

Avs n° 2018-001 du 8 janvier 2018
sur le projet de décret relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (CDG Express)

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après « l'Autorité »),

Saisie pour avis par le directeur des services de transport du ministère de la transition écologique et solidaire, par courrier du 13 novembre 2017 enregistré au greffe de l'Autorité le 14 novembre 2017 ;

Vu le règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

Vu la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires ;

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2111-3, L. 2131-1 et L. 2133-8 ;

Vu le décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de Réseau ferré de France ;

Vu le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire ;

Vu l'avis n° 2016-010 du 2 février 2016 sur le projet d'ordonnance relative à la réalisation d'une ligne ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 8 janvier 2018 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. Le projet CDG Express consiste en la réalisation d'une liaison ferroviaire de 32 kilomètres entre Paris (gare de l'Est) et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (Terminal 2). Le service empruntera des infrastructures du réseau ferré national constituées :
 - de sections existantes, dont la section actuelle de 24 km entre le faisceau ferroviaire de la gare du Nord et Mitry-Mory qui sera aménagée afin d'accueillir le nouveau service de transport ; les deux voies de cette section seront partagées avec d'autres services ferroviaires (TER Paris-Laon, ligne K Paris-Crépy du Transilien et circulation fret) ;
 - de deux sections nouvelles à réaliser : l'une assurant le raccordement des voies ferroviaires de la gare de l'Est au faisceau nord (tranchée couverte de 700 m), l'autre constituée de près de 8 km de voies nouvelles entre Mitry-Mory et l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle parallèles aux voies de la ligne à grande vitesse d'interconnexion.
2. Le projet, déclaré d'utilité publique par arrêté inter-préfectoral du 19 décembre 2008, a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique modificative le 31 mars 2017. Il se caractérise par une desserte directe sans arrêt intermédiaire entre la gare de l'Est et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, un temps de trajet de 20 minutes, un train à quai en permanence, un départ tous les quarts d'heure dans les deux sens, de 5 heures à minuit, 365 jours par an.
3. La mise en service du projet, prévue en 2023, constitue un engagement de l'Etat dans le cadre de l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques 2024.
4. Le montage juridique du projet a été défini par l'ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle. Il repose notamment sur les points suivants :
 - l'Etat confie, sans mise en concurrence, dans le cadre d'un contrat de concession de travaux, la mission de conception, financement, réalisation et exploitation de l'infrastructure nécessaire à la mise en œuvre du projet (aménagement des sections existantes et réalisation des deux sections nouvelles) à une société filiale de SNCF Réseau et d'Aéroports de Paris, une part minoritaire du capital de cette société pouvant être ouverte à un tiers ;
 - cette société confie directement, sous sa responsabilité, la maîtrise d'ouvrage de certains travaux à SNCF Réseau (aménagements des sections existantes dont les quais et les voies de la gare de l'Est notamment), à SNCF Mobilités (bâtiment de la gare de l'Est et bâtiment de la gare CDG 2 gérés par elle) et à Aéroports de Paris (aménagements dans les emprises de la gare CDG 2 et bâtiment de la gare CDG 2) ;
 - les missions d'entretien et de renouvellement des sections existantes et de la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de l'Est sont exclues de la concession et réalisées par SNCF Réseau au titre de l'article L. 2111-9 du code des transports relatif aux missions générales de SNCF Réseau ;

- la société concessionnaire a la qualité de gestionnaire d'infrastructure (répartition des capacités et tarification) de la section nouvelle de 8 km entre Mitry-Mory et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, SNCF Réseau exerçant ces missions sur les sections existantes et sur la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de l'Est sur le fondement de l'article L. 2111-9 du code des transports ;
 - la gestion des gares ferroviaires gérées par SNCF Mobilités est exclue de la concession et assurée par SNCF Mobilités.
5. Cette ordonnance a été ratifiée par la loi n° 2016-1887 du 28 décembre 2016 relative à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle. Cette loi a, d'une part, écarté l'application de la « règle d'or » prévue à l'article L. 2111-10-1 du code des transports pour la participation de SNCF Réseau au financement de la société concessionnaire et, d'autre part, prévu que l'exploitant du service de transport serait désigné au terme d'une procédure de mise en concurrence menée par l'Etat, autorité organisatrice du service de transport sur cette liaison par dérogation aux compétences du Syndicat des Transports d'Ile-de-France.
 6. Ces dispositions ont été codifiées aux articles L. 2111-3 et L. 2111-3-1 du code des transports.
 7. En application de l'article L. 2133-8 du code des transports, l'Autorité a été saisie d'un projet de décret, pris sur le fondement du IX de l'article L. 2111-3 de ce code, dont il précise les conditions d'application. Il comprend également des dispositions destinées à clarifier le cadre juridique applicable à la réalisation et à l'exploitation de la liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle mentionnée aux articles L. 2111-3 et L. 2111-3-1 du même code.

2. ANALYSE

8. A titre liminaire, l'Autorité constate que l'architecture du projet de décret pourrait être clarifiée par l'insertion de titres permettant de mieux articuler les différentes dispositions qu'il comporte.

2.1. Sur les dispositions relatives à la section nouvelle entre Mitry-Mory et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle

2.1.1. S'agissant du cadre juridique applicable à la section entre Mitry-Mory et l'aéroport qualifiée de ligne destinée uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains (article 2)

a. La qualification de ligne destinée uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains de transport de voyageurs

9. Le service de transport de personnes entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle mentionné aux articles L. 2111-3 et L. 2111-3-1 du code des transports s'inscrit géographiquement dans l'aire urbaine de Paris et vise notamment à répondre aux besoins de transport liés à la densification et à l'agrandissement de la capitale. Il constitue en ce sens un service urbain ou suburbain de transport de voyageurs au sens du 6) de l'article 3 de la directive 2012/34/UE susvisée, aux termes duquel les services urbains et suburbains sont « *les services de transport dont l'objet principal est de répondre aux besoins de transports d'un centre urbain ou d'une agglomération, y compris d'une agglomération transfrontalière, ainsi qu'aux besoins de transports entre ce centre ou cette agglomération et ses banlieues* ».

10. L'article 2, paragraphe 3 b), de la directive 2012/34/UE susvisée autorise les Etats-membres à exclure les réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services urbains et suburbains de transport ferroviaire de voyageurs du champ d'application des articles 7 (indépendance des fonctions essentielles du gestionnaire de l'infrastructure), 8 (financement du gestionnaire de l'infrastructure), 13 (conditions d'accès aux services) et du chapitre IV (tarification de l'infrastructure ferroviaire et répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire) de la directive¹.
11. Cette faculté a été transposée en droit national au I de l'article L. 2122-2 du code des transports, aux termes duquel les lignes destinées uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 2122-4-1 à L. 2122-8 (règles applicables au gestionnaire d'infrastructure), du II de l'article L. 2122-9 (conditions de délivrance des prestations minimales fournies par les gestionnaires d'infrastructure) et des articles L. 2122-11 à L. 2122-13 du code des transports (règles applicables aux entreprises ferroviaires s'agissant des demandes de capacités et de leur utilisation).
12. Les services du ministère de la transition écologique et solidaire ont indiqué au cours de l'instruction que la configuration des quais en gare de l'aéroport ne permet pas d'accueillir d'autres circulations que celle du service de transport entre Paris et l'aéroport. L'article 2 du projet de décret prévoit par ailleurs que la section nouvelle entre Mitry-Mory et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle sera exclusivement dédiée au service de transport mentionné aux articles L. 2111-3 et L. 2111-3-1 du code des transports.
13. Dans ces conditions, la section nouvelle entre Mitry-Mory et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle peut valablement être qualifiée de ligne destinée uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains de transport de voyageurs au sens de l'article L. 2122-2 du code de transports, ainsi que le prévoit le premier alinéa de l'article 2 du projet de décret.

b. Les conséquences de cette qualification sur le régime juridique applicable

14. Il résulte de ce qui précède que les articles dont l'application est expressément exclue pour les lignes destinées uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains n'ont pas vocation à s'appliquer à la section comprise entre Mitry-Mory et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, pas plus que les dispositions réglementaires prises pour leur application.
15. Par conséquent, dans le silence des textes, ne sont applicables à cette section ni les règles générales relatives à la tarification des infrastructures énoncées à l'article L. 2122-4-2 du code des transports, ni celles relatives à la répartition des capacités prévues à son article L. 2122-4-1, y compris la faculté de conclure des accords-cadres en vertu de son article L. 2122-6, ni les dispositions réglementaires qui fixent, conformément à ces articles, les principes et les procédures générales auxquelles doivent se soumettre les gestionnaires d'infrastructures dans l'exercice de ces missions.
16. C'est donc en conformité avec le cadre juridique que le projet de décret précise, en son article 2, que cette section n'est pas soumise aux dispositions du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire à l'exception de la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle qui reste soumise au titre III (dispositions relatives aux gares) de ce décret. Cette précision est toutefois dénuée d'utilité dans la mesure où le décret du 7 mars 2003 constitue une mesure prise en application de l'article L. 2122-4-1, dont l'article L. 2122-2 du code exclut explicitement l'application aux lignes uniquement destinées à l'exploitation de services urbains ou suburbains. Les dispositions du décret du 7 mars 2003 relatives au droit d'accès au réseau ferroviaire (Titre I), au document de référence du réseau et à la répartition des capacités d'infrastructure (Titre IV) et à la tarification (Titre

¹ La directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire a étendu la liste des articles dont l'application peut être exclue pour y intégrer les nouveaux articles 7 bis (indépendance des fonctions essentielles), 7 ter (impartialité du gestionnaire de l'infrastructure en ce qui concerne la gestion du trafic et la planification de l'entretien), 7 quater (délégation et partage des fonctions du gestionnaire de l'infrastructure) et 7 quinquies (transparence financière).

V) n'ont donc pas vocation, dans le silence des textes, à s'appliquer à la section reliant Mitry-Mory à l'aéroport.

17. Pour les mêmes raisons, dès lors que le décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de Réseau ferré de France constitue une mesure d'application de l'article L. 2122-4-2 du code des transports, la mention figurant au premier alinéa de l'article 8 du projet de décret disposant que la section entre Mitry-Mory et l'aéroport n'est pas soumise à ce décret est superflue.
18. Le pouvoir réglementaire peut en revanche préciser le cadre réglementaire applicable à la section nouvelle assurant la liaison avec l'aéroport dans les domaines dont l'article L. 2122-2 a exclu l'application des règles générales. Dans ce cadre, il lui est loisible soit de déterminer des règles spécifiques, soit de soumettre la section à l'application de la réglementation de droit commun, sous réserve, dans l'un et l'autre cas, que les mesures envisagées soient compatibles avec le cadre législatif et communautaire applicable.
19. Le projet de décret fixe ainsi le cadre réglementaire applicable à la section en matière de demande de capacités et de répartition des sillons ainsi qu'en matière de tarification.

2.1.2. S'agissant de l'allocation des capacités (articles 10 à 13)

20. Les articles 10 à 13 du projet de décret précisent notamment le dispositif de demande de sillons ou encore les conditions dans lesquelles un accord-cadre peut être conclu entre la société concessionnaire (gestionnaire d'infrastructure de la section entre Mitry-Mory et l'aéroport), SNCF Réseau (gestionnaire d'infrastructure des sections existantes et de la section nouvelle vers la gare de l'Est) et l'exploitant du service de transport.
21. En désignant SNCF Réseau comme point de contact unique pour les demandeurs de sillons, l'article 10 du projet de décret donne un cadre réglementaire et opérationnel à la coordination des deux gestionnaires d'infrastructure pour l'attribution des sillons, le VIII de l'article L. 2111-3 du même code prévoyant par ailleurs la conclusion d'une convention de coordination de répartition des capacités entre les deux gestionnaires d'infrastructure.
22. L'article 11 du projet de décret fixe en outre le cadre réglementaire applicable en cas de conclusion d'un accord-cadre entre les deux gestionnaires d'infrastructure et l'exploitant du service de transport. Il prévoit l'application du régime de droit commun fixé à l'article 20 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 susvisé sauf en ce qui concerne la durée de l'accord-cadre pour laquelle il impose qu'elle couvre la durée du contrat d'exploitation du service.
23. Ni le paragraphe 5 de l'article 42 de la directive 2012/34/UE ni l'article L. 2122-6 du code des transports relatifs aux accords-cadres n'étant applicables à la section, il n'y a pas lieu de vérifier si les dispositions du projet de décret respectent ces dispositions. Au demeurant, la condition de durée prévue à l'article 11 du projet de décret apparaît conforme à ces dispositions.

2.1.3. S'agissant de la tarification de la section (article 8)

24. Ainsi qu'il a été dit au point 16, le premier alinéa de l'article 8 du projet de décret écartant l'application du décret n° 97-446 du 5 mai 1997 est superflu.
25. Le deuxième alinéa de l'article 8 prévoit que le montant et les paramètres ou indices d'évolution des redevances de la section nouvelle entre Mitry-Mory et l'aéroport, à la charge de l'exploitant du service de transport, sont déterminés dans la concession de travaux.

26. Le contrat attribué à la société détenue majoritairement par SNCF Réseau et Aéroports de Paris afin d'assurer les missions qui lui sont confiées par la loi étant, ainsi que le prévoit le I de l'article L. 2111-3 du code des transports, un contrat de concession de travaux, il sera soumis à l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, sans préjudice des dispositions spécifiques prévues à l'article L. 2111-3 du code des transports. C'est conformément à l'article 32 de cette ordonnance que le deuxième alinéa de l'article 8 du projet de décret prévoit que le contrat de concession fixe les tarifs des redevances applicables à la section et l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution.
27. Le troisième alinéa de l'article 8 du projet de décret dispose que l'assiette de détermination de ces redevances est égale à la totalité des recettes résultant de l'exploitation du service de transport, déduction faite de la rémunération de l'exploitant au titre du contrat qu'il a conclu avec l'Etat.
28. Ces dispositions dérogatoires aux règles générales de tarification applicables sur le réseau ferré national mentionnées à l'article L. 2111-25 du code des transports résultent de l'application du VI de l'article L. 2111-3 de ce code. Cet article prévoit en effet que le produit des redevances liées à la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle vise à couvrir, conjointement avec les autres ressources de la société, notamment celles résultant de la répartition du produit de la tarification sur l'ensemble de la ligne ferroviaire fixée par la convention mentionnée au premier alinéa du VIII, les dépenses de toute nature supportées par la société pour l'exercice de l'ensemble des missions qui lui sont confiées par la concession de travaux, ainsi que l'amortissement et la juste rémunération des capitaux qu'il a investis.
29. Les dispositions législatives propres à la section nouvelle sont ainsi précisées de manière cohérente par le régime de tarification spéciale prévu par les dispositions du troisième alinéa de l'article 8 du projet de décret.

2.1.4. S'agissant des autres dispositions qui pourraient être utilement précisées

30. L'Autorité souligne qu'à l'exception des mesures visant à encadrer les conditions de répartition des capacités ou de tarification de la section, le projet de décret ne prévoit aucune règle spécifique, alors même que l'article L. 2122-2 du code des transports exclut l'application des règles générales aux lignes uniquement destinées aux services urbains ou suburbains.
31. Tel est le cas, en particulier, des dispositions régissant la protection des informations d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique auxquelles le gestionnaire d'infrastructure a accès dans le cadre de l'exercice de ses fonctions de répartition des capacités et de tarification (articles L. 2122-4-4 et L. 2122-4-5 du code des transports).
32. Compte tenu des modalités d'établissement de la tarification envisagée sur la section nouvelle entre Mity-Mory et l'aéroport, l'Autorité recommande que des mesures destinées à garantir la protection des informations visées à l'article L. 2122-4-4 du code des transports soient ajoutées dans le décret ou *a minima* prévues dans le contrat de concession ou dans les conventions connexes en cours d'élaboration.

2.2. Sur les dispositions relatives au service de transport de personnes entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (article 16)

33. La qualification de la section nouvelle assurant la liaison avec l'aéroport Paris-Charles de Gaulle de ligne destinée uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains conduit implicitement mais nécessairement à qualifier le service de transport mentionné aux articles L. 2111-3 et L. 2111-3-1 du code des transports de service ferroviaire de transport urbain ou suburbain de voyageurs et à le soumettre au régime juridique applicable à cette catégorie de services.

34. L'article 2 paragraphe 2, b) de la directive 2012/34/UE susvisée autorise les Etats-membres à exclure du champ d'application de son chapitre III relatif aux licences des entreprises ferroviaires, les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires urbains ou suburbains de transport de voyageurs.
35. Cette faculté a été transposée en droit national à l'article L. 2122-10 du code des transports qui prévoit, en son second alinéa, que l'obligation faite aux entreprises exerçant une activité de transport sur le réseau ferroviaire d'être titulaire d'une licence d'entreprise ferroviaire dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ne s'applique pas notamment aux entreprises qui exploitent uniquement des services urbains ou suburbains de transport de voyageurs.
36. L'article 16 du projet de décret prévoit que l'exploitant du service « CDG Express » n'est pas soumis aux dispositions du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatives à l'obtention d'une licence d'entreprise ferroviaire « *si il est fait application de la dérogation prévue au deuxième alinéa de l'article L. 2122-10 du code des transports* ».
37. Compte tenu du caractère impératif de cette dérogation et en l'absence de disposition législative en écartant l'application pour le service « CDG Express », la formulation retenue dans le projet de décret doit être lue comme ne soumettant pas l'exploitant du service à l'obligation de détention d'une licence d'entreprise ferroviaire « *si les conditions d'application du second alinéa de l'article L. 2122-10 sont réunies* ». L'Autorité invite donc le pouvoir réglementaire à modifier le projet de décret en ce sens.
38. L'avis de publicité relatif à l'attribution par l'Etat du contrat d'exploitation du service de transport « CDG Express » publié notamment au Journal officiel de l'Union Européenne le 21 janvier 2017 (2017/S 015-024578) prévoit que le soumissionnaire retenu devra s'engager à constituer une société dédiée ayant pour seul objet l'exécution du contrat envisagé. Ainsi, l'exploitant du service de transport désigné à l'issue de cette procédure, en ce qu'il exploitera à titre exclusif le service de transport qualifié de service ferroviaire urbain ou suburbain de transport de voyageurs relèvera de la dérogation prévue au second alinéa de l'article L. 2122-10 du code des transports et ne saurait, à ce titre, être soumis à l'obligation de détention d'une licence d'entreprise ferroviaire.
39. La délivrance d'une licence d'entreprise ferroviaire vise à garantir que l'entreprise respecte les conditions de capacité professionnelle, de capacité financière, d'honorabilité et de couverture des risques. Si le respect de ces garanties ne pourra, en l'espèce, être vérifié à l'occasion de l'instruction de la demande de licence d'entreprise ferroviaire, ces caractéristiques constituent néanmoins des critères d'analyse des candidatures reçues dans le cadre de la procédure de mise en concurrence du contrat de service public de transport.
40. En outre, conformément à la directive « Sécurité ferroviaire » 2004/49/CE susvisée refondue dans la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, l'exonération de licence d'entreprise ferroviaire pour les entreprises exploitant exclusivement des services urbains ou suburbains est sans incidence sur l'obligation faite à ces entreprises d'obtenir un certificat de sécurité dont l'objet est de démontrer que l'entreprise a mis en place un système de gestion de la sécurité conforme aux exigences imposées par la réglementation et qu'elle est en mesure d'opérer en toute sécurité dans le domaine d'exploitation envisagé. Les directives précitées retiennent en effet une définition extensive de la notion d'entreprise ferroviaire et soumettent à leur champ d'application non seulement les entreprises titulaires d'une licence d'entreprise ferroviaire mais également toute autre entreprise à statut public ou privé, dont l'activité est la fourniture de services de transport de marchandises et/ou de passagers par chemin de fer, la traction devant obligatoirement être assurée par cette entreprise.
41. En cohérence avec ces dispositions, l'article 4 du décret du 7 mars 2003 susvisé soumet toute entreprise - et non pas seulement l'entreprise titulaire d'une licence d'entreprise ferroviaire - souhaitant accéder au réseau ferroviaire en vue d'y exercer notamment une activité de transport de voyageurs à l'obligation de détention d'un certificat de sécurité délivré dans les conditions fixées par le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 *relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à*

l'interopérabilité du système ferroviaire. L'article 4 du décret du 7 mars 2003 conditionne également l'accès au réseau ferroviaire pour y exercer une activité de transport de voyageurs au fait que les entreprises soient attributaires de capacités d'infrastructure nécessaires au service envisagé et qu'elles disposent des moyens techniques et des personnels permettant d'assurer la traction.

42. Toutefois, force est de constater que les autres dispositions du décret du 7 mars 2003 visent exclusivement les entreprises ferroviaires définies comme « *toute entreprise à statut privé ou public et titulaire de la licence mentionnée à l'article L. 2122-10 du code des transports, fournissant des prestations de transport de marchandises ou de voyageurs par chemin de fer (...)* ».
43. En prévoyant explicitement que l'exploitant du service « CDG Express » dispose de tous les droits et est soumis à toutes les obligations attachées à la qualité d'entreprise ferroviaire au sens du décret du 7 mars 2003, l'article 16 du projet de décret permet de lever toute ambiguïté sur l'articulation entre les dispositions de ce décret et le régime prévu au second alinéa de l'article L. 2122-10 du code des transports. Tel est le cas également des dispositions de l'article 16 prévoyant que l'exploitant dispose de tous les droits et est soumis à toutes les obligations attachées à la qualité d'entreprise ferroviaire au sens du décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 *relatif aux installations de services*. Si ces mesures permettent, au cas d'espèce, de clarifier les droits et obligations de l'entreprise exploitant le service, il ne peut qu'être constaté que le cadre juridique actuel ne permet pas d'appréhender clairement les règles applicables aux exploitants de services ferroviaires urbains ou suburbains au sens du second alinéa de l'article L. 2122-10 du code des transports. L'Autorité recommande ainsi que des travaux soient engagés afin de clarifier ce cadre juridique.
44. Enfin, l'Autorité souligne que l'exonération de détention d'une licence d'entreprise ferroviaire conduit à priver les usagers de la liaison des protections prévues par le règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires. En effet, conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du règlement, l'article L. 2151-1 du code des transports prévoit que celui-ci s'applique aux voyages et services pour lesquels une entreprise doit avoir obtenu une licence conformément à la directive 2012/34/UE susvisée. Aussi, en l'absence de dispositions sur ce point dans le projet de décret, l'Autorité recommande que des mesures destinées à garantir un niveau élevé de protection des droits des usagers du service soient prévues dans le contrat de service public qui sera conclu à l'issue de la procédure de mise en concurrence engagée par l'Etat sur le fondement de l'article L. 2111-3-1 du code des transports.
45. L'examen des autres dispositions du projet de décret n'appelle pas d'observation particulière de la part de l'Autorité.

*

Le présent avis sera notifié au directeur des services de transport de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer du ministère de la transition écologique et solidaire, et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 8 janvier 2018.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Anne Bolliet, Marie Picard et Cécile George ainsi que Monsieur Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman