueraient un renchérissement significatif du travail et du coût (notamment humain, informatique) de traitement des demandes, pourvu que les informations soient disponibles.

- **Sur la confidentialité et la protection du secret des affaires**

L'AFRA rappelle ses inquiétudes relatives à la protection du secret des affaires et la confidentialité des données recueillies de façon régulière et systématique. En effet, les dispositions de l'article L2132-7 du code des transports n'apportent aucune précision spécifique. C'est donc les dispositions générales qui s'appliquent, notamment celles des articles L. 1261-2 et L. 1261-3 du code des transports.

L'AFRA estime que certaines informations demandées sont particulièrement sensibles. C'est notamment le cas pour les transports librement organisés pour lesquels non seulement des collectes aussi précises ne se justifient mais surtout pour lesquelles les conséquences de la publication de certaines informations ou une violation du secret porterait une atteinte directe et immédiate au jeu de la concurrence. Aussi, l'AFRA souhaite qu'une protection renforcée puisse les couvrir, en particulier compte tenu des évolutions concurrentielles sur le marché. De même, le risque d'atteinte et les conséquences sont d'autant plus importants que la maille des informations demandées est précise.

Par ailleurs, compte tenu de la démarche actuelle d'ouverture des données dans le secteur de la mobilité, une vigilance particulière et des mesures renforcées doivent être prises pour éviter toute confusion et garantir la protection des données sensibles, couvertes par le secret.

Ainsi, compte tenu des conséquences irréversibles que pourrait entraîner une atteinte à la confidentialité ou des mesures insuffisantes, l'AFRA sollicite qu'à défaut de soustraire les informations les plus sensibles de la collecte régulière, l'ART complète et détaille les mesures prises pour en assurer la confidentialité.

- **Sur la proportionnalité de la collecte**

Dans sa décision du 16 février 2018³, le Conseil d'Etat a rappelé que l'ART ne peut exiger la transmission d'informations qu'à la double condition qu'elles soient utiles à l'exercice de la mission et que la demande de transmission ne fasse pas peser une charge excessive sur les opérateurs concernés.

Sur l'utilité des informations à l'exercice de ses missions, l'AFRA s'en remet à l'appréciation de l'ART.

Elle insiste toutefois sur le fait que les missions dont il est question au titre du présent projet sont limitées aux seuls besoins de *procéder à des expertises, mener des études et toutes actions d'information utiles dans le secteur ferroviaire* telles que prévues par l'article L 2132-7 du code des transports, à l'exclusion de toutes autres (décisions, avis etc.).

A ce titre, l'AFRA relève que l'étendue de la collecte devrait être distincte selon le type de marché, conventionné ou librement organisé. Dans les bilans qu'elle publie dans le cadre de sa mission d'observation des transports, l'ART propose une analyse détaillée des services régionaux qui nécessite de recueillir des informations plus précises et détaillées. La procédure de collecte doit en tenir compte pour s'adapter aux besoins de l'ART, appréciés au cas par cas.

Sur la charge que la collecte envisagée fait peser sur ses membres, l'AFRA considère qu'elle est excessive par rapport à l'objectif d'information statistique poursuivi. Pour apprécier ce critère, la jurisprudence⁴ examine notamment le caractère raisonnable du nombre d'informations, la simplicité du renseignement pour l'entreprise concernée et la fréquence de collecte.

En effet, la collecte porte sur un volume d'informations conséquent (qui continue régulièrement à augmenter) et sur un niveau de détail très précis. Répondre à la demande telle qu'elle est envisagée dans le projet nécessite de mobiliser des moyens humains et techniques importants, ce que toutes les entreprises ne sont pas nécessairement en mesure de faire, en particulier les petites entreprises et les alternatifs pour lesquelles cette obligation pèse plus lourdement encore. En effet, les informations demandées ne sont pas toujours des informations utiles ou exploitées par les entreprises concernées et leur relevé peut n'avoir qu'un intérêt statistique. Cet effort supplémentaire serait d'autant plus disproportionné dans le contexte actuel dans lequel les entreprises du secteur s'efforcent d'affronter la crise avec résilience et ne peuvent pas nécessairement se permettre de détourner leurs ressources de leur activité principale.

L'AFRA anticipe en outre que compte tenu de la volumétrie de données attendue, les entreprises ferroviaires devront développer des systèmes pour permettre la transmission effective des fichiers qui deviennent de plus en plus lourds.

Outre l'importance du volume, l'AFRA s'interroge sur la pertinence de l'ensemble des informations demandées. La finalité de la fourniture de certaines informations ne semble pas toujours claire. Aussi, dans le cadre de la décision motivée prévue par la loi, l'AFRA souhaite que l'ART puisse développer la motivation sur les finalités (ex : le nombre de trains déprogrammés ou annulés à J- 30 ; J-3 ; J-1, les recettes ventilées par date d'émission du titre de transport (table 8.1) ou encore la fréquentation journalière (table 7.2)

Ces précisions pourraient d'ailleurs permettre d'adapter le périmètre des données demandées en fonction de l'entreprise selon qu'elle est concernée ou non ou selon le type de services opérés (conventionnés ou librement organisés). En effet, la collecte de certaines données doit permettre de pallier le défaut de transparence, en particulier au sein du GPU. Selon les objectifs du régulateur,

³ CE, 2^{èmes} et 7^{èmes} chambres réunies, 16/02/18, 403508

⁴ Cf. décision précitée

l'opérateur historique par exemple pourrait faire l'objet de demandes d'informations détaillées qui ne se justifient pas pour les entreprises ferroviaires privées. (Par ex. ponctualité, qualité)

En outre, s'agissant des données relatives à la qualité de service, les membres de l'AFRA émettent des réserves compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent dans leur détermination et qui génèrent régulièrement des discussions, réclamations ou litiges avec SNCF Réseau (par exemple dans l'affectation des causes ou encore sur l'incohérence des données issues du système DYNAMIC lorsque des balises sont mal positionnées etc.).

- **Sur les évolutions à envisager**

Compte tenu des récentes évolutions relatives aux données, l'AFRA se demande si ce contexte ne pourrait pas être l'occasion de revoir le système dans un souci de rationaliser la collecte par rapport à l'objectif poursuivi, la coordonner et l'harmoniser avec d'autres collectes, tout en s'attachant/permettant de rééquilibrer la charge pesant sur les différents acteurs du système.

L'AFRA rappelle que les entreprises contribuent déjà à des collectes organisées par d'autres entités publiques. Outre le caractère redondant de certaines demandes et les effets induits sur les ressources à mobiliser pour y répondre, il existe un risque de confusion sur les données fournies lorsque des données proches sont demandées mais que la formulation peut donner lieu à interprétation par exemple. L'AFRA recommande qu'une coordination entre les différentes entités puisse être organisée non seulement afin d'éviter les doublons susceptibles de générer des écarts et des incohérences statistiques mais également afin d'éviter un travail « continu » sur ces sujets. L'AFRA recommande également une harmonisation entre les collectes des différentes entités (DGITM, EPSF, ART, AOT etc.) afin que les formats soient compatibles et que le même support puisse être utilisé en réponse, notamment afin de limiter le travail nécessaire.

L'AFRA souhaite également que les dates de collecte soient, si possible, en adéquation avec le calendrier d'approbation des comptes et de publication des documents officiels des entreprises. En effet, les entreprises sont soumises à des délais stricts susceptibles de ne pas être compatibles avec la réalité de leurs entreprises et qui ne se justifient pas par une publication rapide des données. A ce titre, réduire les délais de publication serait utile à la bonne information de la profession qui peine à disposer de données récentes dans le cadre des études qu'elle peut mener.

Par ailleurs, certaines données demandées sont susceptibles d'être fournies par différents acteurs (EF mais aussi GI par exemple). L'AFRA sollicite que l'ART collecte les données auprès du Gestionnaire d'Infrastructure à chaque fois qu'il dispose des informations requises ; ce qui permettra notamment de s'assurer de la cohérence des réponses puisque les mêmes critères seront appliqués pour toutes les entreprises.

Enfin, l'AFRA insiste de nouveau sur les contraintes qu'une collecte fait peser sur ses membres et leur organisation (mobilisation de personnel, adaptation de l'organisation et des systèmes d'information). Aussi, toute modification ou évolution entraîne des coûts et nécessite un délai suffisant pour être mis en œuvre de façon opérationnelle dont il est demandé à l'ART de tenir compte. Le projet envisage une application pour le recueil des données à partir de l'exercice 2020. Si ce projet devait être maintenu, l'AFRA sollicite une application différée pour des exercices postérieurs.