

## **Avis n° 2021-015 du 11 février 2021**

portant sur le projet de décret relatif à l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux services et prestations fournis par les exploitants d'installations de service et portant diverses dispositions en matière de transport ferroviaire

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Saisie par le ministre chargé des Transports, par courrier enregistré le 14 décembre 2020 au pôle procédure ;

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

Vu le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire ;

Vu le code des transports ;

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

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 modifié relatif aux installations de service du réseau ferroviaire ;

Vu la réponse des services du ministère chargé des Transports en date du 19 janvier 2021 à la mesure d'instruction du 13 janvier 2021 ;

Après en avoir délibéré le 11 février 2021 ;

## **ÉMET L'AVIS SUIVANT**

# 1 CONTEXTE

## 1.1 Le cadre juridique européen et national

1. La directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, dont le délai de transposition est arrivé à échéance le 16 juin 2015, procède à une refonte de la législation européenne dans la perspective de l'ouverture à la concurrence des services domestiques de transport ferroviaire de voyageurs. À ce titre, le paragraphe 2 de l'article 13 dispose que l'accès des entreprises ferroviaires de voyageurs aux installations de service et aux services qui y sont offerts doit être assuré dans des conditions transparentes et non discriminatoires, et l'article 31 organise la tarification de cet accès et des prestations qui y sont fournies. La directive a été précisée, par la suite et sur les aspects non tarifaires, par le règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire.
2. En droit national, les dispositions de la directive relatives aux installations de service ont été transposées aux articles L. 2123-1 et suivants du code des transports. En particulier, le premier alinéa de l'article L. 2123-3-1 dispose que les entreprises ferroviaires ont un droit d'accès à des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes aux installations de service et aux services qui y sont fournis. Au niveau réglementaire, deux décrets précisent le cadre juridique mis en place par le droit de l'Union européenne et les dispositions de nature législative du code des transports. D'une part, le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux installations de service du réseau ferroviaire contient des dispositions générales applicables à l'ensemble des installations de service, telles que celles relatives au périmètre des installations soumises à régulation et aux conditions d'accès ; d'autre part, le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire contient des dispositions spécifiques relatives aux gares de voyageurs.

## 1.2 L'incompatibilité de certaines dispositions de nature réglementaire avec le droit de l'Union européenne

3. L'Autorité a indiqué à plusieurs reprises, notamment dans ses avis n° 2016-094 du 8 juin 2016<sup>1</sup> et n° 2018-079 du 15 novembre 2018<sup>2</sup>, que la directive du 21 novembre 2012 modifiée avait été mal transposée au niveau réglementaire à plusieurs titres. En particulier, le périmètre des prestations régulées, mentionnées aux articles 4 à 9-1 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, a été défini en méconnaissance du paragraphe 2 de l'article 13 de la directive ainsi que des points 2 à 4 de son annexe 2. En effet, d'une part, les articles précités du décret du 20 janvier 2012 susvisé définissent les services de base en dressant une liste limitative de prestations devant être fournies pour chaque catégorie d'installations de service, liste qui ne couvre pas l'ensemble des prestations offertes ; d'autre part, ces mêmes dispositions énumèrent une liste de prestations complémentaires et connexes pouvant être fournies par l'exploitant ne recouvrant pas celles mentionnées à l'annexe 2 de la directive.

---

<sup>1</sup> Avis n° 2016-094 du 8 juin 2016 portant sur le projet de décret relatif à l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux services et prestations fournis par les exploitants d'installations de service, et portant diverses dispositions en matière de transport ferroviaire.

<sup>2</sup> Avis n° 2018-079 du 15 novembre 2018 relatif au projet d'ordonnance portant diverses dispositions relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire et à l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs.

4. Le 24 janvier 2019, la Commission européenne a adressé un avis motivé à la République française au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en raison de la mauvaise transposition de la directive du 21 novembre 2012 modifiée. La Commission européenne a relevé trois manquements. Outre celui déjà identifié par l'Autorité et exposé au point 3, elle a critiqué le fait que l'article préliminaire du décret du 20 janvier 2012 susvisé excluait de son champ d'application les voies de service situées à l'intérieur des centres d'entretien et qui ne sont pas utilisées pour les prestations de maintenance ainsi que les voies de service situées dans les garages ou dépôts conçus pour les engins de traction, contrairement à ce que prévoit le point 2 de l'annexe 2 de la directive. La Commission européenne a par ailleurs considéré que le a) de l'article 1<sup>er</sup> du même décret du 20 janvier 2012, qui inclut les quais parmi les installations de service, et non au sein de l'infrastructure ferroviaire, méconnaissait l'annexe I de la directive.
5. Parallèlement à la procédure diligentée par la Commission européenne, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit, le 10 juillet 2019, que « *[l]'annexe II de la directive (...) doit être interprétée en ce sens que les 'quais à voyageurs', visés à l'annexe I de cette directive, sont un élément de l'infrastructure ferroviaire dont l'utilisation relève de l'ensemble des prestations minimales, conformément au point 1, sous c), de ladite annexe II* »<sup>3</sup>.

### 1.3 La saisine de l'Autorité et le projet de décret

6. Le 14 décembre 2020, le ministre chargé des Transports a saisi l'Autorité d'une demande d'avis sur un projet de décret relatif à l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux services et prestations fournis par les exploitants d'installations de service et portant diverses dispositions en matière de transport ferroviaire.
7. Ce projet de décret vise à procéder, principalement, à la modification des décrets du 20 janvier 2012 et du 7 mars 2003 susvisés en vue de (i) tirer les conséquences, en droit interne, de l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne en date du 10 juillet 2019, et (ii) mettre fin à la procédure précontentieuse diligentée par la Commission européenne.
8. À ces fins, le 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret modifie le a) de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 20 janvier 2012 en supprimant les quais à voyageurs du périmètre des installations de service. En corollaire, le 1<sup>o</sup> de l'article 2 du projet de décret modifie l'article préliminaire du décret du 7 mars 2003 pour intégrer les quais à voyageurs parmi les composantes de l'infrastructure ferroviaire.
9. Par ailleurs, le d) du 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret abroge les 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> du II de l'article préliminaire du décret du 20 janvier 2012 susvisé, qui excluaient certaines voies de services du périmètre des prestations régulées. Ces voies de service relèvent désormais du champ d'application matériel du décret et sont incluses dans le périmètre de la régulation.
10. Enfin, le a) et le b) du 3<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret modifient le I et le II de l'article 2 du décret du 20 janvier 2012 en ce qui concerne la définition des services de base et des prestations complémentaires et connexes, et le 6<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de décret abroge les articles 5 à 9-1 du décret du 20 janvier 2012 susvisé. Ainsi, d'une part, pour les services de base, le projet de décret supprime toute référence, pour chaque catégorie d'installation de service, à une liste limitative de services de base devant être fournis, à l'exception des gares de voyageurs, pour lesquelles le décret prévoit une liste *minimale* de services de base devant être fournis par l'exploitant. D'autre part, pour les prestations complémentaires et connexes, le projet de décret renvoie directement aux points 3 et 4 de l'annexe II de la directive du 21 novembre 2012 modifiée.

---

<sup>3</sup> CJUE, 10 juillet 2019, *Westbahn management GmBH*, Aff. C-2010/18.

11. Outre ces dispositions destinées à assurer la correcte transposition du droit de l'Union européenne en droit interne, le projet de décret modifie d'autres dispositions telles que celles relatives à la possibilité de recourir, quelle que soit la catégorie d'installations de service, à l'établissement de devis pour la tarification de certaines prestations régulées, ou encore celles relatives à la maintenance lourde, afin d'exclure les opérations de mi-vie du champ des prestations régulées.

## 2 ANALYSE

### 2.1 Sur le projet de décret objet de la saisine de l'Autorité

12. Le projet de décret ayant pour principal objet de mettre fin à certaines incompatibilités du droit national avec le droit de l'Union européenne relativement à l'accès aux installations de service reliées au réseau ferroviaire et aux services et prestations qui y sont fournis, les modifications correspondantes du cadre réglementaire n'appellent que peu de remarques .
13. L'Autorité relève, en premier lieu, que le point 9° de l'article préliminaire du décret du 20 janvier 2012 susvisé, tel que modifié par le projet de décret, inclut de façon explicite, dans la définition des prestations régulées, l'accès aux installations de service et aux services de base fournis sur ces installations, ainsi que les prestations complémentaires et les prestations connexes. Toutefois, les prestations relevant de ces deux dernières catégories ne sont régulées que « *lorsqu'elles ne sont proposées que par un seul fournisseur* » sans autre précision. L'Autorité attire l'attention du pouvoir réglementaire sur le fait que cette dernière condition n'est que partiellement compatible avec la directive du 21 novembre 2012 modifiée, dans la mesure où, si le paragraphe 8 de l'article 31 ne prévoit pas l'application des principes tarifaires aux prestations complémentaires et connexes lorsqu'elles sont proposées par plusieurs fournisseurs, l'accès à ce type de prestations est, en revanche, toujours soumis à régulation.
14. En deuxième lieu, l'Autorité relève que le point 4° de l'article préliminaire intègre une exception aux services fournis dans les installations de maintenance lourde en ce qui concerne les « *opérations programmées pour une série de véhicules ferroviaires et qui ont trait à leur reconstruction en fin de potentiel, à la modernisation ou à la transformation* ». En pratique, cet article vise à exclure les opérations de mi-vie du champ des prestations régulées.
15. En troisième lieu, aux termes du second alinéa de l'article 6 du projet de décret, relatif aux dispositions transitoires, « *[l]es exploitants d'installations de service disposent d'un délai de deux mois à compter de la date de publication du présent décret pour transmettre à l'Autorité de régulation des transports les projets de tarifs des redevances dues au titre des prestations régulées modifiés pour l'application du présent décret, sans que les consultations mentionnées aux articles 14-1 et 17 du décret susvisé du 7 mars 2003 ne soient requises* ». L'Autorité comprend cette disposition comme imposant aux exploitants des installations de service de lui transmettre, dans un délai de deux mois suivant la publication du décret, les projets de tarifs des prestations qui ne sont pas, à ce jour, régulées, mais le deviennent avec l'entrée en vigueur de ce décret.

## 2.2 Sur la refonte à venir de la réglementation relative aux installations de service

16. Interrogé sur la perspective d'une modification plus substantielle des dispositions réglementaires relatives aux installations de service, le ministère chargé des Transports a indiqué, dans sa réponse à la mesure d'instruction en date du 19 janvier 2021, qu'il souhaitait engager des travaux en ce sens au cours de l'année 2021.
17. Dans cette perspective, l'Autorité souhaite formuler plusieurs observations de nature à favoriser la mise en place d'un environnement réglementaire clair, lisible et stabilisé pour l'accès et l'utilisation des installations de service, et à garantir ainsi un fonctionnement plus efficace du système de transport ferroviaire national, en particulier dans sa dimension économique.
18. Cette approche de l'Autorité s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'ouverture à la concurrence du marché domestique du transport ferroviaire de voyageurs prévue par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, transposant le 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire. Les entreprises ferroviaires disposent dorénavant d'un droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire depuis le début de l'horaire de service 2021, mi-décembre 2020, pour proposer des services commerciaux. Les autorités organisatrices de transport disposent, par ailleurs, d'un libre choix entre la mise en concurrence et l'attribution directe de nouveaux contrats de service public de transport ferroviaire depuis le 3 décembre 2019 et jusqu'au 24 décembre 2023, date à partir de laquelle la mise en concurrence sera obligatoire, sauf exceptions listées et prévues dans la loi du 27 juin 2018.
19. Du fait de la nécessité de recourir aux installations de service, dont certaines constituent des infrastructures essentielles, les nouveaux entrants sur les marchés du transport ferroviaire sont susceptibles de rencontrer divers obstacles. En particulier, les conditions d'accès aux diverses installations de service sont susceptibles de constituer une barrière à l'entrée lorsque la majeure partie de ces installations est exploitée par l'opérateur historique du transport ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure ou sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports, qui appartiennent tous trois au groupe public unifié. Ces entités pourraient, dans certains cas, être peu enclines à faciliter l'accès de leurs installations à des tiers.
20. C'est dans cette double perspective que l'Autorité entend formuler trois observations afin que l'autorité investie du pouvoir réglementaire modifie le décret du 20 janvier 2012 ainsi que celui du 7 mars 2003 susvisés.

### 2.2.1 La nécessité de mettre en place un cadre juridique clair et lisible de fixation des redevances

#### 2.2.1.1 Harmoniser les procédures de fixation des redevances

21. Aux termes du II de l'article L. 2133-5 du code des transports, l'Autorité émet un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs et aux autres installations de service ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies. Les décrets du 20 janvier 2012 et du 7 mars 2003 susvisés précisent les différentes étapes de la procédure d'édiction des tarifs en fonction de la catégorie dont relève l'installation de service concernée ou de l'identité de l'exploitant.

22. En premier lieu, le III de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012, qui s'applique aux exploitants d'installations de service autres que SNCF Réseau, telle que la société SNCF Mobilités, prévoit que les exploitants transmettent à l'Autorité, au plus tard six mois avant la date souhaitée de leur entrée en vigueur, les projets de tarifs des redevances. L'Autorité dispose alors d'un délai de trois mois, à compter de la réception du dossier, pour rendre un avis conforme sur ces projets de tarifs. Ainsi, pour les installations de services dont l'exploitation n'est pas assurée par SNCF Réseau, la procédure d'édiction des tarifs des redevances se caractérise par (i) l'absence de consultation obligatoire de certains tiers, telles que les entreprises ferroviaires présentes sur le marché, préalablement à la saisine de l'Autorité, (ii) la saisine directe du régulateur par les exploitants six mois avant la date souhaitée de l'entrée en vigueur des tarifs des redevances et (iii) un délai de trois mois pour que l'Autorité rende son avis. Compte tenu de l'existence de ces deux délais de six et trois mois, les exploitants ne disposent que de peu de temps pour se conformer aux éventuelles réserves de l'Autorité. Par ailleurs, aucune disposition n'impose la coïncidence entre l'entrée en vigueur des tarifs des redevances des installations de service non exploitées par SNCF Réseau et l'entrée en vigueur de l'horaire de service, de sorte qu'au commencement de l'horaire de service, un projet de tarifs de redevances peut, en pratique, ne pas avoir recueilli l'avis conforme de l'Autorité.
23. En deuxième lieu, le IV de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, lequel s'applique aux installations de service, autres que les gares de voyageurs, exploitées par SNCF Réseau, prévoit que cette dernière société publie les projets de tarifs des redevances dues au titre des prestations régulées dans le document de référence du réseau (ci-après « DRR ») et que l'Autorité dispose d'un délai de trois mois pour rendre son avis conforme suivant la publication de ce document. Le IV de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 renvoyant par ailleurs à l'article 17 du décret du 7 mars 2003 susvisé, qui traite du DRR du gestionnaire d'infrastructure, le régime procédural applicable à ce dernier s'applique également, telle que la consultation obligatoire du ministre chargé des transports et des candidats ainsi que la publication de ce document au plus tard un an avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service, publication qui vaut saisine de l'Autorité. Ainsi, pour les installations de service, autres que les gares de voyageurs, dont l'exploitation est assurée par SNCF Réseau, la procédure d'édiction des tarifs des redevances se caractérise par (i) la consultation obligatoire de certains tiers, (ii) la saisine de l'Autorité par la publication du DRR au plus tard un an avant le début de l'horaire de service et (iii) un délai de trois mois pour que l'Autorité émette son avis.
24. En troisième lieu, l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé, lequel s'applique aux gares de voyageurs, prévoit que les tarifs des redevances dues au titre des prestations régulées sont publiés dans le document de référence des gares de voyageurs. Le projet de document de référence des gares de voyageurs, qui contient les projets de tarifs des redevances, est soumis préalablement pour avis aux autorités organisatrices de transports compétentes et aux entreprises ferroviaires. Une fois les avis de ces dernières rendus, le projet de document est ensuite publié, cette publication valant saisine du régulateur. L'Autorité rend alors un avis dans un délai de quatre mois suivant sa saisine.
25. Il résulte de ce qui précède que le droit positif se caractérise par une hétérogénéité et un manque de lisibilité des procédures applicables à l'édiction des tarifs des redevances des installations de service, dans la mesure où ces procédures, sur plusieurs aspects (consultation de tiers, mode de saisine de l'Autorité directement par l'exploitant ou par publication du document de référence, calendrier de la saisine de l'Autorité, délai pour que l'Autorité rende son avis), diffèrent selon la catégorie de l'installation de service concernée ou l'identité de l'exploitant. Cette situation ne garantit pas, en pratique, la prévisibilité des conditions, notamment tarifaires, d'accès aux installations de service et aux prestations qui y sont offertes. Ainsi, l'Autorité recommande que toutes ces procédures soient simplifiées et harmonisées afin de faciliter la compréhension des différents acteurs dans un contexte d'ouverture à la concurrence du marché domestique du transport ferroviaire de voyageurs.

26. Dans cette perspective, un alignement sur la procédure applicable à la fixation des redevances des installations de services exploitées par SNCF Réseau, telle que modifiée de la manière suivante, est à privilégier du point de vue de l'Autorité. Celle-ci recommande ainsi, tout d'abord, que les exploitants des installations de service soumettent pour avis aux tiers la description de leurs installations et des services qui y sont fournis, ainsi que les projets de tarifs des redevances. Ensuite, SNCF Réseau devrait publier ces informations dans le document de référence du réseau, ou, à tout le moins, renvoyer à ces informations figurant sur les sites internet des exploitants, au plus tard un an avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service ; concomitamment, la description des installations et des services qui y sont fournis ainsi que les projets de tarifs des redevances devraient être transmis à l'Autorité, accompagnés de l'ensemble des éléments utiles à son instruction. Enfin, l'Autorité propose de faire débiter le délai d'instruction, de quatre mois pour toutes les installations de service, à compter de la réception du dossier complet.

#### **2.2.1.2 Permettre la mise en place d'une tarification pluriannuelle pour l'ensemble des installations de service**

27. Le deuxième alinéa du I de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé ouvre la possibilité aux exploitants des installations de service d'établir des redevances pour une période pluriannuelle. Le premier alinéa du II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 dispose cependant que, pour les gares de voyageurs, les redevances liées aux prestations régulées sont établies annuellement, excluant ainsi que les redevances correspondantes puissent être fixées pour une période pluriannuelle.
28. Outre, là encore, un problème de cohérence entre les différents régimes juridiques applicables aux installations de service, le premier alinéa du II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 ne tire pas les conséquences de l'article L. 2111-9-2 du code des transports, qui dispose que les redevances perçues pour la fourniture aux entreprises de transport ferroviaire de services en gares « peuvent être établies sur une période annuelle ne pouvant excéder cinq ans ».
29. Au-delà de cet aspect juridique, l'Autorité rappelle qu'une tarification pluriannuelle des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs ainsi qu'aux prestations qui y sont fournies, à l'instar de celle qui est prévue pour les autres installations de service, renforcerait la lisibilité et la prévisibilité des conditions d'accès aux gares et aux prestations et services associés.

#### **2.2.2 Préciser le cadre tarifaire applicable en cas d'avis défavorable de l'Autorité**

30. Le II de l'article L. 2133-5 du code des transports soumet la fixation des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs et aux autres installations de service ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies à l'avis conforme de l'Autorité, cette dernière partageant donc, avec l'exploitant de l'installation de service concernée, la compétence pour prendre la décision tarifaire<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> CE, Section, 7 janvier 1955, Ged.

31. Dans le cas d'un avis défavorable, l'auteur de l'acte est tenu de prendre une décision de rejet<sup>5</sup>, c'est-à-dire, en l'espèce, de ne pas édicter la décision tarifaire. S'il s'agit d'un avis favorable assorti d'une réserve, la décision finale ne sera légale que si elle reprend cette réserve<sup>6</sup>. L'exploitant de l'installation de service concernée est, dès lors, tenu de se conformer en tous points à l'avis formulé par l'Autorité. C'est ce que prévoit l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé à l'avant-dernier alinéa du III et au premier alinéa du IV, qui soumettent le caractère « exécutoire » des tarifs à l'avis conforme de l'Autorité.
32. Pour résoudre la non-conformité totale ou partielle ayant entraîné un avis défavorable de l'Autorité, il appartient à l'exploitant de l'installation de service de saisir celle-ci d'un nouveau projet de tarification. Une fois l'avis conforme obtenu et la tarification devenue exécutoire, l'exploitant facture les prestations fournies, y compris de manière rétroactive si l'horaire de service a déjà débuté. Par ailleurs, l'absence de tarification exécutoire n'a pas pour effet de maintenir la tarification antérieure, dès lors que les redevances, qui ne sont valables que pour une période d'une année sauf disposition en décidant autrement, deviennent caduques au terme de cette période.
33. À l'inverse de ce qui est prévu pour les redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national ou, dans un autre secteur, pour les redevances des aérodomes soumis à régulation<sup>7</sup>, il n'existe aucune disposition, de nature législative ou réglementaire, qui tire les conséquences de l'absence d'avis favorable de l'Autorité sur la tarification applicable aux installations de service et aux prestations régulées.
34. Cette situation est peu satisfaisante pour plusieurs raisons. D'une part, l'absence de tarif applicable trois mois au moins avant l'entrée en vigueur de l'horaire annuel de service, ne permet ni aux exploitants, ni aux entreprises ferroviaires de disposer d'une visibilité satisfaisante sur la tarification à intervenir en vue, pour les secondes, d'introduire ou de confirmer leurs demandes d'accès aux installations de service. D'autre part, aucune nécessité en rapport avec l'exploitation des services de transport ferroviaire ne justifie l'hétérogénéité des dispositions applicables aux redevances d'infrastructure selon que celles-ci s'appliquent à l'utilisation du réseau ou à l'accès aux gares de voyageurs et aux autres installations de service, ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies, en cas d'absence d'avis conforme de l'Autorité sur les projets de redevances.
35. Aussi, l'Autorité propose-t-elle d'aligner le régime des redevances des installations de service sur celui des redevances d'infrastructure en cas d'avis défavorable de l'Autorité.
36. À cet égard, les IV et V de l'article L. 2133-5 du code des transports et l'article 10 du décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national perçues par SNCF Réseau prévoient, tout d'abord, que lorsque l'Autorité émet un avis défavorable sur un projet de tarification, le gestionnaire d'infrastructure lui soumet un nouveau projet dans un délai de trois mois suivant la notification de l'avis. En absence d'avis favorable de l'Autorité trois mois avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service de l'année A, soit avant le début du mois de septembre de l'année A-1, le gestionnaire d'infrastructure détermine et publie la tarification applicable sur la base de la dernière tarification ayant fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité, l'évolution du montant des redevances par rapport à cette dernière tarification ne pouvant, dans ce cas, excéder l'évolution prévue de l'indice des prix à la consommation au cours de l'année suivant l'horaire de service de cette dernière tarification.
37. S'agissant des installations de service, en cas d'avis défavorable de l'Autorité sur un projet de tarification, le gestionnaire d'installations de service devrait ainsi lui soumettre un nouveau projet dans un délai de trois mois suivant la notification de l'avis. L'Autorité disposerait alors d'un délai

---

<sup>5</sup> CE, 22 février 1957, Société coopérative de reconstruction de Rouen et de sa région Reconstruire

<sup>6</sup> CE, 26 juillet 1996, Association des utilisateurs de données publiques, req. n° 160 481

<sup>7</sup> Article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile.



de deux mois pour examiner cette nouvelle proposition tarifaire. En absence d'avis favorable de l'Autorité trois mois avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service de l'année A, soit avant le début du mois de septembre de l'année A-1, le gestionnaire d'installations de service devrait alors déterminer et publier la tarification applicable sur la base de la dernière tarification ayant fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité, l'évolution du montant des redevances par rapport à cette dernière tarification ne pouvant, dans ce cas, excéder l'évolution prévue de l'indice des prix à la consommation au cours de l'année suivant l'horaire de service de cette dernière tarification.

### 2.2.3 Une révision du décret qui devrait être plus approfondie pour préparer l'ouverture du marché

38. L'Autorité recommande enfin que soient précisés les principes de tarification des prestations régulées fournies dans les installations de service, actuellement définis à l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, par une référence à la notion d' « opérateur efficace », à l'instar de la réglementation applicable à d'autres industries de réseau, telles que celles de l'énergie<sup>8</sup>, des communications électroniques<sup>9</sup> ou du secteur postal<sup>10</sup>. Une telle référence irait dans le sens des intérêts des utilisateurs des installations de service et, *in fine*, des usagers des services de transport ferroviaire.

\*

Le présent avis sera notifié au ministre chargé des Transports et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 11 février 2021.

**Présents : Monsieur Bernard Roman, Président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ; Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Mesdames Marie Picard et Cécile George, membres du collège.**

Le Président

Bernard Roman

---

<sup>8</sup> Premier alinéa de l'article L. 452-1 du code de l'énergie.

<sup>9</sup> Second alinéa du II de l'article R. 20-33 du code des postes et des communications électroniques.

<sup>10</sup> Quatrième alinéa de l'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques.