

N° 4041

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 septembre 2016.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE LOI, après engagement de la procédure accélérée, *relatif à une liaison
ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle* (n° 3926).

PAR M. PHILIPPE DURON

Député

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 3926.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA DESSERTE EXISTANTE DE L'AÉROPORT PARIS-CHARLES-DE-GAULLE N'EST PAS SATISFAISANTE	7
A. UNE DESSERTE BI-MODALE EN SITUATION INSOUTENABLE	7
B. LE RER B, LIAISON SATURÉE ET INADAPTÉE AUX PASSAGERS AÉRIENS	8
II. PRÉSENTATION DU PROJET « CDG EXPRESS »	13
A. LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU PROJET	13
B. LA SECONDE ENQUÊTE PUBLIQUE	14
C. UNE ACCEPTABILITÉ DU PROJET ENCORE TRÈS PARTIELLE	14
III. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	17
A. DEUX DISPOSITIFS DISTINCTS AU LIEU D'UNE CONCESSION GLOBALE	17
B. DES PROBLÉMATIQUES JURIDIQUES EN SUSPENS, S'AGISSANT DE LA DÉSIGNATION DE L'EXPLOITANT	18
IV. DES ENJEUX MAJEURS EN TERMES D'ATTRACTIVITÉ, DE REPORT MODAL ET DE COMPLÉMENTARITÉ	21
A. DES CHANTIERS MULTIPLES SUR LE RÉSEAU D'ÎLE-DE-FRANCE	21
B. DES INQUIÉTUDES À PRENDRE EN CONSIDÉRATION SUR LA GESTION DES SITUATIONS PERTURBÉES	23
V. LE FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE	25
A. L'ESTIMATION DES COÛTS ET SON ÉVOLUTION	25
B. LE PLAN DE FINANCEMENT	27
TRAVAUX DE LA COMMISSION	31
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	31
II. EXAMEN DES ARTICLES	53

Article 1^{er} (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) :

Ratification de l'ordonnance du 18 février 2016 relative à la réalisation du « CDG Express »	53
<i>Article 2</i> (article L. 2111-3-1 du code des transports) : Procédure de désignation de l'exploitant du service ferroviaire	61
TABLEAU COMPARATIF	63
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	65
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	69

INTRODUCTION

Paris et son agglomération forment la deuxième métropole européenne. Une grande part de son activité économique est tournée vers l'international, et le tourisme occupe une place essentielle dans son développement : Paris est la première destination touristique au monde, avec plus de 15 millions de visiteurs étrangers par an.

L'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle (Roissy-CDG), deuxième aéroport d'Europe, neuvième du monde par le trafic, est la principale « porte d'entrée » de ces visiteurs sur Paris et la région d'Île-de-France. Son trafic aérien augmente d'environ 3 % par an depuis 1995, et les perspectives de croissance à venir sont du même ordre.

Or, les voies d'accès à cet aéroport, qu'elles soient routières ou ferroviaires, sont en saturation croissante – et Paris est l'une des rares grandes capitales à ne pas disposer d'une liaison ferroviaire rapide et dédiée entre son centre-ville et son principal aéroport.

L'attractivité économique et touristique actuelle de Paris et de sa région est indéniable. Mais il est possible et souhaitable de la conforter, voire de la renforcer, non seulement à l'appui de la candidature de la France aux Jeux Olympiques de 2024 et à l'Exposition universelle de 2025, mais bien au-delà de ces grands événements, par exemple pour obtenir que l'organisation de congrès internationaux ait lieu en France.

Le projet « CDG Express » est d'une importance considérable pour la capitale comme pour l'aéroport – et le respect du calendrier prévu l'est aussi.

Le 15 juillet dernier, M. Augustin de Romanet, p-dg d'Aéroports de Paris (AdP), déclarait : « *L'aléa du temps de transport pour rejoindre Paris ne doit plus exister, sinon Paris-CDG ne sera plus exploitable. Et les passagers pourraient bien passer par Bruxelles : le Thalys met 1 h 20 pour rejoindre Paris quand il faut parfois plus de 2 heures en voiture de l'aéroport à la capitale. Le CDG Express est une condition pour que l'aéroport puisse continuer à croître.* »⁽¹⁾.

Votre Rapporteur a retenu des nombreux entretiens et auditions qu'il a conduits au cours des dernières semaines une double « énergie motrice » en faveur de la mise en œuvre prochaine du projet CDG Express :

(1) Interview de M. Augustin de Romanet, publiée sur le site Capital.fr, 15 juillet 2016

– une **conjonction remarquable de la volonté des responsables favorables au projet** (qu’il s’agisse du Gouvernement, de plusieurs représentants des collectivités territoriales franciliennes, de SNCF Réseau ou d’Aéroports de Paris, en particulier) ;

– **et un sentiment d’urgence** : la réalisation et la mise en service du CDG Express sont un atout à l’appui de la candidature de la France aux JO comme à l’Exposition universelle ; or, pour une mise en service en 2023, les chantiers de construction de l’infrastructure et la procédure de désignation de l’exploitant du service devront être engagés le plus rapidement possible, compte tenu de la complexité technique du projet et du délai nécessaire pour l’acquisition du matériel roulant.

Votre Rapporteur tient à souligner que le présent projet de loi ne pose pas la question « Faut-il faire le CDG Express ? » : le législateur a déjà répondu positivement à cette question en 2006, et l’a confirmé en 2010 puis en 2015 ; la décision qu’il a prise n’est pas remise en question. Il s’agit maintenant de préciser les modalités juridiques de réalisation du projet, ce qui est l’objet du présent projet de loi, et de travailler collectivement à accroître l’acceptabilité du projet, qui n’est encore que partielle, comme a pu le constater votre Rapporteur dans le cadre des auditions et entretiens qu’il a menés avec de très nombreux acteurs concernés.

L’article 1^{er} du présent projet de loi ratifie l’ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016, qui permet à l’État de signer en gré à gré un contrat de concession de travaux avec une société, à créer, qui sera une filiale commune de SNCF Réseau et d’Aéroports de Paris. L’ordonnance encadre les obligations des parties et prévoit que la société s’appuiera sur les compétences de SNCF Réseau, d’AdP et de SNCF Mobilités (Gares et Connexions) pour la construction et la maintenance de la future infrastructure. Ratifier l’ordonnance donnera à ses dispositions valeur législative, pour la sécurisation juridique du projet.

L’article 2 du projet de loi oblige l’État à désigner l’exploitant du service de transport « CDG Express » par voie d’appel d’offres, selon les mêmes modalités que celles retenues pour les nouvelles lignes de métro du « Grand Paris Express ». Le Gouvernement espère pouvoir engager la procédure de mise en concurrence dès 2017.

I. LA DESSERTE EXISTANTE DE L'AÉROPORT PARIS-CHARLES-DE-GAULLE N'EST PAS SATISFAISANTE

A. UNE DESSERTE BI-MODALE EN SITUATION INSOUTENABLE

La desserte actuelle de l'aéroport Charles-de-Gaulle en direction ou en provenance de Paris est dominée par le mode routier (voitures particulières, taxis, navettes, bus) puisque celui-ci représente deux tiers des déplacements en direction ou en provenance de l'aéroport – ces déplacements constituant près d'un tiers du trafic journalier moyen sur les autoroutes A1 et A3, qui comptent parmi les axes routiers les plus chargés d'Île-de-France. Ce trafic génère une très forte congestion routière et contribue à la pollution de l'air.

Une desserte ferroviaire par transports collectifs existe, par la branche « nord » du RER B, mais celui-ci est saturé aux heures de pointe et n'est pas adapté au transport des passagers aériens : la vocation du RER B est la desserte des territoires et la réponse aux besoins de transport des « voyageurs du quotidien ».

Qu'il s'agisse du RER ou de l'autoroute, les trajets entre Paris et l'aéroport sont aujourd'hui caractérisés par des durées supérieures à 30 minutes (pouvant aller jusqu'à 2 heures sur l'autoroute) et une forte imprévisibilité.

La plateforme aéroportuaire est handicapée par ses accès. **Cette situation « tendue » risque de se détériorer encore dans les années à venir** : le conflit d'usage des infrastructures routières et ferroviaires entre les voyageurs du quotidien et les usagers de l'aéroport sera de plus en plus marqué. L'Île-de-France accueille aujourd'hui 30 millions de touristes par an, et devrait en accueillir dix millions de plus d'ici dix ans. Une grande part de ces futurs visiteurs supplémentaires devrait être originaire d'Asie, et utilisera donc le transport aérien pour arriver en France. Si aucune mesure d'envergure n'est prise, les accès à la capitale **présentent un risque réel d'asphyxie**.

L'amélioration de la desserte « non routière » de l'aéroport de Roissy est d'autant plus nécessaire que le réseau autoroutier présente un risque de saturation accrue du fait de l'implantation récente près de l'aéroport d'un centre commercial, Aéroville, ainsi que du développement de deux projets, l'un le long de l'autoroute A1 (Europa City), l'autre dans la zone du Bourget, qui devraient amener une augmentation supplémentaire du trafic.

La création d'une voie réservée aux taxis et aux autocars sur l'autoroute A1 permettrait d'améliorer l'accès à l'aéroport, mais ne garantira pas un raccourcissement du temps de trajet : les taxis et les bus seront toujours tributaires de la circulation sur le boulevard périphérique ou dans le centre de Paris.

L'aéroport et le lien à la ville de destination sont la première et la dernière image que conserve le voyageur aérien, qu'il soit touriste, étudiant ou professionnel en mission. Selon la Chambre de commerce et d'industrie de Paris-Île-de-France, « *l'absence de liaison directe [ferroviaire] est régulièrement désignée comme un handicap par les voyageurs aériens en Île-de-France* »⁽¹⁾. La CCI fait valoir que tout renforcement de l'attractivité de la plateforme aéroportuaire Paris-CDG, vis-à-vis des compagnies aériennes comme des passagers, par l'amélioration du service rendu dans tous les domaines, y compris l'accessibilité, a un impact économique direct : il est estimé que chaque million de passagers supplémentaires sur la plateforme génère plus de 4 000 emplois directs, indirects et induits au sein du pôle de Roissy et dans la région Île-de-France.

B. LE RER B, LIAISON SATURÉE ET INADAPTÉE AUX PASSAGERS AÉRIENS

La ligne B du RER est la deuxième ligne la plus chargée du réseau RER, avec 900 000 voyageurs par jour ouvrable. Comme la ligne A, la ligne B est exploitée conjointement par la SNCF et la RATP. Elle a connu d'importantes évolutions en 2013, en particulier la création d'une direction de ligne unifiée, la mise en place d'un centre de commandement unique, et le développement de l'offre « B nord + » pour qu'aux heures de pointe, tous les RER soient des trains « omnibus ».

Le RER B + rénové, dont la mise en service a eu lieu au mois de septembre 2013, a permis d'améliorer la desserte des territoires dans le cadre des trajets du quotidien. La ponctualité à moins de 5 minutes de retard, principal indicateur du STIF pour apprécier la qualité de service de l'offre, était de 90,1 % en 2015, avec une progression de 7 points depuis la mise en service du RER B + nord.

Votre Rapporteur note que l'insatisfaction profonde des usagers du RER B n'en demeure pas moins vive, le « ressenti » de ces voyageurs n'ayant pas évolué significativement malgré cette progression. Il se félicite donc que, bien que distinct des chantiers d'amélioration du « schéma directeur » du RER B, le chantier du CDG Express comportera une enveloppe de 125 millions d'euros destinée à empêcher que la circulation du CDG Express ne nuise au fonctionnement du RER.

La ligne B dessert le terminal 1 (avec 9 arrêts entre Gare du Nord et ce terminal) et le terminal 2 de l'aéroport de Roissy-CDG, mais, d'une part, n'est pas adaptée pour les voyageurs aériens ayant des bagages volumineux, notamment aux heures de pointe, et d'autre part, effectue la liaison entre la gare du Nord et l'aéroport au mieux en 30 minutes (avec les trains directs en heure creuse), et en 40 à 50 minutes avec les trains omnibus.

(1) Avis de la CCI Paris-Île-de-France publié dans le cadre de l'enquête publique sur le projet CDG Express, juillet 2016.

Il n'est pas possible d'insérer des trains rapides, notamment en heure de pointe, entre deux omnibus. Ces trains seraient en effet ralentis fréquemment pour ne pas rattraper le RER qui précède. Ce système serait un facteur important d'instabilité et de dégradation supplémentaire de l'exploitation du RER B pour les voyageurs du quotidien.

Le RER B, tout comme les autres trains qui seront les « voisins immédiats » du CDG Express, doit continuer de faire l'objet de toute l'attention des pouvoirs publics, tant est extrêmement difficile la situation de ses passagers au quotidien.

*

* *

Votre Rapporteur invite le Gouvernement, SNCF Réseau et Aéroports de Paris, ainsi que tous les autres acteurs favorables au projet CDG Express, **à prendre en considération, dans leur démarche d'information et de concertation avec les habitants et les territoires, la nécessité d'expliquer de manière plus convaincante que le CDG Express ne viendra pas dégrader le service des lignes existantes.**

Exemples étrangers de liaisons ferroviaires rapides entre le centre-ville et l'aéroport

Des lignes ferroviaires rapides entre le centre-ville et le principal aéroport existent dans de nombreuses capitales. En Europe, on trouve notamment le *Flytoget* d'Oslo, l'*Arlanda Express* de Stockholm, le *Gatwick Express* et le *Heathrow Express* pour Londres, l'*Aeroexpress* de Moscou... En Asie, de remarquables – et plus récents – exemples sont Hong Kong, Kuala Lumpur et Shanghai. Sur beaucoup de ces lignes, la fréquence des trains est comprise entre 10 et 20 minutes, les trains circulent 7 jours sur 7, en général 19 ou 20 heures sur 24, le Wi-Fi gratuit est disponible à bord des trains, et un service « VIP » ou « première classe » est souvent proposé, pour un tarif supérieur au tarif de base. Toutes ces liaisons ont pour point commun d'offrir une qualité de service assez élevée et une fiabilité qui les rend efficaces par rapport à leurs modes concurrents.

Le *Flytoget* d'Oslo, entré en service en 1999, circule entre 5h00 et minuit, et effectue le trajet entre le centre-ville et l'aéroport en 20 minutes (vitesse : 210 km/h ; distance : 35 km). La ligne comporte plusieurs stations, mais il y a des trajets sans arrêt jusqu'à l'aéroport. Les résultats financiers de la société sont devenus bénéficiaires en 2004. Fréquence : un train toutes les 10 minutes. Le billet pour un aller simple est au prix de 180 couronnes (environ 19 euros).

Le train *Arlanda Express* effectue en 20 minutes, sans arrêt, le trajet entre la gare centrale de Stockholm et l'aéroport (37 km), à une vitesse de 200 km/h. L'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite est complète. Le taux de ponctualité est proche de 100 %. Le tarif de base est de 280 couronnes pour l'aller simple (environ 30 euros).

Deux aéroports de Londres sont desservis par des liaisons ferroviaires rapides : d'une part, l'aéroport de Gatwick (depuis Victoria Station), et d'autre part, deux terminaux de l'aéroport de Heathrow. Le *Gatwick Express* effectue le trajet en 30 minutes, sans arrêt, il fonctionne 24 h/24 avec une fréquence qui varie selon les jours de la semaine ; l'aller simple coûte 20 livres (environ 24 euros), sachant que le même trajet réalisé en métro coûte 16 livres. Le *Heathrow Express* (depuis la gare de Paddington) effectue le trajet en 15 minutes, toutes les 15 minutes, de 5h00 du matin jusqu'à minuit ; l'aller simple est au prix de 27 livres (environ 32 euros) au tarif normal, et de 30 livres au tarif « 1^{re} classe » (environ 36 euros). On peut noter que la Banque Européenne d'Investissement (BEI) avait accordé au Royaume-Uni un prêt de 125 millions de livres sterling pour le financement de la construction du *Heathrow Express*.

À Moscou, l'*Aeroexpress* assure trois liaisons, chacune reliant une gare du centre-ville à l'un des trois aéroports. La liaison vers l'aéroport de Domodedovo (environ 50 km) s'effectue en 45 minutes, celle vers Sheremetyevo en 35 minutes, et celle vers Vnukovo également en 35 minutes. Les deux premières lignes ont une fréquence d'un train toutes les demi-heures environ, et un train par heure sur la troisième. Les tarifs sont différenciés (« *standard class* » / « *business class* »). Un aller-simple en classe « *standard* » coûte entre 420 et 470 RUB (environ 6 euros), contre 1 000 RUB (environ 13,70 euros) en « *business class* ».

Le *Hong Kong Airport Express* effectue en 24 minutes un trajet de 35 kilomètres, avec un train toutes les 10 minutes, mais ce n'est pas un trajet direct : il y a trois arrêts entre la gare centrale et l'aéroport. À la gare de Hong Kong, les passagers ont la possibilité de s'enregistrer pour leur vol (*check-in*) avant de monter dans le train. Des services complémentaires sont proposés gratuitement (porteurs, navettes en bus vers les principaux hôtels). L'aller simple coûte 100 HK\$ (environ 11,50 euros).

À Kuala Lumpur, le *KLIA Express* (2002) effectue sans arrêt, en 30 minutes, le trajet de la gare KL Sentral jusqu'à l'aéroport, toutes les 15 minutes aux heures de pointe (toutes les 20 minutes le reste du temps). Là encore, plusieurs compagnies aériennes ont installé dans la gare KL Sentral des comptoirs permettant aux passagers du KLIA Express de faire leur « *check-in* ». Le taux de ponctualité est proche de 100 %. L'aller simple coûte 55 ringgit (environ 12 euros).

Le train Maglev *Transrapid* de Shanghai, en service depuis 2004, roule à une vitesse moyenne de 245 km/h, ce qui lui donne la possibilité d'effectuer en 7 minutes le trajet entre la gare de Longyang Road et l'aéroport de Shanghai-Pudong (30 km). Toutefois, cette durée de 7 minutes n'est pas constatée tout au long de la journée, et la gare terminus n'est pas située en centre-ville. L'aller simple coûte 50 yuan (environ 6 euros), le tarif « VIP » est de 100 yuan.

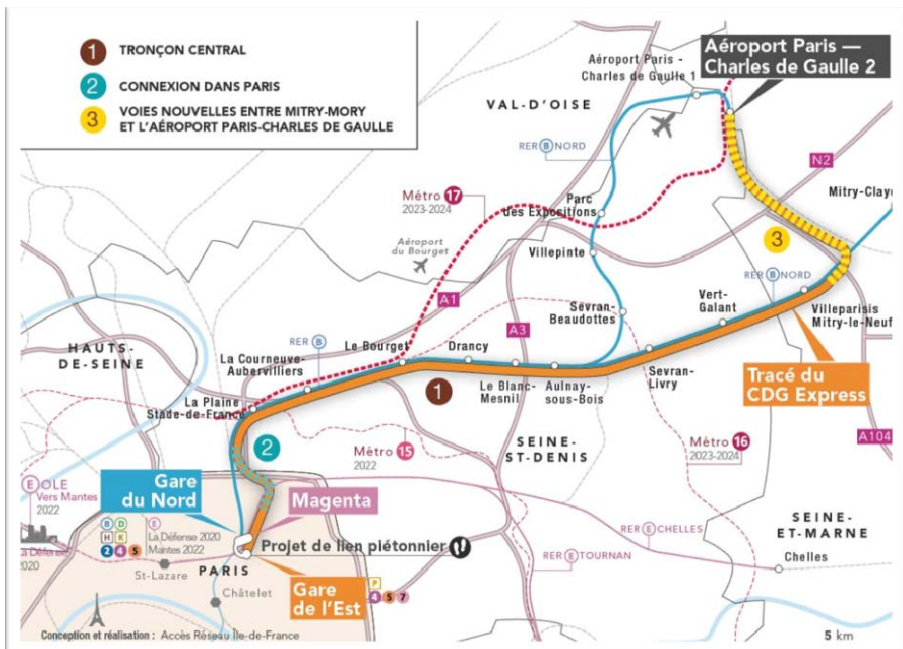
II. PRÉSENTATION DU PROJET « CDG EXPRESS »

A. LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU PROJET

Le projet « CDG Express » consiste en une liaison ferroviaire directe de 32 kilomètres entre Paris (Gare de l'Est) et l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle (CDG, terminal 2), spécifiquement adaptée aux besoins des passagers aériens. Ses caractéristiques principales sont les suivantes :

- une liaison directe et sans arrêt ;
- un temps de trajet de 20 minutes ;
- un train toutes les 15 minutes ;
- un fonctionnement de 5h00 à minuit, 365 jours par an.

Sur la longueur totale de 32 kilomètres, CDG Express circulera sur 24 kilomètres de voies existantes (aujourd'hui principalement utilisées par la ligne K du Transilien et par le TER Paris-Laon) et sur 8 kilomètres de voies nouvelles (de Mitry-Mory jusqu'à l'aéroport). Outre ces 8 kilomètres de voies, il sera nécessaire de construire un ouvrage qui permettra de rejoindre le faisceau « nord » des voies à la sortie de la gare de l'Est. **L'ensemble de la ligne fera partie du réseau ferré national**, car les sections existantes y sont déjà intégrées et l'article L. 2111-3 du code des transports dispose que les sections nouvelles y seront incorporées à compte de leur mise en exploitation.



B. LA SECONDE ENQUÊTE PUBLIQUE

Le projet de liaison ferroviaire CDG Express a fait l'objet d'une enquête publique du 19 novembre au 21 décembre 2007 et a été déclaré d'utilité publique le 19 décembre 2008. Les effets de cette déclaration d'utilité publique (DUP) ont été prorogés pour une durée de cinq ans le 2 décembre 2013 ; la DUP est donc toujours en vigueur.

Toutefois, même si le tracé et les emprises n'ont pas changé, le projet a, depuis lors, connu **des modifications substantielles** dans son montage, l'évaluation de son coût et son financement :

1° Au lieu d'une mission globale portant à la fois sur la construction de l'infrastructure et sur l'exploitation d'un service de transport de personnes, le montage prévu sépare désormais la mission de gestionnaire d'infrastructure et celle d'exploitant ferroviaire ;

2° L'estimation du coût du projet est passée de 600 millions d'euros (conditions économiques de janvier 2006), soit 780 millions aux conditions économiques de janvier 2014, à une estimation de 1,4 milliard d'euros aux conditions économiques de janvier 2014 ;

3° S'agissant du financement, il est désormais prévu d'introduire à son profit une taxe perçue sur les passagers de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (à l'exclusion des passagers en correspondance). En plus de l'apport en fonds propres des partenaires, le financement de l'investissement sera réalisé grâce à la dette contractée auprès de prêteurs (privés et publics).

Compte tenu de ces modifications importantes, le Conseil d'État a considéré, dans un avis du 1^{er} octobre 2014, que le code de l'expropriation et le code de l'environnement imposaient l'organisation d'une nouvelle enquête publique afin de confirmer l'utilité publique du projet. Cette enquête publique a eu lieu en juin-juillet 2016. Les services du Gouvernement, avec l'assentiment du Conseil d'État, n'ont pas jugé nécessaire de procéder à une nouvelle étude d'impact.

C. UNE ACCEPTABILITÉ DU PROJET ENCORE TRÈS PARTIELLE

Outre ses éventuelles interactions avec les autres liaisons ferroviaires d'Île-de-France [voir pages 23-24], la réalisation et le fonctionnement de la liaison CDG Express vont avoir des conséquences directes sur plusieurs aménagements urbains en projet ou en cours de réalisation aux abords de ses infrastructures et équipements.

Lors de la discussion du présent projet de loi en commission, le secrétaire d'État chargé des transports, M. Alain Vidalies, a affirmé que le projet CDG Express est cohérent avec l'ensemble des projets d'aménagements urbains de la Ville de Paris. Votre Rapporteur a, toutefois, entendu des associations de riverains

et des élus exprimer leurs inquiétudes, voire leur hostilité, au tracé de l'infrastructure et aux impacts négatifs que pourraient comporter, d'une part, les chantiers de sa construction, et d'autre part, le fonctionnement de la liaison après sa mise en service. Ils ont déploré l'absence de véritable concertation préalable à la seconde enquête publique et, **globalement, un travail insuffisant d'explication sur les choix techniques retenus ou écartés** (notamment l'hypothèse d'un enfouissement d'une partie de l'infrastructure dans le secteur de la Porte de La Chapelle, écartée pour des raisons techniques et des raisons de coût).

La décision du Gouvernement de ne pas procéder à une révision complète de l'étude d'impact préalablement à l'ouverture de la seconde enquête publique a été critiquée, **notamment par l'Autorité environnementale** qui, dans son avis du 6 avril 2016, a considéré que *« l'étude d'impact [présente dans le dossier d'enquête publique] est, du fait du choix du maître d'ouvrage, identique à celle qui avait été présentée à l'enquête publique conduite en 2007, préalablement à la DUP initiale. Elle ne décrit pas complètement le projet (...), et n'a pas été actualisée, ni pour tenir compte des modifications de l'environnement du projet, ni pour tenir compte des évolutions réglementaires »*.

Interrogés par votre Rapporteur, les services du ministère chargé des transports reconnaissent que **des études complémentaires devront être menées, notamment sur la question des nuisances sonores**. De leur point de vue, seule une modification significative du projet lui-même, et notamment du tracé, aurait justifié une nouvelle étude d'impact (ce qui aurait nécessité un délai important). Des changements dans l'« écosystème » autour du projet ne semblaient pas appeler une telle démarche.

Chronologie

2001-2002 : concertation préalable sur le premier projet proposé

2003 : débat public, qui fait émerger une nouvelle version du projet ; c'est cette solution qui a fait l'objet de la première enquête publique

2006 : la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 *relative à la sécurité et au développement des transports* confie la maîtrise d'ouvrage du projet CDG Express à l'État

2007 : décret n° 2007-453 du 27 mars 2007, pris en application de la loi du 5 janvier 2006, *définissant les modalités d'établissement par l'État d'une liaison ferroviaire express directe, dédiée au transport de voyageurs, entre l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et Paris*

2008 : première déclaration d'utilité publique (arrêté du 19 décembre 2008)

2010 : la loi du 3 juin 2010 *relative au Grand Paris* dispose que la liaison Paris-aéroport CDG ne donnera lieu à aucune subvention de l'État

2011 : arrêt de la procédure, engagée en 2006, de mise en concurrence d'une concession globale, qui n'a pu aboutir, en l'absence d'une offre satisfaisante

2013 : prorogation de la DUP de 2008 pour cinq ans (arrêté du 2 décembre 2013)

2014 :

28 mai : constitution d'une société d'études commune ayant pour actionnaires l'État, Réseau ferré de France et Aéroports de Paris, pour réaliser les études de trafic et de modélisation économique du projet

La loi n° 2014-872 du 4 août 2014 *portant réforme ferroviaire* prévoit l'introduction d'un encadrement strict des investissements de SNCF Réseau afin de maîtriser l'évolution de sa dette : le gestionnaire d'infrastructure ne pourra désormais financer des nouvelles lignes ou des travaux, hors maintenance du réseau, si ces investissements dépassent un certain ratio financier (dette financière nette sur marge opérationnelle)

5 novembre : un coordinateur interministériel, M. Vincent Pourquery de Boisserin, est nommé par le Premier ministre

2015 : la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* habilite le Gouvernement à prendre, par ordonnance, toute mesure d'ordre législatif permettant la réalisation de l'infrastructure

2016 :

2 février : avis de l'ARAFER sur le projet d'ordonnance du Gouvernement (avis favorable assorti de réserves)

19 février : publication de 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*, qui prévoit qu'une concession de travaux sera confiée par l'État à une filiale commune d'Aéroports de Paris et de SNCF Réseau pour construire l'infrastructure

8 juin : ouverture de la deuxième enquête publique

12 juillet : clôture de l'enquête publique

2017 (prévision) : DUP modificative

2023 (prévision) : mise en service.

III. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Il avait été initialement prévu d'attribuer une concession « globale » pour la réalisation *et* l'exploitation de l'infrastructure, et un groupement conduit par Vinci avait été désigné concessionnaire pressenti en 2009. Le contexte, notamment économique et financier, n'a pas permis de mener à bien l'opération dans un délai raisonnable et dans les conditions initialement envisagées ; les négociations avec le groupement ont été arrêtées fin 2011.

Après cet échec de la procédure de mise en concession, Réseau Ferré de France (RFF, devenu SNCF Réseau) et Aéroports de Paris (AdP) ont, sur la base des recommandations du préfet de la région d'Île-de-France, mené des études juridiques et économiques sur les conditions d'une relance du projet. Un accord interministériel en décembre 2013 est intervenu pour que ces études soient poursuivies en impliquant de manière plus directe dans la réalisation du projet Aéroports de Paris, principal bénéficiaire de la future liaison.

A. DEUX DISPOSITIFS DISTINCTS AU LIEU D'UNE CONCESSION GLOBALE

La mission de **construire l'infrastructure**, et d'en assurer ensuite la maintenance, sera attribuée, sous forme d'une concession de travaux, directement à une société de projet, filiale à créer entre SNCF Réseau et AdP (il est envisagé que la Caisse des dépôts et consignations figure également parmi les actionnaires de la société). Les charges financières et d'exploitation devront être couvertes par la redevance d'usage des sillons versée par l'exploitant du service de transport ferroviaire, complétée, le cas échéant, par le produit d'une taxe sur les billets d'avion (mais la contribution de cette taxe au financement du projet devra rester minoritaire).

Les caractéristiques de cette société d'actionnaires sont définies par l'article 1^{er} de l'ordonnance précitée du 18 février 2016, que l'article 1^{er} du projet de loi vise à ratifier pour lui donner valeur législative. Les services du ministère chargé des transports ont indiqué à votre Rapporteur que cette société pourra être effectivement constituée dès la fin de cette année.

Il n'y aura donc pas de mise en concurrence pour l'attribution de cette concession. En revanche, **l'exploitation du service de transport**, une fois que l'infrastructure aura été construite, donnera lieu à la désignation d'un exploitant par une procédure de mise en concurrence.

Votre Rapporteur a interrogé sur ce montage juridique M. Stéphane Braconnier, spécialiste du droit des marchés publics, qui a souligné que **le droit positif de l'Union européenne invite plutôt à proposer le schéma inverse** : une mise en concurrence « en amont », pour l'attribution de la concession de travaux,

et une attribution de gré à gré « en aval », au stade de la désignation de l'exploitant du service.

Toutefois le montage choisi n'est pas incompatible avec la politique européenne de la concurrence, et n'est d'ailleurs pas inédit. Les services du ministère chargé des transports et les autres « porteurs » du projet ont indiqué à votre Rapporteur que ce schéma a recueilli l'assentiment des trois directions générales concernées des services de la Commission européenne, au motif que **l'équilibre global** est conforme aux exigences de transparence et de libre concurrence, l'État français pouvant faire valoir qu'une procédure de mise en concurrence engagée en 2008 n'a pu aboutir.

B. DES PROBLÉMATIQUES JURIDIQUES EN SUSPENS, S'AGISSANT DE LA DÉSIGNATION DE L'EXPLOITANT

La rédaction de l'article 2 laisse une grande latitude à l'État dans le choix du type de mise en concurrence qui sera utilisé pour désigner l'exploitant du service de transport « CDG Express ». Il dispose simplement que le processus devra respecter les principes généraux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence.

Il est ainsi acquis que d'autres entreprises que SNCF Mobilités pourront faire acte de candidature et se voir attribuer l'exploitation du service. C'est également le choix qui a été fait par le législateur pour les modalités de désignation de l'exploitant de chacune des lignes du Grand Paris Express, et le Conseil d'État, consulté sur le présent projet de loi, a considéré que la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'impose pas au législateur de définir plus précisément la procédure de désignation. Le Gouvernement pourra librement décider sur quel texte il s'appuiera, mais devra, comme l'a souligné le professeur Stéphane Braconnier lors de son audition, s'y conformer ensuite totalement.

Le risque juridique ne se situe pas dans le choix de la procédure de désignation, mais dans l'éventualité d'une rupture de l'égalité de traitement des candidats, en raison du régime juridique des gares ferroviaires :

Au cours des auditions, la vice-présidente de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) s'est inquiétée de l'« avantage comparatif » indu que donnera *de facto* à SNCF Mobilités, si elle se porte candidate, le fait que sa branche « Gares & Connexions » détienne la gestion de la gare de l'Est, d'une part, et d'au moins une partie de la future gare « CDG Express » de l'aéroport, d'autre part.

Des réflexions sont en cours sur le régime juridique des gares, et le Gouvernement doit, en application de la loi de réforme ferroviaire de 2014, remettre prochainement au Parlement un rapport relatif à la gestion des gares de voyageurs ainsi qu'aux modalités et à l'impact d'un transfert de celle-ci à SNCF Réseau ou à des autorités organisatrices de transport. Ce rapport devra également

étudier la possibilité de créer un établissement public distinct, reprenant l'intégralité des missions de Gares & Connexions et qui serait intégré au sein du groupe public ferroviaire.

Votre Rapporteur préconise que le risque juridique lié au statut de Gares & Connexions et au régime juridique des gares soit rapidement analysé, et **que cette question soit résolue avant l'engagement de la procédure de mise en concurrence**. Or, le calendrier sera très contraint : la mise en concurrence devra aboutir à la désignation suffisamment tôt pour permettre que la commande et la livraison des matériels roulants aient lieu avant la mise en service de la ligne.

La gare de Paris-Est et le projet « Paris-Nord-Est »

La gare de Paris-Est est l'une des six grandes gares terminus du réseau de la SNCF à Paris. Située dans le X^e arrondissement, elle a accueilli 30,8 millions de voyageurs en 2014, contre 207 millions pour la gare du Nord et 105 millions pour la gare Saint-Lazare (*source : Gares et Connexions, décembre 2015*).

Son activité a augmenté depuis la mise en service du TGV Est, qui a nécessité un réaménagement important de ses bâtiments en 2007, pour un coût d'environ 60 millions d'euros. Outre le TGV Est, les Intercités et le TER, elle est également utilisée par plusieurs trains internationaux (ICE, VSOE et Moscou Express). Le trafic des grandes lignes (19 voies) est réparti sur deux zones, séparées par celle affectée aux lignes de banlieue (10 voies). Le CDG Express nécessitera l'ajout de 3 voies.

La gare de l'Est permet une correspondance avec deux lignes de métro et le réseau de bus RATP. À pied par la voie publique, elle est à une courte distance de la gare de Magenta (ligne E du RER) et de la gare du Nord (ligne B et ligne D du RER, ligne H et ligne K du Transilien, TER Picardie, trains Intercités, TGV Nord-Europe, Thalys et Eurostar).

La gare de l'Est a été choisie comme terminus du CDG Express plutôt que la gare du Nord, parce que celle-ci, l'une des plus denses d'Europe en termes de trafic, est saturée, et ne présente pas la possibilité d'aménager des quais et des services dédiés à la nouvelle liaison.

Le projet « Paris-Nord-Est », engagé par la Ville de Paris en 2002, couvrait initialement 200 hectares situés dans les XVIII^e et XIX^e arrondissements ; le champ de ce « territoire de projet » a été élargi en 2013 pour englober le périmètre autour des gares du Nord, de Magenta et de l'Est, et l'ensemble des quartiers jouxtant les faisceaux ferrés. Un projet urbain important est ainsi en cours de réalisation aux abords de la gare de l'Est, notamment le réaménagement de la rue reliant celle-ci à la gare du Nord et à la gare de Magenta, et la construction d'un hôtel destiné à une clientèle internationale au niveau des quais de la gare de l'Est, comportant un toit-terrasse végétalisé (« Balcon vert ») accessible aux riverains. Il est envisagé de réaliser un tunnel piétonnier entre la gare de l'Est et les deux autres gares.

IV. DES ENJEUX MAJEURS EN TERMES D'ATTRACTIVITÉ, DE REPORT MODAL ET DE COMPLÉMENTARITÉ

A. DES CHANTIERS MULTIPLES SUR LE RÉSEAU D'ÎLE-DE-FRANCE

Un indispensable, mais difficile, équilibre doit être établi entre les chantiers à mener sur le réseau de transport existant en Île-de-France et les nouvelles infrastructures. Le volet « Transports » du projet « Grand Paris » comporte à la fois des chantiers considérables d'amélioration du réseau existant et la construction de quatre nouvelles lignes de métro (« Grand Paris Express ») : la réalisation des nouvelles lignes est menée parallèlement avec de vastes programmes de modernisation et de rénovation du réseau de transport existant, ce qui est très difficile dans un contexte de ressources financières contraintes.

L'amélioration du réseau métro-RER existant est en cours, dans le cadre du « plan de mobilisation » (qui compte une quarantaine de chantiers et qui inclut notamment le schéma directeur du RER B et le prolongement de la ligne 14 du métro). Quant aux nouvelles lignes 15, 16, 17 et 18 du Grand Paris Express (GPE), les mises en service sont prévues de manière progressive à partir de 2020.

Or, une desserte améliorée des deux aéroports parisiens est incluse dans le schéma d'ensemble du Grand Paris avec :

- d'une part, la desserte de l'aéroport d'Orly (prolongement de la ligne 14 du centre de Paris vers le sud, et création de la ligne 18 qui reliera, à terme, Orly à Massy, Saclay et Versailles),

- et d'autre part, une desserte de l'aéroport de Roissy par la future ligne 17 (de Saint-Denis-Pleyel à l'aéroport en 2024, puis de l'aéroport jusqu'au Mesnil Amelot en 2030) ⁽¹⁾.

Pourtant, le CDG Express apparaît comme un projet indispensable à la desserte aéroportuaire de la capitale, et plus généralement du bassin parisien. La plupart des acteurs auditionnés par votre Rapporteur considèrent qu'il y a une réelle complémentarité, et non une concurrence, entre le CDG Express et les autres réseaux de transport d'Île-de-France, existants ou en projet. Toutefois, cette appréciation n'est pas unanime : le vice-président de la FNAUT Île-de-France, par exemple, estime que la ligne 17 et le CDG Express se feront concurrence, et que la ligne 17 devrait être réalisée de préférence au CDG Express.

(1) Le CDG Express desservira uniquement le terminal 2 de l'aéroport, tandis que la ligne 17 desservira le terminal 2 et le futur terminal 4. Le RER B dessert les terminaux 1 et 2.

Comme exposé plus haut, les accès à l'aéroport sont aujourd'hui saturés alors que sa fréquentation doit encore s'accroître. Le CDG Express va participer à la politique de **report modal**, en permettant un doublement de la part du mode ferroviaire dans la desserte de l'aéroport de Roissy. Aéroports de Paris estime que la part des transports en commun dans la desserte de l'aéroport passera de 44 % actuellement à 61 % avec le CDG Express, et que la part modale de la route (hors transports collectifs réguliers) passera de 56 % actuellement à 39 %.

Selon les estimations communiquées par les services du ministère à votre Rapporteur, la mise en service du CDG Express permettrait de « retirer des véhicules de la route » : 71 millions de véhicules-kilomètre en 2025, 80 millions en 2035 et 94 millions en 2050. Ceci contribuerait à réduire la pollution atmosphérique et permettrait d'économiser 6 500 tonnes de CO₂ par an en moyenne.

Considéré comme une « excroissance » de l'aéroport, le CDG Express se distingue d'un service de transport classique, même s'il trouve sa place dans l'organisation globale du réseau de transport du « Grand Paris » en complémentarité avec d'autres projets (ligne 17 du Grand Paris Express et modernisation du RER B).

Il convient de noter que le report vers CDG Express d'une partie, même faible, des voyageurs qui utilisent actuellement le RER B pour aller de l'aéroport à Paris aura pour effet de **contribuer à dé-saturer cette ligne surchargée, tout comme le fera, par ailleurs, la future ligne 17** qui desservira plusieurs sites ou communes également situés sur la ligne B (La Courneuve, Le Bourget, le Parc des expositions) et qui, comme le RER B, a prioritairement pour vocation le transport des voyageurs du quotidien.

Ce report se traduira aussi par une réduction du nombre de bagages perdus ou oubliés par des touristes dans les rames du RER, déclencheurs de procédures de sécurité difficilement réductibles dans le contexte de risque terroriste, et qui perturbent le fonctionnement de cette ligne pour l'ensemble des usagers.

Le trafic passagers du CDG Express pourrait être de 6 à 7 millions par an au départ, puis de 7 à 8 millions en 2030 et de plus de 9 millions en 2050. Les modélisations réalisées pour obtenir ces estimations ont pris en compte les études relatives à la ligne 17. Pour atteindre les objectifs de report modal et de report « intramodal » (du RER vers les futures nouvelles liaisons ferroviaires), la ligne 17 et le CDG Express sont nécessaires de manière indissociable, comme l'a souligné devant votre Rapporteur le préfet d'Île-de-France, M. Jean-François Carenco.

*

* *

Votre Rapporteur souligne qu'il appartiendra à l'État, en tant qu'autorité organisatrice de la future ligne CDG Express, **d'inclure dans le cahier des charges** de la procédure de mise en concurrence les caractéristiques des services qui devront être proposés par l'exploitant aux passagers, pour que le CDG Express soit réellement « à la hauteur » de ses équivalents étrangers et que la qualité du service de transport justifie le prix du billet : compartiments à bagages, informations « en continu » sur les quais et à bord du train sur les horaires de décollage et d'atterrissage des avions, signalétique multilingue, connexion au Wi-Fi dans les rames... Il serait souhaitable de prévoir une tarification réduite (voire la gratuité) pour les enfants – comme c'est le cas sur plusieurs liaisons ferroviaires express aéroport/centre-ville d'autres capitales : si l'on voit bien l'intérêt financier, pour un voyageur seul, d'emprunter le CDG Express plutôt qu'un taxi, une famille avec un ou plusieurs enfants continuera de recourir aux taxis (avec le tarif forfaitisé entre l'aéroport et Paris) plutôt que de prendre le train CDG Express, car l'addition des billets sera plus élevée que le coût d'un trajet en taxi.

B. DES INQUIÉTUDES À PRENDRE EN CONSIDÉRATION SUR LA GESTION DES SITUATIONS PERTURBÉES

Nombreux sont les acteurs à avoir fait part à votre Rapporteur de leur scepticisme ou de leur inquiétude sur l'impact que la circulation du CDG Express pourrait, en théorie, faire subir aux circulations des trains qui emprunteront, pour partie, les mêmes voies et les mêmes équipements. La présidente de la région d'Île-de-France et du STIF, Mme Valérie Pécresse, a attiré l'attention de votre Rapporteur sur la délibération du conseil du STIF du 1^{er} juin 2016, relative à l'impact prévisible du CDG Express sur les lignes du réseau exploité francilien ⁽¹⁾, qui se fait l'écho de ces inquiétudes des usagers.

Les porteurs du projet ont cependant apporté des éléments d'information et de réflexion suffisamment complets pour considérer que la circulation des trains du CDG Express sera conciliable avec les circulations existantes, avec une « **étanchéité** » **des circulations assurée à 97 ou 98 %**, donc à de rares exceptions près. Les représentants de SNCF Réseau ont indiqué à votre Rapporteur qu'une **convention sur la gestion des situations perturbées** sera élaborée entre SNCF Réseau, le STIF, le futur exploitant et l'État, et que cette convention pourrait être conclue en 2019.

Il convient de distinguer les perturbations potentielles pendant les travaux de construction de l'infrastructure et les perturbations potentielles une fois que le CDG Express fonctionnera. **Les perturbations seront inévitables pendant les travaux, puisque la plus grande partie des chantiers sera réalisée en zone exploitée.** Selon les responsables de SNCF Réseau entendus par votre Rapporteur, il y aura nécessairement des perturbations sur les réseaux pendant deux à trois ans de ce fait.

(1) Délibération n° 2016/198 adoptée par le Conseil du STIF le 1^{er} juin 2016.

Lorsque le CDG Express sera mis en service, les perturbations devraient être extrêmement limitées. En situation de circulations normale, le RER B, qui circule sur des voies dédiées, est parfaitement indépendant du CDG Express comme des autres trains. En situation fortement perturbée, en revanche, le RER B pourra être amené à emprunter les voies prévues pour le CDG Express. Des études ont donc été menées conjointement par les services de l'État et le STIF pour évaluer le risque que, dans ce cas, la circulation des 4 trains par heure du CDG Express vienne impacter marginalement la circulation du RER B. Notons que ce sont ces études qui ont amené à inclure dans l'estimation globale du besoin de financement du projet CDG Express, une enveloppe de 125 millions affectée directement à des investissements destinés à une meilleure gestion des situations perturbées au profit du RER B.

Votre Rapporteur invite les actionnaires et les partenaires de la future société de projet à accorder la plus grande attention à ce que l'exploitation de la future ligne n'obère pas les progrès (encore limités) constatés en termes de ponctualité sur le RER B. Il note que cette question fera l'objet d'une vigilance exigeante, et légitime, des usagers et de l'autorité organisatrice d'Île-de-France.

V. LE FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE

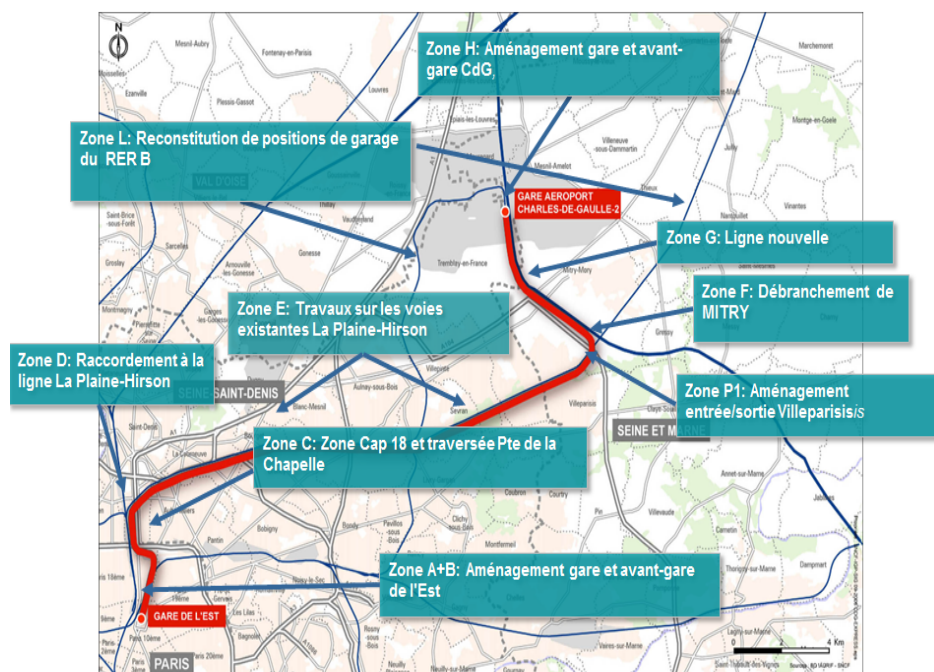
A. L'ESTIMATION DES COÛTS ET SON ÉVOLUTION

Le plan de financement de la construction de l'infrastructure n'est pas encore finalisé. Le coût de conception et de construction est aujourd'hui estimé à 1,41 milliard d'euros HT aux conditions économiques de janvier 2014, hors matériels roulant. Les responsables de SNCF Réseau auditionnés par votre Rapporteur ont précisé que 1,1 milliard sera nécessaire pour l'ensemble des équipements ferroviaires (voies, quais, garages...). Les 300 millions restants comprendront les aménagements de bâtiments dans et autour de la gare de l'Est, la gare terminus située dans l'aéroport, des travaux de génie civil en secteur aéroportuaire...

Le coût de 1,41 milliard se décompose précisément de la manière suivante (*source : DGITM*) :

(en millions d'euros)

Zone de travaux	Estimation du coût du projet par zone
Zone A+B : aménagement gare de l'Est et avant-gare de l'Est	292
Zone C : zone « Cap 18 » et traversée de la Porte de la Chapelle (au nord du XVIII ^e arrondissement de Paris)	268
Zone D : raccordement à la ligne La Plaine-Hirson	178
Zone E : travaux sur les voies existantes de la ligne La Plaine-Hirson	114
Zone F : débranchement de Mitry	165
Zone G : tronçon de la ligne nouvelle (8 km entre Mitry-Mory et la plateforme aéroportuaire)	75
Zone H : aménagement de la gare et de l'avant-gare de l'aéroport Charles-de-Gaulle	171
Zone L : reconstitution de positions de garage pour le RER B	104
Zone P1 : aménagement entrée/sortie Villeparisis	43
TOTAL	1 410



Le dossier d'enquête publique de 2007 présentait un coût d'infrastructure de 600 millions d'euros aux conditions économiques de janvier 2006, soit 780 millions d'euros aux conditions économiques de janvier 2014.

Le passage de 780 millions à 1,41 milliard entre 2007 et aujourd'hui s'explique par plusieurs facteurs cumulés :

- l'inflation explique à elle seule une augmentation de l'estimation globale de 180 millions d'euros ;
- la prise en compte de l'évolution de la réglementation (sur la gestion des terres excavées, sur les référentiels d'infrastructures ferroviaires...) représente 145 millions ;
- l'intégration d'aménagements visant à garantir l'absence d'impact significatif des circulations du CDG Express sur la circulation du RER B, notamment en situation perturbée de ce dernier, pour un coût de 125 millions d'euros (installations de contresens et de retournement...) ;
- des aménagements pour renforcer la robustesse du service (73 millions d'euros) et pour renforcer ou renouveler certains ouvrages (137 millions d'euros) ;

- des provisions pour couvrir des surcoûts probables sur certaines zones identifiées (réalisation des ouvrages sous les pistes de l'aéroport, notamment) et les aléas non identifiés.

En réponse aux acteurs qui s'interrogent sur l'opportunité de consacrer 1,41 milliard d'euros à cette infrastructure, il convient de mettre ce montant en regard des quelque 25 milliards d'euros d'investissements que doit réaliser la Société du Grand Paris d'ici 2030 pour la construction des nouvelles lignes de métro, et des quelque 15 milliards d'euros d'investissements prévus dans le cadre du plan de modernisation des réseaux d'Île-de-France jusqu'en 2030.

Il faut souligner que **le projet CDG Express ne viendra pas réduire les financements publics programmés pour les travaux sur le réseau de transport collectif d'Île-de-France**, et que **sa non-réalisation ne rendrait pas disponible pour ces travaux les sommes qu'il est prévu d'y consacrer**. Les chantiers déjà programmés pourront se poursuivre, et il faut saluer les progrès déjà réalisés, comme par exemple l'arrivée sur la ligne K du Transilien (Paris-Nord / Crépy-en-Valois), le 2 septembre dernier, de 16 nouvelles rames (un investissement de 160 millions d'euros du STIF).

Une fois l'infrastructure construite, **l'exploitation du service nécessitera des investissements supplémentaires**, en matériel roulant, en ateliers pour l'entretien de celui-ci et en aménagements complémentaires dans les deux gares (distributeurs automatiques de billets, guichets d'accueil, écrans d'information pour les voyageurs...). Le montant de ces investissements est, à ce stade, évalué à environ 285 millions d'euros HT aux conditions économiques de 2024, mais ne pourront être précisées que lorsque l'exploitant aura été désigné à l'issue de la procédure de mise en concurrence.

B. LE PLAN DE FINANCEMENT

Selon les services de la DGAC, aucune des liaisons ferroviaires analogues au CDG Express dans les autres pays n'atteint l'équilibre financier seulement par les recettes de billetterie : celles-ci sont toujours complétées par des subventions publiques et une contribution versée par l'exploitant de l'aéroport. Plusieurs de ces liaisons ont été fortement subventionnées par les budgets publics, mais s'agissant du CDG Express, quand bien même la loi française n'interdirait pas une contribution du budget de l'État et des collectivités territoriales, les règles européennes en vigueur relatives aux aides d'État s'y opposeraient.

L'article 2 de la loi du 3 juin 2010 *relative au Grand Paris* a posé que la construction du CDG Express « **ne donnera lieu à aucune subvention de l'État** ». En plus de l'apport en fonds propres des actionnaires de la société de projet ⁽¹⁾, le

(1) Lors de leur audition par votre Rapporteur, les représentants de SNCF Réseau ont estimé que 30 % du besoin de financement global de 1,4 milliard d'euros devront être couverts par les fonds propres de la société.

financement devra être assuré grâce à la dette contractée auprès de plusieurs prêteurs (privés et publics), pour un montant total d'emprunts qui pourrait dépasser 900 millions d'euros. Au stade actuel des estimations, le TRI du projet se situerait entre 6 et 8 %.

La perspective d'un endettement supplémentaire de SNCF Réseau n'est pas soutenable, compte tenu de sa dette existante et de la « règle d'or » introduite par le législateur dans le cadre de la réforme ferroviaire de 2014 (même si l'on ignore encore si l'investissement de SNCF Réseau dans le projet CDG Express entrera ou non dans le champ d'application de cette « règle d'or »). Pendant la réunion de la commission, le secrétaire d'État chargé des transports, M. Alain Vidalies, a cité avec prudence, à titre indicatif, un montant de 250 millions d'euros pour les fonds propres que SNCF Réseau pourrait apporter au capital de la société.

Le Gouvernement français a sollicité des fonds européens dans le cadre du « plan Juncker ». Un prêt spécifique auprès de la Banque européenne d'investissement pourrait également être contracté, sur lequel des discussions préliminaires sont en cours.

Cependant, il est apparu nécessaire de doter le projet CDG Express d'une ressource complémentaire, sous forme d'une taxe sur les billets d'avion des passagers aériens au départ et à l'arrivée de l'aéroport Paris-CDG, hors correspondances, c'est-à-dire des bénéficiaires directs de la future infrastructure.

Lors de son audition par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale le 22 juillet 2014, M. Augustin de Romanet, président d'Aéroports de Paris, avait estimé que *« pour boucler le financement de ce projet, une « contribution » d'un euro par passager – passagers origine et destination uniquement – sera nécessaire à partir de 2023. »* Toutefois, il apparaît aujourd'hui – ce qu'a confirmé M. de Romanet lors de son audition par votre Rapporteur – que **c'est dès 2017 qu'une telle contribution est indispensable**, pour être en mesure d'emprunter dès à présent sur les marchés près d'un milliard d'euros en ne connaissant, à ce stade, ni l'identité de l'exploitant du service, ni le montant du péage versé à la société de projet.

Cette taxe, dont le produit pourrait représenter 40 millions d'euros par an et serait intégralement affecté à la société de projet, suscite l'opposition de plusieurs compagnies aériennes, la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM) estimant à environ 20 millions d'euros par an le coût de ce prélèvement pour ses adhérents ⁽¹⁾.

Votre Rapporteur souligne que la création de cette taxe ne figure pas dans le présent projet de loi. Le Gouvernement prévoit de l'inscrire dans le cadre du prochain projet de loi de finances rectificative, d'ici la fin de l'année 2016, pour une mise en œuvre au 1^{er} avril 2017. La taxe, dont le tarif devrait être d'environ 1 euro par passager, sera prélevée par la Direction générale de l'aviation

(1) Estimation qui figure dans la contribution de la FNAM à l'enquête publique (juillet 2016)

civile (DGAC), comme les quatre taxes aéroportuaires existantes ⁽¹⁾, et reversée à la société de projet, moins les frais de perception (0,5 %).

Votre Rapporteur considère que, dans son principe, l'assiette de cette taxe résulte d'une logique pertinente, mais rappelle qu'en application de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 *relative à la programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019*, la création d'une nouvelle taxe affectée doit s'accompagner, « dans le champ ministériel de l'imposition nouvellement affectée », de la suppression d'une ou plusieurs impositions affectées d'un rendement équivalent.

Au stade de l'exploitation, les recettes de l'exploitant seront assurées par le produit de la vente des billets, à partir duquel l'exploitant ferroviaire versera des péages pour l'utilisation de l'infrastructure. Les études réalisées par AdP et RFF en 2013 ont estimé que le chiffre d'affaires optimum serait atteint avec un billet à 24 euros aux conditions économiques de 2023, date prévisionnelle de mise en service de la liaison.

Ce tarif est comparable à celui des liaisons londoniennes et norvégienne, qui devraient être respectivement de 28 euros et 24 euros en valeur 2023 ; équivalent à 21 euros d'aujourd'hui, ce prix doit être mis en regard des 10 euros que coûte actuellement le trajet entre Gare du Nord et Roissy-CDG en RER (soit 12 euros valeur 2023), des 50 à 60 euros que coûte le trajet en taxi (désormais forfaitisé), et des 17 euros du trajet effectué par Bus Direct (anciennement « cars Air France ») entre la gare Montparnasse et l'aéroport.

Le prix de 24 euros a été publiquement annoncé : votre Rapporteur s'interroge sur le problème juridique que pourrait poser le fait de fixer ce prix dès maintenant sans laisser cette question ouverte à la négociation entre l'État et les candidats du futur appel d'offres portant sur l'exploitation de la ligne.

(1) *La taxe de l'aviation civile, la taxe de solidarité sur les billets d'avion, la taxe d'aéroport et la taxe sur les nuisances sonores aériennes.*

Le CDG Express et l'ARAFER

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) assure le suivi de la situation de la concurrence sur les marchés des services ferroviaires. Elle veille en particulier à ce que l'accès au réseau soit accordé de manière équitable et non discriminatoire. Son champ de compétence couvre l'ensemble du « *réseau ferré national et des lignes ferroviaires ouvertes à la circulation publique qui lui sont reliées* » (article L. 2122-1 du code des transports). Elle dispose de pouvoirs réglementaires, de règlement des différends et de sanction.

Elle se prononce, notamment, sur les tarifs des redevances (péages) que doivent verser aux gestionnaires d'infrastructure les entreprises ferroviaires qui utilisent les infrastructures du réseau ferré national (avis conforme), les gares de voyageurs et les installations de service.

La réforme ferroviaire de 2014 a confié à l'ARAFER **des pouvoirs importants de surveillance de l'activité financière du principal gestionnaire d'infrastructure en France : SNCF Réseau**. Elle va être consultée sur les projets de contrats décennaux entre l'État et SNCF Réseau, qui définiront notamment les objectifs de performance et la trajectoire financière de l'établissement public, et elle doit contrôler le respect du ratio prudentiel (« **règle d'or** ») qui encadre les investissements de SNCF Réseau afin de parvenir à une maîtrise de sa dette. Elle est obligatoirement saisie du projet de budget de SNCF Réseau (avis simple) et **de tout projet d'investissement dont la valeur dépasse 200 millions d'euros**.

Dans le cadre de ces compétences, saisie du projet d'ordonnance relative au CDG Express qui fait de SNCF Réseau l'un des actionnaires de la société de projet, **l'ARAFER a rendu un avis, le 2 février 2016**, dans lequel elle indique notamment :

- qu'elle devra être saisie une fois connu le montant des fonds alloués au projet par SNCF Réseau, si ce montant dépasse 200 millions d'euros,
- et qu'elle devra donner un avis conforme sur la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation de cette partie du réseau ferré national.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mardi 20 septembre 2016, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné le rapport de M. Philippe Duron sur le projet de loi relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (n° 3926).

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Le Gouvernement a demandé l'inscription des deux textes que nous examinerons cet après-midi à l'ordre du jour de la session extraordinaire de septembre, à partir du mardi 27 septembre, à quinze heures. À l'issue du délai de dépôt, vendredi 16 septembre, le secrétariat de la Commission n'a enregistré aucun amendement sur le projet de loi et en a reçu trente-cinq, tous recevables, sur la proposition de loi.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la pêche et de la mer. Je vous présente aujourd'hui une étape importante dans la réalisation du projet Charles-de-Gaulle Express, un service indispensable pour améliorer le lien entre le centre de Paris et son principal aéroport, au service du dynamisme de l'agglomération parisienne. Il permettra, à la fin de l'année 2023, de relier directement en vingt minutes l'aéroport Charles-de-Gaulle et la gare de l'Est.

Ce projet répond à deux enjeux : l'attractivité économique et touristique de l'Île-de-France et le développement durable.

Concernant l'attractivité économique et touristique, il n'est nul besoin de rappeler que l'agglomération parisienne est la deuxième métropole européenne ouverte sur le monde. Son activité économique est en grande partie tournée vers l'international, et l'activité touristique y est essentielle.

Paris est la première destination touristique du monde, avec 15 millions de visiteurs étrangers chaque année. Cette place a besoin d'être consolidée. L'aéroport Paris-Charles de Gaulle, le deuxième par sa taille en Europe, le neuvième à l'échelle mondiale par son trafic, est la principale porte d'entrée pour rejoindre Paris. L'amélioration de la liaison par un service rapide, direct et efficace vise donc à mieux répondre aux voyageurs venant à Paris et à donner une meilleure image, plus moderne, de notre pays. Une telle liaison existe déjà dans de nombreux aéroports internationaux comme Londres, Stockholm, Rome ou Hong Kong.

La mise en service de cette liaison, prévue pour fin 2023, s'intègre par ailleurs dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, et de l'Exposition universelle de 2025, pour lesquels Paris est candidate. Le projet Charles-de-Gaulle Express est clairement un atout pour ces candidatures.

Le nombre de passagers de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle connaît une croissance d'environ 3 % par an depuis 1995, et les perspectives de croissance à venir sont du même ordre. En revanche, les accès à l'aéroport, autoroutes A1, A3 et RER B, sont déjà fortement congestionnés. Alors que la durée nominale des trajets actuels entre Paris et l'aéroport est supérieure à trente minutes, elle peut atteindre jusqu'à une heure trente par l'autoroute en fonction des aléas. Sur le RER B, la cohabitation entre les voyageurs du quotidien et les voyageurs aériens souffre de la congestion aux heures de pointe, des nombreux arrêts et du manque d'espace pour les bagages. Créer la liaison Charles-de-Gaulle Express, c'est proposer aux voyageurs aériens venant à Paris une alternative attractive qui favorisera l'usage des transports en commun face à la route tout en soulageant le RER B.

Les études de trafic confirment l'intérêt de la liaison dans une logique de report modal, avec une prévision de 6 à 7 millions de voyageurs par an sur le nouveau service dès les premières années d'exploitation, alors que la part de la route dans la desserte de l'aéroport passerait de 56 % aujourd'hui à 40 %. Pour autant, cette nouvelle liaison s'inscrit en complémentarité avec l'ensemble des autres projets de transport en commun dans le cadre du nouveau Grand Paris. Charles-de-Gaulle Express, pensé pour les voyageurs aériens, avec des emplacements pour les bagages, des informations multilingues, permettra aux autres lignes, notamment le RER B et la nouvelle ligne 17 du Grand Paris Express, de bénéficier pleinement aux voyageurs du quotidien.

Les travaux, sur trente-deux kilomètres d'infrastructures, dont vingt-quatre sur le réseau existant, sont évalués à 1,4 milliard d'euros hors taxe, aux conditions économiques de 2014. Ce coût intègre notamment un véritable engagement du projet, à hauteur de plus de 130 millions, en faveur de la qualité des transports du quotidien. Ils correspondent notamment à des travaux substantiels sur le réseau existant pour assurer la robustesse et la régularité du RER B, de la ligne K du Transilien et du TER Picardie.

Ces travaux viennent s'ajouter aux considérables efforts d'investissement, réalisés il y a seulement quelques années, sur le RER B Nord et au nouveau schéma directeur du RER B qui est en cours de mise en œuvre. Rappelons que le RER B possède ses voies dédiées et n'utilise pas nominalelement les voies qui accueilleront le Charles-de-Gaulle Express. Les investissements prévus permettent de limiter la coexistence aux situations exceptionnelles.

Je veux ici saluer le travail partenarial mené avec le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) pour s'assurer que le projet Charles-de-Gaulle Express permettra, en particulier, le maintien de la qualité de service du RER B. Les études vont se poursuivre en concertation avec le STIF et les exploitants du RER et du Transilien, pour affiner les investissements de robustesse inclus dans le projet CDG Express, dans le cadre de la délibération prise par le STIF.

Par ailleurs, l'insertion architecturale et urbaine du projet fait l'objet d'une attention particulière afin de préserver et d'améliorer le cadre de vie des riverains. Les élus et les populations concernées sont et seront étroitement associés à la définition des aménagements. Concernant plus spécifiquement le secteur de la Porte de la Chapelle, je voudrais saluer l'important travail réalisé avec la Ville de Paris pour définir les travaux d'accompagnement du projet qui ont été inscrits dans l'enveloppe globale. Je peux vous garantir ici que, grâce à ce travail, le projet du CDG Express est cohérent avec l'ensemble des projets d'aménagement de la Ville de Paris dans le secteur.

Le projet a bénéficié d'une déclaration d'utilité publique en 2008. Depuis, il n'a pas connu de modification sur son tracé, ses emprises et ses fonctionnalités, même si le travail continue, notamment sur les aspects que je viens de citer.

Compte tenu des évolutions intervenues par ailleurs sur le montage, le coût et le financement, une enquête publique modificative a eu lieu entre le 8 juin et le 12 juillet derniers. L'avis de la commission d'enquête est attendu pour la fin de ce mois, et la déclaration d'utilité publique modificative pour début 2017.

Concernant la maîtrise de l'impact sur l'environnement, je tiens à préciser que la société de projet devra déposer un dossier afin d'obtenir une autorisation environnementale unique. Ce dossier comprendra à ce titre une nouvelle étude d'impact sur l'environnement, qui inclura notamment une étude acoustique complémentaire, un bilan faune-flore complémentaire, de nouvelles cartes prenant en compte la ligne 17. Elle sera soumise à l'appréciation du public au cours d'une enquête publique, après avis de l'Autorité environnementale. Cette enquête est prévue dans le courant de l'année 2018.

Il résulte de ce qui précède que le public a disposé et bénéficiera encore de l'ensemble des informations nécessaires à l'exacte appréhension du projet et à l'évolution de certaines de ses composantes, et que le dossier d'enquête publique a été actualisé en cohérence avec la position du Conseil d'État.

Concernant le montage financier, prenant acte de l'échec de la concession privée en 2011, la nouvelle approche repose aujourd'hui sur la séparation des missions de construction de l'infrastructure et d'exploitation du service de transport ferroviaire.

La mission de conception, de construction, de financement et d'entretien de l'infrastructure sera attribuée à une société de projet, filiale à créer entre SNCF Réseau et Aéroports de Paris (ADP). La mobilisation et l'engagement de ces deux acteurs sont apparus incontournables pour la réussite de ce projet. Et pour Aéroports de Paris, gestionnaire de l'aéroport, ce projet est une condition fondamentale de son développement. Pour ce qui est de la mission d'exploitation du service de transport ferroviaire, elle sera attribuée par l'État à un tiers.

Le projet de loi qui vous est soumis vise à donner les fondements législatifs qui rendront possible ce projet.

L'article 1^{er} ratifie l'ordonnance publiée en février de cette année, suite à l'avis favorable de la Commission européenne sur ce montage. L'ordonnance permet principalement à l'État de signer en gré à gré un contrat de concession de travaux avec la société de projet à créer, associant SNCF Réseau et ADP et, le cas échéant, un tiers investisseur. Elle encadre les obligations des parties et s'assure que la société s'appuie sur les compétences des gestionnaires que sont SNCF Réseau, Aéroports de Paris et SNCF Mobilités, notamment à travers Gares & Connexions.

L'article 2 permet à l'État de désigner l'exploitant par voie d'appel d'offres, selon les mêmes modalités que celles retenues pour le réseau de transport du Grand Paris Express qui sera progressivement mis en service au même horizon que CDG Express. De fait, les spécificités du nouveau service en font une liaison non comparable aux services de transport ferroviaire de personnes actuellement assuré par SNCF Mobilités sur le réseau national.

Un mot sur le modèle économique de ce projet, même s'il n'est pas directement visé par ce projet de loi.

Je vous confirme, tout d'abord, que la construction de ce projet sera financée sans subvention publique. Un financement, dans le cadre du plan Juncker, a été par ailleurs sollicité.

Le plan de financement repose essentiellement sur la billetterie, qui permettra de payer les coûts d'exploitation du service et les péages ferroviaires aux gestionnaires d'infrastructure. Toutefois, les résultats de la modélisation indiquent que les ressources financières tirées de la billetterie pourraient ne pas être suffisantes. C'est pourquoi il est envisagé d'affecter à la société de projet le produit d'une taxe dédiée, prélevée sur les voyageurs aériens. Elle ne s'appliquerait ni aux passagers de l'aéroport de Paris-Orly, ni aux passagers en correspondance à l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

Cette piste reste à l'étude aujourd'hui et n'a pas fait l'objet de décision définitive à ce jour, sachant qu'elle devra, le moment venu, être préalablement autorisée par la Commission européenne. J'ai entendu les réactions occasionnées par cette hypothèse, en particulier celles des compagnies aériennes. Le travail se poursuit donc afin de trouver une solution acceptable par tous.

Je termine en soulignant que nous avons une occasion historique de réaliser ce projet, et cette responsabilité nous oblige collectivement. Au cours des derniers mois, des étapes importantes de ce projet ont pu être franchies, avec la mobilisation de tous les acteurs concernés. Mais ce texte donne le véritable « top départ » pour préparer et réussir la mise en œuvre de cette liaison dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Si nous manquons cette occasion, l'amélioration de la liaison entre l'agglomération parisienne et son plus grand aéroport international ne pourra être envisagée avant de nombreuses années, voire des décennies.

J'espère vous avoir convaincus de l'importance de voter ce projet de loi pour la réussite de ce projet.

M. Philippe Duron, rapporteur. Le projet de loi relatif à la liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle est un texte court, de deux articles, mais qui porte sur un sujet difficile et important. Difficile, car ce projet d'infrastructure, élaboré au début des années 2000 pour répondre au développement du *hub* international de Roissy, aura eu du mal à voir le jour. Important, car contrairement à d'autres aéroports internationaux, souvent directement en concurrence avec la place de Paris, l'aéroport de Roissy ne bénéficie pas d'une desserte dédiée depuis le centre-ville, ce qui oblige les passagers aériens à emprunter la route *via* les autoroutes A1 et A3 ou les transports collectifs *via* le RER B. Or ces voies d'accès sont aujourd'hui en état de saturation aux heures de pointe.

Les deux autoroutes sont déjà, depuis de nombreuses années, parmi les axes les plus chargés d'Île-de-France, et engendrent de fortes pollutions ; le trafic généré par l'aéroport représente un tiers de la circulation journalière moyenne sur ces autoroutes. Quant au RER B, deuxième ligne ferroviaire du réseau avec un flux quotidien de près de 900 000 voyageurs, il est d'ores et déjà fortement saturé par les trajets domicile-travail. Il constitue une réponse au besoin de transport des voyageurs du quotidien et non de celui des usagers aériens, encombrés de bagages volumineux. Cette ligne est donc peu attractive pour les touristes internationaux et les hommes d'affaires ; seulement 12 % d'entre eux l'empruntent.

La plateforme aéroportuaire est donc handicapée par ses accès. Cette médiocre situation ne peut que se détériorer dans les années à venir, du fait de l'augmentation attendue des flux touristiques, mais aussi du développement de l'urbanisme commercial et du logement dans ce quadrant nord-est de la métropole parisienne. Si aucune mesure d'envergure n'est prise, les accès à la capitale présentent donc, dans ce secteur, un risque réel d'asphyxie.

Si les enjeux économiques sont majeurs, les défis environnementaux ne le sont pas moins. CDG Express favorisera le report modal. La part modale de la route hors transports collectifs réguliers devrait passer de 56 % actuellement à 39 % avec ce projet – mes chiffres diffèrent légèrement de ceux de M. le secrétaire d'État. On pourrait ainsi éviter le rejet de 6 500 tonnes de CO₂ chaque année en

moyenne. Autre avantage, et non des moindres : la désaturation de la ligne B à laquelle contribuera également la ligne 17 prévue dans le Grand Paris Express. Cette nouvelle liaison ferroviaire de trente-deux kilomètres, sans arrêt entre Roissy et la gare de l'Est, sera spécifiquement adaptée aux besoins des passagers aériens. Le trajet est étudié pour une durée de vingt minutes, avec un train au départ toutes les quinze minutes, de cinq heures à minuit, toute l'année.

Sur la longueur totale des trente-deux kilomètres, il est prévu que CDG Express circule sur vingt-quatre kilomètres de voies existantes – aujourd'hui principalement utilisées par la ligne K du Transilien et par le TER Paris-Laon ; les huit kilomètres restants, de Mitry-Mory jusqu'à l'aéroport, seront des voies nouvelles, longeant le tracé de la LGV. La construction d'un ouvrage au niveau de la porte de La Chapelle est enfin prévue, afin de relier le faisceau nord des voies à la sortie de la gare de l'Est.

Si, depuis les années 2000, le tracé de ce projet n'a pas varié, il n'en va pas de même du montage, qui a été profondément modifié après l'échec des négociations pour la concession globale, infrastructure et exploitation, au groupe Vinci. À l'issue de discussions menées avec Aéroports de Paris et SNCF Réseau sur une nouvelle mouture juridique et économique, le Gouvernement a décidé de relancer officiellement le projet en octobre 2014, en séparant, cette fois, la mission de gestionnaire d'infrastructure de celle d'opérateur de transport. Il a également décidé d'imposer un calendrier : il s'agit de pouvoir mettre CDG Express en service en décembre 2023, afin de l'inscrire pleinement dans la temporalité de la candidature de la France pour l'accueil des Jeux Olympiques de 2024, puis de l'Exposition universelle l'année suivante.

Le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui comprend deux articles.

L'article 1^{er} consiste à ratifier l'ordonnance du 18 février 2016, qui permet à l'État de signer de gré à gré un contrat de concession avec une société de projet, filiale de SNCF Réseau et d'Aéroports de Paris, pour la mission de conception, le financement, la réalisation et l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire du CDG Express. Il n'est pas exclu que la Caisse des dépôts et consignations figure également parmi les actionnaires de la société. La direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) a indiqué que cette société pourrait être effectivement constituée dès la fin de l'année 2016. Il n'y a donc pas de mise en concurrence pour l'attribution de cette concession. C'était là l'une des conditions nécessaires pour ne pas retomber dans les difficultés de procédure du premier projet.

L'article 2, quant à lui, porte sur le choix de l'exploitant du service de transport. Il vise à permettre, compte tenu des spécificités du projet, sa désignation par voie d'appel d'offres, selon les mêmes modalités que celles retenues pour les exploitants du Grand Paris Express. Cette procédure de mise en concurrence devrait être lancée dès 2017. La rédaction de cet article laisse une grande latitude à l'État dans le choix du type de mise en concurrence qui sera utilisé pour désigner

l'exploitant, ce qui a été validé par le Conseil d'État. L'article dispose simplement que le processus devra respecter les principes généraux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Il est ainsi acquis que d'autres entreprises que SNCF Mobilités pourront faire acte de candidature et se voir éventuellement attribuer l'exploitation du service.

Si le choix de la procédure de désignation ne pose aucun problème juridique, il convient, en revanche, d'être vigilant sur l'éventualité d'une rupture d'égalité de traitement des candidats, en raison du régime juridique des gares ferroviaires. En effet, au cours des auditions, la vice-présidente de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) s'est inquiétée de l'avantage comparatif induit qui pourrait donner *de facto* à SNCF Mobilités, si elle se porte candidate, le fait que sa branche Gares & Connexions détienne la gestion de la gare de l'Est et d'au moins une partie de la future gare CDG Express de l'aéroport.

Il semble donc important que le Gouvernement, qui doit se prononcer prochainement sur la gestion des gares de voyageurs, puisse analyser et résoudre cette question juridique avant l'engagement de la procédure de mise en concurrence sur le CDG Express. Néanmoins, sur l'ensemble de ce montage juridique, infrastructure et exploitation, votre rapporteur a interrogé le professeur Stéphane Braconnier, spécialiste du droit des marchés publics, qui a souligné que, même si le droit positif de l'Union européenne invite plutôt à proposer un schéma inverse, le montage choisi n'est pas pour autant incompatible avec la politique européenne de la concurrence. Il n'est d'ailleurs pas inédit. La DGITM et les autres porteurs du projet ont ajouté que ce schéma avait recueilli l'assentiment des trois directions concernées de la Commission européenne, au motif que l'équilibre global était conforme aux exigences de transparence et de libre concurrence.

Dans ce nouveau montage du projet, en plus de l'apport en fonds propres des partenaires, le financement de l'investissement sera réalisé grâce à la dette contractée auprès de prêteurs privés et publics. L'équilibre du plan de financement global a nécessité d'introduire une taxe perçue sur les passagers de l'aéroport de Roissy, à l'exclusion des correspondances.

La mise en place de cette taxe n'est pas examinée dans le cadre de ce projet de loi, mais devrait l'être en loi de finances rectificative à la fin de l'année pour un montant, *a priori*, de 1 euro par billet.

Le bouclage de ce plan de financement est d'autant plus nécessaire que l'estimation du coût du projet est passée de 780 millions d'euros à 1,4 milliard, aux conditions économiques de janvier 2014. Cet écart s'explique non seulement par l'inflation, mais surtout par la prise en compte de l'évolution de la réglementation, d'une enveloppe de 125 millions d'euros dédiée à des aménagements sur le RER B pour que le CDG Express ne pénalise pas son

fonctionnement, de divers autres aménagements nécessaires ainsi que des provisions pour couvrir d'éventuels surcoûts.

Le Conseil d'État a considéré que l'ensemble de ces modifications imposait l'organisation d'une nouvelle enquête publique, afin de confirmer l'utilité de ce projet. Celle-ci s'est tenue en juin et juillet 2016, et le rapport du commissaire enquêteur devrait paraître dans les jours à venir.

Le Gouvernement n'a pas jugé nécessaire de procéder à une nouvelle étude d'impact. Si l'Autorité environnementale a estimé que l'environnement avait évolué et appelé à cette nouvelle étude, le Conseil d'État a toutefois donné raison au Gouvernement au motif que le tracé du projet n'avait pas, lui, évolué par rapport à la version initiale.

Dans le cadre de la préparation de ce texte, nous avons organisé dix-sept auditions officielles, et j'ai moi-même eu onze autres rencontres avec des interlocuteurs importants.

Il ressort de ces échanges une conjonction remarquable de volonté des responsables favorables au projet, qu'il s'agisse du Gouvernement, de plusieurs représentants des collectivités territoriales franciliennes, de SNCF Réseau ou d'Aéroports de Paris, entre autres, qui relèvent tous l'enjeu que représente Charles-de-Gaulle Express pour l'attractivité de la place de Paris.

Nos différents interlocuteurs, favorables ou non au projet, ont parfois relevé des interrogations qui dépassent le cadre et la lettre du projet de loi. Il n'est pas question ici de discuter le projet en lui-même – le législateur l'a lui-même validé à trois reprises en 2006, en 2010, en 2015 – mais de préciser les modalités juridiques de sa réalisation, et de travailler collectivement à accroître son acceptabilité auprès de la population. Toutefois, s'ils ne sont pas dans notre champ d'examen aujourd'hui, je relèverai trois sujets majeurs de vigilance, que je souhaite indiquer ici à M. le secrétaire d'État.

Premièrement, il s'agit de bien s'assurer que la création du CDG Express sera concomitante avec la modernisation du RER B et ne créera pas de perturbations de son fonctionnement, à l'heure où le Gouvernement et le STIF ont engagé avec succès, en 2013, l'opération RER B + qui a permis d'améliorer les conditions de circulation. Je ne peux que me réjouir qu'une enveloppe de 125 millions soit comprise dans le plan de financement du CDG Express, spécifiquement pour l'amélioration du RER. Toutefois, il est apparu que la démarche d'information et de concertation avec les habitants et les territoires concernant la bonne coexistence de ces services ferroviaires, notamment en cas de situation perturbée, a sans doute été insuffisante. Or, au regard de la situation extrêmement difficile vécue par les passagers quotidiens du RER, ce point doit faire l'objet de toute l'attention des pouvoirs publics.

Deuxièmement, il s'agit, pour le 18^e arrondissement de Paris, très impacté par l'arrivée du CDG Express, de saisir l'opportunité de la réalisation de cette infrastructure pour développer un programme global d'aménagement ambitieux et valoriser cette zone urbaine, déjà très dense et encombrée. Je pense notamment à l'aménagement de la Porte de La Chapelle, mais également au projet du parc urbain Chapelle Charbon, ainsi qu'à la zone d'activités Cap 18. La DGITM nous a indiqué que le traitement phonique et visuel des ouvrages à réaliser était étudié attentivement. Même si les propositions semblent à ce stade intéressantes, il apparaît utile de les développer en concertation plus approfondie avec la Ville de Paris, comme c'est déjà le cas, mais aussi avec les acteurs politiques et les riverains de cet arrondissement.

Enfin, la question du financement du projet appelle deux remarques.

La première porte sur l'apport en capital des deux sociétés. Si la contribution d'ADP ne pose pas de difficultés à cette société anonyme cotée et prospère, celle de SNCF Réseau, entreprise publique et endettée, pourrait être plus problématique au regard de la « règle d'or » que le législateur lui a fixée en termes d'investissements. Aussi, monsieur le secrétaire d'État, serait-il nécessaire de nous dire comment vous envisagez le traitement de cette question.

La deuxième remarque porte sur le projet de taxe sur les billets d'avion. Si elle n'est pas traitée dans ce projet de loi, cette taxe s'avère néanmoins indispensable à l'équilibre financier de l'opération. Or elle inquiète les compagnies aériennes que nous avons entendues – Air France particulièrement – qui font face à une concurrence extrêmement forte et qui ont des marges de manœuvre très faibles. Les compagnies se sont notamment interrogées sur la faisabilité de l'élargissement de l'assiette à d'autres recettes de l'aéroport, notamment les boutiques ou les parkings.

Je terminerai par un message : ce projet qui a si longtemps attendu doit aujourd'hui recevoir notre validation, afin d'être réalisé dans le calendrier contraint qui lui est assigné. C'est la raison pour laquelle la procédure accélérée a été décidée. Pour tenir les délais, il importe que la société de projet soit créée avant la fin de cette année, et que dès les premiers mois de 2017, s'engagent les procédures de choix de l'opérateur de transport, ainsi que les premières opérations de réalisation. Enfin, la taxe sur les billets d'avion présentée en loi de finances rectificative pourrait être mise en place, d'après ce que nous a expliqué la DGAC, le 1^{er} avril 2017, si le Parlement y consent.

M. Gilles Savary. Nous soutiendrons évidemment ce texte, en droite ligne avec tout ce qui a été voté au cours des dernières années, y compris dans la loi Macron. Il y a des projets dont on parle depuis trop longtemps pour se permettre d'atermoyer au moment de passer à l'acte. Et pour que les travaux puissent démarrer, il faut créer cette société de projet.

Je ne vais pas revenir sur ce qui vient d'être dit à propos de ce projet. Je vais simplement exprimer notre sensibilité sur deux points : le financement et la « règle d'or ».

Les prévisions de financement ont flambé au cours des dernières années, ce qui est assez classique en matière d'infrastructures. Au début, on est généreux et confiant dans le modèle économique retenu, mais plus on se rapproche de la réalisation du projet, plus on s'aperçoit des lourdeurs et des aléas. J'observe que des études sont encore en cours concernant notamment l'impact du projet sur l'environnement, et que les modalités de son insertion urbaine ne sont pas totalement définies – cela relève de la responsabilité des collectivités locales. Je m'inquiète donc des conséquences que cela pourrait avoir, alors même que le dépassement financier est déjà assez significatif.

Au point où l'on en est, il faut être très clair sur le financement qui a été arrêté. On nous propose l'institution d'une taxe sur les compagnies aériennes, plus exactement sur les passagers aériens qui font escale. Or, en matière de recettes de l'activité aérienne, la situation est déjà extrêmement déséquilibrée au profit d'Aéroports de Paris. Ainsi, les passagers des avions sont présumés n'être pour rien dans les recettes commerciales d'Aéroports de Paris, mais ils seraient appelés à financer l'infrastructure qui les reliera au centre-ville de Paris. Selon moi, il y aurait peut-être un petit effort à faire du côté d'ADP. Car il y a un système de double caisse très étanche qui n'aide pas le trafic aérien. Dans un contexte de concurrence exacerbée, les compagnies se trouvent dans une situation très difficile, en particulier les compagnies historiques qui ont du mal à se réformer et qui se trouvent assiégées sur leurs différents marchés. M. Alexandre de Juniac m'avait affirmé, lors d'un colloque il y a trois ans, qu'il n'y aurait jamais de longs courriers *low cost* ; c'est pourtant le cas aujourd'hui. Ce serait donc envoyer un très mauvais message à la compagnie Air France et à ses personnels, auxquels on demande des efforts, que d'ajouter une autre taxe à la taxe kérosène, dite taxe Chirac, unique au monde.

Il faut bien reconnaître que le système de double caisse est fondé sur une hypocrisie : ce ne sont pas les Parisiens qui vont faire leur marché tous les matins dans les galeries commerciales d'Aéroports de Paris, ce sont les passagers des compagnies aériennes qui lui assurent un trésor de guerre. S'il y a un petit effort à faire, il faut clairement impliquer financièrement Aéroports de Paris et en faire le plus possible la variable d'ajustement.

S'il faut partager la contribution, partageons-la, mais faisons très attention à la compétitivité de nos compagnies : ce sont des colosses aux pieds d'argile, qui ont des marges très faibles et qui sont très concurrencés.

Cette première observation ne concerne pas forcément le débat d'aujourd'hui, mais le sujet reviendra bientôt, au cours de l'examen de la loi de finances, et nous devons faire assaut d'imagination pour trouver une solution plus conforme à la justice et aux équilibres économiques existants.

J'en viens à la « règle d'or ». Celle-ci a été mise en place à un moment où l'on considérait qu'il y avait une alerte rouge sur l'endettement du système ferroviaire, qu'il fallait stabiliser. La « règle d'or » n'est pas faite pour empêcher de nouveaux développements, ni même des investissements inconsidérés décidés par le politique ; elle est faite pour que ce soit le politique qui finance ce qui pourrait fragiliser le système ferroviaire.

Je l'ai dit, rien ne doit être fait pour compromettre cette opération. Malgré tout, il est assez fâcheux qu'à la première opération, on essaie de faire en sorte que la « règle d'or » ne s'applique pas – même si je pense qu'on fera de même pour d'autres à venir. Dans ce cas, autant dire clairement que l'on s'était trompé d'objectif et que la réforme ferroviaire n'était pas faite pour stabiliser la dette. Que l'État se charge de ce qui dépasse la « règle d'or » serait plus conforme à ce qu'ont été nos priorités et notre objectif partagé pour préserver le chemin de fer. Lui aussi est soumis à des concurrences nouvelles, comme BlaBlaCar, le *low cost* aérien sur des distances de 700 ou 800 kilomètres ou les cars Macron, tous ces nouveaux usages des mobilités que nous n'avions pas vu venir.

Cela doit nous inciter à ne pas trop charger la barque de SNCF Réseau. Car malgré les efforts considérables que vous avez faits, monsieur le secrétaire d'État, pour recaler la politique ferroviaire sur la maintenance, il manque encore, nous dit-on, 1 milliard pour atteindre le rythme de croisière qui permettrait d'arrêter le vieillissement d'un réseau laissé à l'abandon. Or aujourd'hui, on met 1 milliard chez les financiers, et demain, ce sera 1,5 milliard. Et si l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est bien montée en gamme, ce n'est pas tout à fait compatible avec tous les projets qui ont été lancés, notamment Lyon-Turin.

Ce sont les deux points sur lesquels nous nous interrogeons. Cela étant, évidemment, le groupe socialiste ne fera rien pour compromettre ce projet, quitte à faire quelques sacrifices de principe.

M. Yves Albarello. En tant que porte-parole du groupe Les Républicains, je suis satisfait du projet qui nous est présenté : je le voterai et j'encourage mes collègues à me suivre. J'imagine que le président de la métropole, M. Patrick Ollier, se réjouit lui aussi.

Ce beau projet, le voilà enfin ! La France est certes la première destination touristique du monde, mais il semble bien que, pour la saison d'hiver 2016, elle ait perdu sa première place au profit des États-Unis. Et avec les événements que nous avons subis ces dernières années, on peut craindre le pire.

Cet équipement vient donc à point nommé. Il apportera du confort aux touristes du monde entier qui vont arriver sur la plateforme aéroportuaire de Roissy-Charles de Gaulle – la première en Europe en termes de mouvements, devant celle de Londres Heathrow, qui est la première en nombre de passagers. Avec quatre pistes, contre trois pour Londres, la plateforme de Roissy-Charles de

Gaulle est appelée à se développer encore dans les prochaines années, générant valeur ajoutée et emplois. Elle a donc un bel avenir et apportera sa contribution à notre région capitale.

Le problème de ce beau porte-avions, c'est qu'on y accède difficilement. L'autoroute A1 est complètement saturée. Pour l'emprunter tous les jours, je peux vous dire qu'il faut au moins une heure et demie pour rejoindre Roissy-Charles de Gaulle depuis la capitale. Avant-hier soir, j'ai mis pratiquement deux heures à partir de l'Assemblée nationale. Quant au RER B, il comporte de nombreux arrêts et traverse un paysage qui n'est pas celui que l'on voudrait présenter aux touristes du monde entier venant visiter « la Ville Lumière ».

Nous souhaitons que ce projet aboutisse, et le plus rapidement possible. Pour ma part, j'émettrai les mêmes réserves que M. Gilles Savary et le rapporteur, plus une interrogation et une proposition.

La première de mes réserves concerne d'éventuelles perturbations susceptibles d'affecter les déplacements quotidiens des Franciliens pour aller au travail. Dans la mesure où il ne s'agit pas d'un sillon dédié, comme c'est le cas de l'Arlanda Express à Stockholm, nous devons impérativement avoir l'assurance que CDG Express n'apportera aucune perturbation sur la ligne B du RER, ni sur la ligne K du Transilien.

Ma deuxième réserve concerne le financement de l'infrastructure par l'instauration d'une taxe supplémentaire, alors que la taxe Chirac, prélevée à 80 % sur la compagnie nationale Air France, pénalise déjà les marges de manœuvre de celle-ci. Ce n'est pas sérieux ! Cette taxe Chirac, mieux vaudrait la réaffecter différemment, au lieu d'acheter pour 90 millions de médicaments aux sociétés américaines, et pas forcément aux sociétés françaises. Par ailleurs, un éminent collègue du groupe Socialiste, écologiste et républicain, M. Bruno Le Roux, a récemment suggéré, dans un rapport sur la compétitivité du transport aérien, un certain nombre de pistes qui permettraient de trouver des financements complémentaires en évitant précisément d'alourdir encore les charges de la compagnie nationale.

Je rappelle, en ma qualité de rapporteur du Grand Paris Express, que le financement de ce projet a été monté de façon pérenne, à raison de 500 millions d'euros par an, par une taxe sur les taxes foncières, pas sur la SNCF ou la RATP. Que chacun réfléchisse à l'opportunité d'imposer une taxe supplémentaire à Air France.

Je m'interroge ensuite sur le financement du projet, qui est tout de même très flou alors qu'il en constitue un maillon essentiel. On connaît le montant : 1,4 milliard d'euros, plus 280 millions de matériel roulant, ce qui fera probablement 1,6 milliard. On sait qu'ADP est d'accord pour y participer, mais on ne sait pas à quelle hauteur. Quant à l'emprunt Juncker, il est toujours à l'étude et

on ne sait pas s'il sera retenu. Enfin, *quid* de la participation de la Caisse des dépôts et consignations ?

Enfin, je ferai une proposition que je n'ai entendue nulle part. Il s'agirait d'imaginer, pour les nombreux salariés qui se rendent en voiture à leur travail sur la plateforme aéroportuaire, une sorte de passe Navigo – un passe CDG Express –, dont le tarif serait très intéressant. Cela me semblerait une solution intéressante pour leur éviter d'utiliser leur voiture.

M. Bertrand Pancher. Certes, il s'agit d'un beau projet. Certes, il faut que cette voie soit mise en place le plus rapidement possible. La question est de savoir si l'on doit donner un chèque en blanc à l'État pour l'engager avec un financement aussi farfelu, dont on ne connaît pas précisément les conditions. Jamais je n'avais imaginé qu'on puisse, comme parlementaires, voter des projets avec des analyses d'impact aussi réduites !

La question du financement est d'ailleurs moins farfelue que scandaleuse, à entendre ce qu'en ont dit les orateurs qui m'ont précédé. Comment engager un tel projet, quand on connaît l'état d'endettement du système ferroviaire français ? De 40 milliards, sa dette devrait passer, selon le rapport que le Gouvernement a envoyé ce matin au Parlement, à 50 milliards voire à 70. C'est comme si on pouvait laisser cette dette à vie au secteur ferroviaire parce que ce n'est pas notre affaire !

Et on va lancer un projet qui date de dix ans comme à la belle époque du XX^e siècle, en le faisant financer par la branche ferroviaire de la SNCF que l'on fait entrer dans le capital de la société de projet à hauteur de 50 %. En cas de problème, SNCF Réseau paiera comme l'autre co-actionnaire. Or le risque est réel. Les exemples d'échec sont nombreux, à commencer par celui de la ligne Perpignan-Figueras.

Beaucoup s'interrogent sur la contribution des passagers. Certes, un billet à 24-25 euros correspond à la moyenne internationale, mais en France, où personne ne paie la réalité du coût du transport, cela semble tout de même assez élevé. Quant au coût des travaux, estimé à 1,4 milliard d'euros, tout le monde sait qu'il sera dépassé.

Et puis, que fait-on de la « règle d'or » ? Monsieur le secrétaire d'État, le groupe UDI vous a beaucoup aidé sur la réforme ferroviaire, qui instituait la « règle d'or » afin que l'on ne s'engage plus dans des investissements créant de nouveaux déficits et de nouvelles dettes. Or le premier engagement qu'on nous appelle à voter trahit cette « règle d'or » ! Pourquoi solliciter SNCF Réseau à hauteur de 200-250 millions d'euros ? C'est choquant !

Qui devrait financer cette infrastructure ? Comme partout ailleurs, l'État et les collectivités. Mais en dehors de quelques-uns, notamment au groupe socialiste, auxquels je tiens à rendre hommage, personne ici n'a défendu la taxe poids lourds, et l'AFITF n'a plus de ressources. On n'a pas non plus voulu augmenter la taxe

sur les carburants au moment où leur niveau était très bas. Pourtant, 1 centime d'euro d'augmentation aurait rapporté 300 millions d'euros et on aurait pu trouver des financements sans problème. Tout le monde, élus comme Gouvernement, est d'accord pour voter ce projet génial – je dois dire que si j'étais élu francilien, je voterais pour. Reste qu'on ne sait pas très bien qui va payer. SNCF Réseau ? Air France ? Mais que vient faire Air France dans cette affaire ? Nulle part au monde une compagnie aérienne n'est autant taxée !

Il faut évidemment avancer dans la mise en place de cette infrastructure, mais pas comme cela. Je souhaite que le Gouvernement puisse nous rassurer avant le débat public, en nous proposant un financement très clair, qui ne fasse pas peser de risques sur des sociétés publiques, ou à participation publique, aussi déficitaires.

M. Patrice Carvalho. Ce projet, dans les cartons depuis la fin des années 1990 et aujourd'hui remis à l'ordre du jour, suscite de fortes inquiétudes parmi les usagers et les élus concernés. La liaison ferrée CDG Express, qui reliera en direct l'aéroport de Roissy à la gare de l'Est, coûtera 24 euros l'aller simple. Ce service ne sera pas accessible aux tarifications STIF, et notamment au passe Navigo.

La liaison empruntera les voies de la ligne K du TER Picardie et du fret, qui sont aussi les voies de report du RER B en situation perturbée. Sa création devrait également avoir un impact sur les RER D et E. Autrement dit, pour satisfaire 22 000 passagers par jour à l'horizon de 2025, on dégradera les conditions de transport de 2 millions de voyageurs quotidiens.

L'Autorité environnementale et le STIF ont déjà pointé les perturbations majeures qu'engendrera cette navette. En outre, des questions se posent sur l'utilité et la pertinence économique du projet, celui-ci venant concurrencer la ligne 17 du Grand Paris Express qui proposera au public de l'aéroport une liaison directe avec Saint-Denis et avec l'Ouest de Paris, accessible au passe Navigo.

Le coût du projet, de 1,9 milliard d'euros, est probablement sous-estimé. On nous promet que pas un sou d'argent public ne sera investi. Mais même avec un billet à 24 euros, la rentabilité n'est pas assurée.

L'État possède 51 % d'ADP et 100 % de SNCF Réseau. Il serait question d'instaurer une taxe sur les compagnies aériennes, compensée par une réduction de leurs impôts. On a du mal à comprendre ce montage financier et à identifier quels fonds ne seront pas publics.

Au final, on a le sentiment d'une opération de prestige s'adressant à un public limité, au détriment du plus grand nombre d'usagers, dont nous connaissons les conditions de transport.

Pour l'heure, il serait utile d'investir dans l'amélioration du service existant : ligne K, RER B et D, rénovation des voies et des abords.

M. Patrick Ollier. Il est dommage que je ne puisse pas voter, car j'aurai approuvé le texte. Monsieur le rapporteur, vous avez eu la courtoisie de m'auditionner en ma qualité de président de la métropole du Grand Paris. J'y ai été très sensible et je vous en remercie.

Ce projet est-il utile ? Jusqu'à présent, ni la gauche ni la droite n'ont réussi à trouver une solution pour régler le problème de l'évolution de la clientèle des transports aériens. Ici, une solution nous est proposée. M. Yves Albarello lui a apporté le soutien du groupe Les Républicains et j'apprécie beaucoup sa position. S'agissant d'une affaire d'intérêt général de cette nature, il peut et il doit y avoir, me semble-t-il, un consensus.

Cette ligne ferroviaire va améliorer l'attractivité de la région Île-de-France et celle de la métropole du Grand Paris.

Elle va, tout d'abord, favoriser le développement du tourisme. Je rappelle que nous avons perdu un million de touristes, ce qui n'est tout de même pas rien. Il faut donc reconquérir des parts de marché abandonnées, et seul l'avion est capable d'apporter cette clientèle. Dès lors, on ne peut pas supporter la situation aberrante du transport entre l'aéroport Charles-de-Gaulle et la capitale. En l'occurrence, le projet trouve une solution à ce problème.

Ce projet va aussi favoriser les voyages d'affaires et le développement économique. L'aéroport Charles-de-Gaulle a accueilli 65 millions de passagers en 2015. Or un million de passagers en plus, c'est 400 millions d'euros de valeur ajoutée supplémentaires et 4 500 emplois créés, dont 1 400 emplois directs. Ce n'est pas rien ! Et M. le secrétaire d'État a parlé tout à l'heure d'une prévision de 6 millions de passagers par an sur le CDG Express. Donc, les conséquences pour les salariés seront positives.

Enfin, ce projet va accompagner la croissance du trafic aérien, qui est une chance pour le développement de la région et de la métropole.

La métropole est également compétente pour les Jeux Olympiques de 2024 et pour l'Exposition universelle de 2025. Nous apportons un soutien total à la candidature de Paris, et j'espère que la France sera retenue pour l'organisation des Jeux Olympiques puis, pourquoi pas, pour celle de l'Exposition universelle. À cet égard, je me réjouis de voir que cette ligne sera achevée et mise en service en 2023. Si l'on veut que tel soit le cas, il n'y a pas une minute à perdre : il faut que ce texte soit adopté rapidement, dans l'unanimité, de manière à clore la discussion sur ce point.

Une interrogation demeure, c'est vrai, à propos du financement. Je ne suis pas, moi non plus, un fervent partisan de la taxe sur les billets d'avion. Mais, ainsi que l'a précisé M. le secrétaire d'État, dans la mesure où il n'y a pas de subvention publique, il faut bien trouver une solution pour boucler le tour de table financier. Je souhaite que, d'ici à la discussion dans l'hémicycle, il nous apporte davantage

de précisions sur les modalités de financement, de manière à rassurer tout le monde.

La métropole du Grand Paris est un lieu de dialogue. Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, ainsi que je l'ai indiqué à Mme Anne Hidalgo, maire de Paris, et à M. Augustin de Romanet, président-directeur général d'ADP, si cela peut aider, nous sommes prêts à créer un groupe de travail et de concertation avec tous les élus des collectivités traversées par le CDG Express. Car il faut aussi essayer de convaincre tout le monde de la nécessité de cet équipement, en faisant de la pédagogie et en expliquant les problèmes. Nous sommes donc à votre disposition.

En tant que député et président de la métropole du Grand Paris, j'apporte mon soutien total à ce projet.

M. Jean-Pierre Blazy. Je reprends la question que vient de poser le président de la métropole du Grand Paris : ce projet est-il utile ? Je réponds oui, non pas parce qu'il permettra de développer encore plus l'aéroport Charles-de-Gaulle – il faudra d'ailleurs s'interroger un jour prochain sur les limites de sa croissance –, mais parce qu'il est utile dès aujourd'hui pour améliorer la liaison entre l'aéroport et le centre de Paris.

Dans le même temps, j'observe que, sur le terrain, certains contestent encore le bien-fondé de ce projet et que, malgré l'achèvement de l'enquête publique le 12 juillet dernier, il y a encore des interrogations sur l'insertion urbaine et sur les aspects environnementaux, tant sur le territoire de la nouvelle communauté d'agglomération Roissy Pays de France, que M. Yves Albarello et moi-même représentons ici, que sur une partie du territoire de la métropole du Grand Paris, notamment en Seine-Saint-Denis.

Je voudrais également insister sur les inconnues, déjà mentionnées, concernant le financement, dont il n'est pas assuré que l'on puisse le boucler.

Tout d'abord, je souligne ce qui me semble une incohérence, voire une contradiction dans la position de l'État : celui-ci propose de créer une nouvelle taxe sur les voyageurs, alors que, pendant des années, vos prédécesseurs et vous-même, monsieur le secrétaire d'État, nous avez dit qu'il n'était pas possible d'augmenter la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), car il fallait alléger le fardeau des compagnies aériennes, en particulier d'Air France, soumises à un niveau de taxation très élevé. Notons que ce niveau ne provient pas de la TNSA et ne proviendra pas davantage à l'avenir de la taxe sur les voyageurs que vous souhaitez mettre en place. En tout cas, la TNSA, petite taxe environnementale nécessaire, est aujourd'hui plafonnée, alors même qu'il y a encore d'énormes besoins à satisfaire en matière d'insonorisation, ainsi que l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) l'a montré.

D'autre part, à l'instar de M. Gilles Savary, j'estime qu'il faut regarder de très près la question de la double caisse d'ADP. Cette situation devient totalement injustifiable et inacceptable.

Je crois qu'il y a un consensus pour dire que cette liaison est nécessaire. Il est également évident qu'il faut la réaliser dans les meilleurs délais, si possible avant les jeux Olympiques que nous espérons en France. Mais, puisque notre rapporteur nous a invités à souligner des points de vigilance, j'ajoute que les élus du territoire que je représente ne voudraient pas que l'État et la région oublient d'autres projets importants qui sont attendus depuis aussi longtemps que le CDG Express et qui doivent permettre aux populations de notre territoire d'accéder aux emplois de l'aéroport Charles-de-Gaulle. Il s'agit, par exemple, du « Barreau de Gonesse » devant relier les RER B et D, qui a été un peu oublié de contrat de plan en contrat de plan. *A contrario*, le territoire ne veut pas d'un projet que l'État entend lui imposer : la liaison Roissy-Picardie. Nous aimerions que l'État clarifie sa position sur ces deux projets à la faveur de l'examen de ce texte.

Nous avons bien compris que la taxe sur les voyageurs, d'environ 1 euro pour chaque passager qui n'est pas en correspondance, c'est-à-dire qui atterrit à Roissy ou en décolle, pourrait rapporter 35 à 40 millions d'euros par an. D'après ce qu'a indiqué le rapporteur, elle serait perçue à partir du 1^{er} avril 2017. A-t-on évalué le nombre d'années pendant lesquelles il faudra percevoir cette taxe ? Cette question se pose d'ores et déjà, mais se posera plus encore lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative.

M. Yannick Favennec. Ma préoccupation rejoint celle que d'autres collègues ont exprimée : elle concerne le financement de cette future liaison ferroviaire. M. Augustin de Romanet, président-directeur général d'ADP, a précisé que cette fameuse taxe n'était pas destinée à faire des profits, et le groupe ADP s'est même engagé à l'abandonner si le projet était « sur-rentable ». Quel volume annuel de passagers empruntant le CDG Express permettrait l'abandon de cette taxe ? Finalement, celle-ci n'est-elle pas une solution hasardeuse, de facilité, alors qu'il existe déjà de nombreuses taxes – taxe d'aéroport, redevance passager, taxe aviation civile, taxe solidarité, surcharge transporteur, TNSA – pesant sur le secteur aérien, qui connaît bien des difficultés ? Pour rappel, le montant des taxes spécifiquement dédiées à l'aérien pesant sur les compagnies françaises s'élève à 850 millions d'euros par an, soit le quart du prix des billets d'avion.

Par ailleurs, le prix du billet pour un trajet sur la ligne Paris-aéroport Charles-de-Gaulle est évalué à 24 euros. N'est-ce pas déraisonnable ? Existe-t-il des études plus poussées sur la clientèle potentielle d'une telle ligne ? Avons-nous un retour d'expérience sur des liaisons équivalentes qui existeraient dans d'autres pays ?

M. Guillaume Chevrollier. Le projet d'une ligne ferroviaire directe reliant Paris-gare de l'Est et Roissy-Charles-de-Gaulle, avec un train tous les quarts d'heure, est évidemment tentant et attractif, le RER B et les autoroutes A1

et A3 actuellement proposés aux voyageurs étant saturés. Mais, à l'instar d'autres collègues, je souhaite revenir sur le volet financier et sur la complexité du montage. Vous avez indiqué, monsieur le secrétaire d'État, qu'il n'y aurait pas de financement étatique pour cet ouvrage. Cela me semble extrêmement important, car les Franciliens ou les provinciaux tels que moi qui utilisent quotidiennement les transports en commun en Île-de-France sont attachés à ce que l'État investisse pour améliorer le confort et la sécurité des voyageurs sur les lignes existantes. Il faut avoir ce point à l'esprit lorsque l'on examine ce projet.

M. Jean-Marie Sermier. La liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle est un investissement essentiel dans la perspective de deux événements majeurs : les jeux Olympiques de 2024 et l'Exposition universelle de 2025. Mais, bien au-delà, il s'agit de faire en sorte que Paris reste dans le club très fermé des « villes-monde ».

Je ne voudrais pas que l'on donne l'impression qu'il s'agit d'un débat entre les élus d'Île-de-France. Celui-ci doit intéresser la totalité de notre pays : de nombreux Français de province prennent l'avion à Paris-Charles-de-Gaulle et ont besoin de cette ligne. Bien évidemment, il s'agit d'un projet d'aménagement qui concerne un territoire beaucoup plus large que la région parisienne.

Il s'agit aussi d'un chantier exceptionnel créateur de nombreux emplois. À cet égard, la procédure de désignation prévue à l'article 2 laisse une grande latitude pour choisir le type de mise en concurrence. Pouvez-vous nous confirmer, monsieur le secrétaire d'État, que les sociétés d'économie mixte pourront participer aux groupements qui ne manqueront pas de se constituer pour répondre à l'appel d'offres ?

M. le secrétaire d'État. Tous les intervenants ont soulevé des questions qui se posent légitimement à ce stade de la réflexion de votre commission et du Parlement.

Premier débat : certains, notamment des élus, opposent ce projet aux trains du quotidien, prétendant qu'il faudrait choisir entre les deux. Or personne ne peut faire la démonstration que ce projet va enlever quoi que ce soit aux trains du quotidien. En parallèle de ce projet, des investissements très importants, d'ailleurs parfois jugés trop importants du point de vue financier, sont réalisés sur l'ensemble du réseau. Il va également y avoir une amélioration du matériel : de nouveaux trains vont être livrés prochainement. La ligne CDG Express est un projet spécifique, et nous ne devons pas tomber dans ce faux débat qui consisterait à devoir choisir entre celui-ci et les trains du quotidien. Bien évidemment, la priorité du Gouvernement, ce sont les trains du quotidien. Et ce ne sont pas simplement des mots : il y a une traduction financière.

Compte tenu de la nature particulière du projet, notamment de ses caractéristiques physiques, se pose la question de la relation entre ce projet et le RER B en termes de fonctionnement. En fonctionnement normal, il n'y aura

aucune difficulté : il n'y a pas de concurrence possible entre les deux. La seule question, à laquelle on doit réfléchir de manière anticipée, est de savoir quelles réponses pourront être apportées en cas de difficultés. Un travail a déjà été engagé sur ce point très technique. Je le dis très clairement : sans vouloir ignorer le CDG Express, les solutions techniques prendront naturellement en compte de manière prioritaire les trains du quotidien, en l'occurrence le RER B.

Un deuxième débat, tout aussi légitime, porte sur les conditions du financement. Ainsi que je l'ai indiqué, il n'y aura pas d'argent public. Le Gouvernement a fait le choix d'une société de projet, précision qui figure d'ailleurs dans la déclaration d'utilité publique de 2008, dans la mesure où il était question, à l'époque, de confier cette affaire à un concessionnaire. La société de projet sera constituée par SNCF Réseau et ADP. S'agissant de SNCF Réseau, se pose la question de la compatibilité de sa présence au capital de la société de projet et dans la gestion de l'infrastructure avec son niveau d'endettement, que nous avons pris collectivement la précaution de limiter par la « règle d'or ». En l'espèce, il s'agit d'un projet tout à fait spécifique. La participation de SNCF Réseau au capital de la société de projet sera probablement de l'ordre de 250 millions d'euros – les actionnaires préciseront eux-mêmes ce chiffre, mais je vous donne cette indication pour nourrir le débat. Sachant qu'aucun risque ne sera pris sur le réseau, puisque l'exploitation sera confiée à un tiers, et que c'est la société de projet qui va emprunter une fois son capital constitué, le Gouvernement souhaite pouvoir indiquer que la participation de SNCF Réseau au capital de la société de projet pourra, si c'est nécessaire, déroger à la « règle d'or ». Un arrêté en ce sens a été soumis aujourd'hui même au Conseil d'État.

À cet égard, un débat est ouvert : cette dérogation est-elle de nature réglementaire ou législative ? Nous connaissons la position du Conseil d'État. S'il s'avère qu'elle est de nature législative, le Gouvernement soumettra la disposition correspondante par voie d'amendement lors de l'examen de ce texte en séance publique la semaine prochaine. Nous avons pris la situation telle qu'elle est.

Ainsi que l'a évoqué M. Gilles Savary, nous allons appliquer pour la première fois le schéma suivant : il y a la « règle d'or », mais il revient aux représentants du peuple, c'est-à-dire au Parlement, de prendre la décision d'engager tel ou tel projet compte tenu de sa spécificité ou de son importance, nonobstant la règle générale. De toute façon, dès lors que la « règle d'or » résulte d'un vote du Parlement, celui-ci a seul compétence pour y déroger éventuellement. C'est une situation tout à fait normale : le droit n'est jamais pérenne, figé pour l'éternité. Certains veulent parfois introduire, dans la loi de finances, une « règle d'or » concernant les déficits. Or, quand les choses évoluent, ils adoptent des positions un peu plus nuancées...

Comment le financement peut-il se faire ? La société de projet va devoir emprunter. C'est tout le débat sur la « banquabilité » du projet, c'est-à-dire sur la capacité de la société de projet à trouver des financeurs qui croiront suffisamment dans ce projet pour lui prêter. Si une recette supplémentaire a été envisagée en sus

des recettes d'exploitation, c'est-à-dire du prix du billet acquitté par les voyageurs, c'est bien parce que l'on se demande si ces seules recettes d'exploitation seront de nature à assurer l'équilibre financier du projet. Il vaut mieux se poser la question en amont et ne pas partir à l'aventure en se disant que l'on verra bien demain. La position du Gouvernement sur ce point est très précise : oui, nous avons besoin d'une recette de cette nature pour assurer la « banquabilité » du projet. Précisons qu'il s'agit d'une taxe sur les voyageurs et non sur Air France, qui sera certes le principal, mais pas l'unique contributeur : le pavillon français représentera 43 % de l'ensemble des recettes, la part d'Air France étant de 39 %.

Vous avez soulevé des questions sur l'assiette et sur la contribution d'ADP. À cet égard, je rappelle que les rapports avec ADP sont assez figés, puisqu'ils résultent de son contrat de régulation économique, en vigueur jusqu'en 2020. Compte tenu de la durée du projet, il sera toujours possible de tenir compte de vos remarques à ce moment-là. En tout cas, le débat est ouvert et, naturellement, le Gouvernement sera attentif aux propositions faites et aux situations exposées. Quoi qu'il en soit, à ce stade, nous avons besoin de cette recette supplémentaire pour assurer la réussite de cet important projet.

L'idée de faire bénéficier les salariés d'ADP d'un tarif préférentiel est intéressante en soi, mais il n'appartient pas au Gouvernement d'introduire une disposition en ce sens dans la loi : c'est, bien évidemment, la société d'exploitation qui pourra éventuellement répondre sur ce point.

Je pense avoir répondu aux principales questions que vous avez posées concernant les raisons du montage juridique, celles de l'instauration d'une taxe et l'application de la « règle d'or » à SNCF Réseau. Ce projet est complètement spécifique et s'inscrit dans un cadre juridique très défini. Il n'est pas comparable avec d'autres projets ferroviaires. J'ajoute qu'aucune forme juridique n'est exclue s'agissant du futur exploitant : lorsque l'appel d'offres sera lancé par la société de projet, tout le monde pourra concourir pour devenir l'exploitant, tant les sociétés d'économie mixte que SNCF Mobilités.

Toutes ces questions sont légitimes. Dans le même temps, il faut tenir compte du calendrier, de l'importance du dossier et de son histoire : nous aboutissons après une réflexion et un certain nombre d'échecs, donc les choses sont assez maîtrisées ; la volonté du Gouvernement est de poursuivre. Reste un réel débat, ainsi que je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, à propos de l'impact sur l'environnement, notamment à Paris. Cependant, le travail a suffisamment avancé sur ce point, et il y a suffisamment de bonne volonté de part et d'autre pour que ce ne soit pas une source d'inquiétude. Il y a, au contraire, une volonté de travailler ensemble.

M. le rapporteur. L'ensemble des groupes politiques, ou presque, a conscience de l'intérêt de ce projet et de l'importance de le réaliser rapidement, parce qu'il est nécessaire non seulement à l'attractivité de la capitale, mais aussi au bon acheminement des voyageurs vers Paris.

Première remarque, concernant la « résilience » du RER B : selon les indications de la DGITM, les travaux de renforcement prévus, financés notamment grâce aux 125 millions d'euros qu'apportera la société de projet, permettront de sécuriser à 98 % le trafic sur le RER B. Bien évidemment, il peut toujours y avoir des situations perturbées, mais, d'après les simulations réalisées par SNCF Réseau et la DGITM, la quasi-totalité d'entre elles devraient être maîtrisées.

Deuxième remarque, à propos du financement. M. Bertrand Pancher a beaucoup critiqué le fait que l'on mette en place une taxe. Cependant, je rappelle que nous nous le sommes imposé à nous-même lorsque nous avons voté la loi relative au Grand Paris en juin 2010 : nous avons interdit toute subvention publique de cette infrastructure dans le cas où elle serait réalisée. Cela peut être considéré comme une bonne chose : l'objectif était effectivement de protéger les investissements du Grand Paris et la modernisation du réseau. En tout cas, quand on s'impose des règles à soi-même, il faut en accepter les conséquences.

Enfin, s'agissant du prix du billet, les usagers ont aujourd'hui deux façons d'arbitrer en matière de transport : soit ils arbitrent par le temps de transport, c'est-à-dire par la vitesse – c'est ce qui a fait le succès du TGV et celui du transport aérien ; soit ils arbitrent par le prix, ainsi qu'on peut le constater depuis peu avec le succès de BlaBlaCar ou des cars Macron.

De manière comparable, avec le CDG Express, le public aura un choix à faire en fonction de ses priorités. Certaines personnes ont besoin d'avoir des temps de parcours extrêmement planifiés, qu'elles aient un rendez-vous urgent à Paris ou qu'elles doivent prendre un avion dans un emploi du temps serré. Lorsqu'on prend un avion, c'est pour gagner du temps, ce n'est pas pour en passer autant à terre que dans les airs ! Dès lors, il est assez logique, selon moi, que l'on paie un surcoût pour emprunter ce nouveau transport en commun. D'autant que ce sera 24 euros en 2024, c'est-à-dire la moitié du prix forfaitaire du taxi actuellement – il sera vraisemblablement légèrement plus élevé en 2024. Ce moyen de transport va s'imposer parce qu'il est nettement supérieur au taxi : ainsi que vous l'avez souligné les uns et les autres, les taxis ne peuvent pas garantir le temps de parcours entre l'aéroport et le centre de Paris.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(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)

Ratification de l'ordonnance du 18 février 2016 relative à la réalisation du « CDG Express »

I. LE DROIT EN VIGUEUR

La loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 *relative à la sécurité et au développement des transports* a permis à l'État d'assurer la maîtrise d'ouvrage de projets d'infrastructures ferroviaires, par dérogation à la loi du 13 février 1997 portant création de Réseau ferré de France (qui posait que RFF – devenu SNCF Réseau – dispose du monopole de la maîtrise d'ouvrage). Cette **dérogation au principe de la maîtrise d'ouvrage de RFF** visait la complexité particulière de certaines opérations qui requièrent l'intervention de l'État.

Cette loi du 5 janvier 2006 comporte, de plus, une disposition visant explicitement le projet « CDG Express » (article 22), qui prévoit que par dérogation aux dispositions faisant du Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) l'unique AOT en Île-de-France, « *un décret en Conseil d'État définit les modalités d'établissement par l'État d'une **liaison ferroviaire express directe dédiée au transport des voyageurs entre l'aéroport de Roissy - Charles-de-Gaulle et Paris**. Ce décret fixe notamment les modalités de désignation des exploitants, les conditions générales de financement, de désignation et d'exploitation de la liaison ainsi que les règles tarifaires propres à celle-ci (...).* » La disposition a été codifiée en 2010 dans le code des transports, à l'article L. 2111-3.

La question du financement du projet CDG Express a fait l'objet d'une disposition de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 *relative au Grand Paris*, qui précise que « (...) *la construction de la liaison ferroviaire express directe dédiée au transport des voyageurs entre l'aéroport de Roissy - Charles-de-Gaulle et Paris, prévue par (...) la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 (...), ne donne lieu à aucune subvention de l'État.* »

Ainsi complété, l'article L. 2111-3 du code des transports, dans sa rédaction antérieure à février 2016, disposait :

« *Par dérogation aux dispositions des articles L. 1241-1 et L. 1241-2 [relatifs au STIF], un décret en Conseil d'État définit les modalités d'établissement par l'État d'une liaison ferroviaire express directe dédiée au transport de personnes entre l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle et Paris.*

Ce décret fixe notamment les modalités de désignation des exploitants, les conditions générales de financement, de réalisation et d'exploitation de la liaison ainsi que les règles tarifaires propres à celle-ci, l'exploitation du service de transport lui-même étant assurée dans les conditions prévues par l'article L. 2141-1 [c'est-à-dire par SNCF Mobilités]. Il prévoit que la mission confiée au cocontractant dans le cadre prévu par l'article L. 2111-12 peut être étendue à la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de l'ensemble du service rendu aux personnes utilisant la liaison.

Sans préjudice des indemnités qui viendraient, le cas échéant, à être dues au délégataire au titre des stipulations du contrat de délégation de service public, rédigées dans le respect des principes généraux du droit applicables à ces contrats, la construction de cette liaison ferroviaire ne donne lieu à aucune subvention de l'État. »

Prévu par l'article L. 2111-3, **le décret en Conseil d'État n° 2007-453 du 27 mars 2007** définissant les modalités d'établissement par l'État d'une liaison ferroviaire express directe, dédiée au transport de voyageurs, entre l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et Paris prévoit :

- que l'État passera une convention de délégation de service public ayant pour objet « *la conception, le financement, la construction, l'exploitation et l'entretien des infrastructures ferroviaires nécessaires à l'établissement de la liaison ainsi que l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des services rendus aux voyageurs sur la liaison, y compris l'acquisition et l'entretien du matériel roulant* » (article 1^{er}) ;

- qu'une fois l'infrastructure construite, c'est Réseau Ferré de France qui attribuera les capacités (« sillons ») et percevra les redevances correspondantes – c'est-à-dire les péages – pour le compte du délégataire (articles 4 et 5) ;

- que c'est la SNCF (désormais SNCF Mobilités) qui sera chargée du « *service consistant à organiser l'utilisation du matériel roulant et à conduire ce matériel, gérer le personnel dédié à la conduite, obtenir et conserver la licence d'entreprise ferroviaire, obtenir et conserver le certificat de sécurité et effectuer les démarches nécessaires à l'attribution des sillons* », dans le cadre d'une relation contractuelle entre la SNCF et le délégataire (article 15) ;

- et que le délégataire percevra une redevance des usagers de la liaison (article 16).

II. L'ORDONNANCE N° 2016-157 DU 18 FÉVRIER 2016

L'article 8 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi permettant la

réalisation de l'infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

L'ordonnance ainsi prévue, publiée le 19 février 2016, abroge l'article L. 2111-3 du code des transports en tant qu'il prévoit une délégation de service public englobant à la fois la réalisation de l'infrastructure, sa maintenance et l'exploitation du service de transport, et définit d'autres modalités de réalisation de cette ligne, en prévoyant la création de l'entité chargée de cette réalisation ainsi que les conditions et modalités de sa mission. D'autre part, l'ordonnance prévoit que le futur exploitant du service sera désigné à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

A. LA SOCIÉTÉ D'ACTIONNAIRES, FUTUR TITULAIRE DU CONTRAT DE CONCESSION DE TRAVAUX

Contrairement à la Société du Grand Paris et à la Société du Canal Seine-Nord Europe, la future entité chargée de construire le CDG Express ne sera pas un établissement public industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre chargé des transports, mais une **société d'actionnaires**. L'article 1^{er} de l'ordonnance définit la nature et les missions de cette société, en prévoyant qu'un décret en Conseil d'État viendra définir les modalités d'application, et l'article 5 apporte des précisions sur la possibilité de déléguer des travaux à d'autres opérateurs économiques.

1. La constitution de la société

Le capital de la société devra être majoritairement détenu conjointement par SNCF Réseau et Aéroports de Paris. Les deux schémas possibles sont une détention exclusive du capital par ces deux actionnaires, ou la présence d'un ou plusieurs autres actionnaires minoritaires.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur, il est envisagé que la Caisse des dépôts et consignations entre dans le capital de la société, et vienne ainsi compléter ses fonds propres, notamment pour ne pas solliciter trop lourdement – compte tenu de son endettement massif – les capacités financières de SNCF Réseau. La participation de la Caisse des dépôts n'est, toutefois, pas confirmée à ce jour.

2. L'attribution directe d'un contrat de concession à la société

L'État attribuera à la société une concession de travaux ayant pour objet « *la conception, le financement, la réalisation ou l'aménagement, l'exploitation ainsi que la maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement* » de l'infrastructure du CDG Express. Cette **attribution directe** se traduira par un **contrat** entre l'État et la société, qui fixera notamment la durée de la concession, la répartition des risques entre l'État et la société, les conditions de l'ouverture du capital à des tiers, et les obligations incombant à la société pour respecter les

impératifs de sécurité et de continuité du service public. Ce contrat sera approuvé par décret en Conseil d'État.

La concession **n'inclura pas** l'exploitation du service de transport sur la future ligne (qui sera attribuée par voie de mise en concurrence, comme prévu par l'article 2 du projet de loi). L'ordonnance ne comporte donc aucune disposition relative à l'exploitation, si ce n'est la mention, comme ressource financière de la société de projet, des redevances qui devront lui être versées pour l'utilisation de la section de voies nouvelle.

3. Une répartition complexe des tâches et des responsabilités

a. *Qui remplira effectivement chacune des missions confiées à la société par le contrat ?*

1° La mission de conception et de financement de l'infrastructure sera exercée **par la société de projet elle-même**. Toutefois, elle pourra en confier tout ou partie à un ou plusieurs opérateurs économiques.

2° La maîtrise d'ouvrage et la maintenance de chaque tronçon ou zone d'aménagement seront réparties de manière complexe entre trois opérateurs :

- **SNCF Réseau** se verra confier les travaux d'aménagement des sections existantes, l'installation des équipements ferroviaires sur l'ensemble de l'infrastructure, et la maintenance d'équipements ferroviaires – mais uniquement de ceux installés sur la section nouvelle reliant la section existante à la gare de l'aéroport.

SNCF Réseau est déjà, actuellement, responsable de la maintenance des sections existantes, et sera aussi chargée de la maintenance de la section nouvelle entre la gare de l'Est et les sections existantes ;

- **Aéroports de Paris** se verra confier la partie située dans l'emprise de l'aéroport, les travaux concernant « *les volumes qui lui appartient dans la gare de l'aéroport* », et la maintenance de l'ensemble des ouvrages et aménagements dont AdP aura eu la maîtrise d'ouvrage ;

- **SNCF Mobilités** – qui n'est pas actionnaire de la société de projet – se verra confier les travaux d'aménagement de la gare de l'Est, la seconde partie des travaux de la gare de l'aéroport (les « *volumes gérés par elle dans la gare de l'aéroport* »), et la maintenance de l'ensemble des ouvrages et aménagements dont elle aura eu la maîtrise d'ouvrage.

La société de projet sera donc le concessionnaire de tous ces travaux, mais n'en sera pas le maître d'ouvrage.

Chacun des trois partenaires pourra confier tout ou partie des travaux à un ou plusieurs autres opérateurs économiques, le cas échéant dans le cadre d'un groupement de commandes.

b. Qui sera le gestionnaire d'infrastructure ?

SNCF Réseau est le gestionnaire d'infrastructure du réseau ferré national (article L. 2111-9 du code des transports). Dans son avis du 2 février 2016 relatif au projet d'ordonnance, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) note que « *SNCF Réseau assure, dans le cadre du montage retenu, la plus grande part des fonctions de maîtrise d'ouvrage et de gestion de l'infrastructure. L'ensemble des infrastructures créées est, à cet égard, incorporé au sein du réseau ferré national et, par voie de conséquence, destiné à devenir propriété de SNCF Réseau en application de l'article L. 2111-1 du code des transports.* »

Le III. de l'article L. 2111-3 du code des transports tel que rédigé par l'ordonnance indique que les missions suivantes seront assurées par SNCF Réseau : « (...) *la répartition des capacités et la tarification, sur les sections existantes et sur la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de Paris-Est* ». Mais le IV. du même article dispose que la société de projet a la qualité de gestionnaire d'infrastructure sur la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de l'aéroport, et que **sur ce tronçon** la mission d'accès à l'infrastructure, comprenant la répartition des capacités et la tarification sera exercée **par la société**. Sur cette section, la société percevra des redevances d'utilisation que lui versera le futur exploitant du service CDG Express.

Il y aura donc deux gestionnaires d'infrastructure sur la ligne CDG Express :

Sur l'ensemble allant de la gare de l'Est à la fin des sections existantes, SNCF Réseau sera le seul gestionnaire d'infrastructure.

En revanche, sur la section « finale » reliant les voies existantes à la nouvelle gare « CDG Express » de l'aéroport, l'infrastructure sera gérée par deux gestionnaires : SNCF Réseau et la société de projet. Celle-ci assurera la répartition des capacités, la tarification de l'accès à cette section, l'entretien et la maintenance de l'infrastructure. SNCF Réseau assurera l'entretien et la maintenance des équipements ferroviaires et la gestion opérationnelle des circulations, pour garantir la sécurité de celles-ci.

Aussi l'ordonnance prévoit-elle que la société et SNCF Réseau concluent une convention en vue de coordonner la répartition des capacités et de répartir le produit des péages sur l'ensemble de l'infrastructure, « *de manière à assurer le fonctionnement efficace des services ferroviaires* ». Les deux gestionnaires d'infrastructure devront également conclure une **convention de coordination des interventions de maintenance**.

Pourquoi une solution aussi complexe a-t-elle été choisie ? Il aurait été plus simple de faire de SNCF Réseau l'unique gestionnaire d'infrastructure de l'ensemble de la liaison CDG Express, mais il était indispensable d'associer Aéroports de Paris au dispositif, car la section nouvelle « finale » doit être en partie réalisée **sur le domaine aéroportuaire dont AdP est propriétaire**, ce qui rend indispensable la participation d'AdP à la conception et à la réalisation des chantiers, notamment ceux à réaliser sous les pistes de l'aéroport.

L'ordonnance précise que le produit des redevances perçues par la société sur la section dont elle est gestionnaire d'infrastructure « *visée à couvrir, conjointement avec les autres ressources de la société et notamment celles résultant de la répartition du produit de la tarification sur l'ensemble de la ligne (...) fixée par la convention [conclue entre les deux gestionnaires d'infrastructure], 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'elle a investis.* ». Le fait pour la société de disposer d'une recette pérenne est un élément déterminant du montage de la concession.

c. Le CDG Express entre-t-il dans le champ de compétence de l'ARAFER ?

Dans son avis précité du 2 février 2016, l'ARAFER indique qu'elle se considère comme compétente « *non seulement sur la section existante concernée par la liaison mais aussi sur les nouvelles sections destinées à être incorporées au réseau ferré national* ». Les services du ministère chargé des transports ont confirmé à votre Rapporteur que l'ARAFER **exercera sa compétence sur l'ensemble de l'infrastructure du CDG Express**, y compris sur la section dont la société de projet est co-gestionnaire.

L'article L. 2133-3 du code des transports dispose que l'ARAFER peut être consultée sur tout projet d'accord entre un candidat et un gestionnaire d'infrastructure assurant la fonction de répartition des capacités de circulation, à la demande des parties. Elle ne pourra donc pas s'autosaisir sur un document contractuel liant le futur exploitant à SNCF Réseau ou à la société de projet. En revanche, **elle pourra être saisie, dans le cadre du règlement d'un différend**, par un acteur qui subirait un préjudice du fait d'un tel accord (par exemple un opérateur fret, ou la région Hauts-de-France (qui exploite le TER Picardie), ou le STIF.

Par ailleurs, au titre de sa compétence de contrôle de la tarification des péages, **l'ARAFER sera amenée à analyser la tarification de l'ensemble de la liaison**, y compris les péages demandés pour l'accès à la section gérée par la société de projet. Cette analyse sera particulièrement complexe car **les règles applicables ne seront pas les mêmes sur toute la longueur de la liaison**. Les services du ministère ont indiqué que :

– les règles de droit commun (qui relèvent du droit européen, en particulier des dispositions de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 *établissant un espace ferroviaire unique européen*) sont déjà applicables aux **sections existantes** du tracé, et le resteront ;

– mais en raison des spécificités du projet, il est prévu de recourir, uniquement pour la **section nouvelle « finale » menant à l'aéroport**, aux règles européennes particulières applicables aux « *réseaux destinés uniquement à l'exploitation de services urbains et suburbains de transport ferroviaire de voyageurs* » (article 2.3.b de la directive).

À titre de comparaison, les deux liaisons existant entre Londres et deux de ses aéroports (Gatwick et Heathrow) ne sont pas soumises au même régime de régulation : le *Gatwick Express* est régulé par l'homologue britannique de l'ARAFER (*Office of Rail and Road - ORR*) et inclus dans le périmètre de sa surveillance périodique (*periodic review*). En revanche, la liaison vers Heathrow n'est, pour l'instant, pas incluse dans ce périmètre. Mais cette exclusion pourrait être prochainement remise en question, en lien avec le projet *Crossrail* qui doit entrer en fonctionnement en 2019 : selon les informations communiquées par les services de l'ARAFER, le fait que la future ligne *Elizabeth* desservira l'aéroport obligera l'ORR à définir un cadre de tarification pour l'ensemble des services.

B. L'UTILISATION DE LA PROCÉDURE D'EXPROPRIATION D'URGENCE POUR CERTAINS TERRAINS

L'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit une procédure spéciale ainsi définie : « *Lorsque l'exécution des travaux de construction d'autoroutes, de routes express, de routes nationales (...), de voies de chemins de fer, de voies de tramways ou de transport en commun en site propre (...) régulièrement déclarés d'utilité publique risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou de plusieurs terrains non bâtis, situés dans les emprises de l'ouvrage, un décret pris sur l'avis conforme du Conseil d'État peut, à titre exceptionnel, en autoriser la prise de possession.* ».

L'article 2 de l'ordonnance prévoit **la possibilité de recourir à cette procédure dérogoire** dans trois communes : Mitry-Mory, Paris et Tremblay-en-France. Cette possibilité pourrait concerner, selon les informations communiquées à votre Rapporteur lors de ses auditions, un terrain dans chacune de ces trois communes : un ancien site gazier de 0,4 hectare dans le nord de Paris, un site de 4 hectares à Tremblay-en-France, et un site de 29 hectares de terrains agricoles à Mitry-Mory. L'acquisition de ces trois terrains présente une importance particulière pour le respect du calendrier des chantiers dans la perspective des Jeux olympiques de 2024. L'ordonnance prévoit que les décrets prévus par l'article L. 522-1 devront être pris au plus tard le 31 décembre 2017.

La possibilité ainsi créée de recourir à cette procédure ne signifie pas qu'elle sera nécessairement mise en œuvre : une démarche de négociation à l'amiable, courant 2017, sera privilégiée.

C. LA PRÉSENCE DE DEUX REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT AU SEIN DE L'ORGANE DÉLIBÉRANT

L'article 3 de l'ordonnance dispose que deux représentants du Gouvernement siègeront, avec voix consultative, au sein de l'organe délibérant de la société de projet. Ces deux commissaires du Gouvernement seront désignés par arrêté du ministre chargé des transports.

D. L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DU SERVICE « CDG EXPRESS »

L'article 4 de l'ordonnance crée un article L. 2111-3-1 dans le code des transports, qui reprend la disposition de la loi de 2006 désignant l'État comme l'autorité organisatrice (AO) du service de transport CDG Express.

Cette disposition est une dérogation aux articles du même code qui font du STIF l'unique autorité organisatrice des services de transports publics réguliers de personnes dans la région d'Île-de-France, ce qui lui donne notamment l'exclusivité de la désignation des exploitants et de la fixation des tarifs.

E. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

L'article 5 de l'ordonnance introduit des dispositions relatives à l'application du droit des marchés publics aux rapports entre la société de projet, SNCF Réseau, AdP et SNCF Mobilités. Ces dispositions dérogatoires sont calquées sur les règles applicables à la Société du Grand Paris (SGP), telles que définies par la loi du 3 juin 2010 *relative au Grand Paris*.

En principe, les marchés nécessaires à la réalisation des infrastructures sont conclus après publicité et mise en concurrence. Par exception, la loi du 3 juin 2010 autorise la SGP à conclure des marchés sans publicité ni mise en concurrence avec les opérateurs suivants : la RATP, la SNCF et Réseau ferré de France (désormais SNCF Mobilités et SNCF Réseau), dans certaines conditions, et ainsi de s'affranchir des règles posées par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 *relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée*.

De la même manière, l'article 5 de l'ordonnance dispose que les relations entre la société de projet, Aéroports de Paris, SNCF Réseau et SNCF Mobilités, y compris lorsqu'ils s'associent pour un groupement de commandes, « *ne sont pas régis par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985* ».

Votre Rapporteur propose à la commission d'adopter l'article premier du projet de loi sans modification.

*
* *

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2

(article L. 2111-3-1 du code des transports)

Procédure de désignation de l'exploitant du service ferroviaire

Depuis 2010, l'opérateur historique français, la SNCF (devenu SNCF Mobilités depuis la réforme ferroviaire de 2014), n'a plus le monopole de l'exploitation du réseau ferré national.

L'article L. 2111-3-1 du code des transports, créé par l'ordonnance du 18 février 2016 que ratifie l'article 1^{er} du présent projet de loi, fait de l'État l'autorité organisatrice du futur service de transport de personnes assuré grâce à l'infrastructure du CDG Express. Afin que **l'État désigne le futur exploitant à l'issue d'une mise en concurrence**, l'article 2 du projet de loi complète l'article L. 2111-3-1, pour se conformer à l'article 5 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 *relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route*, dit « règlement OSP »⁽¹⁾.

Le paragraphe 3 de l'article 5 du règlement pose le principe selon lequel **toute autorité nationale « qui recourt à un tiers autre qu'un opérateur interne attribue les contrats de service public par voie de mise en concurrence (...)** La procédure adoptée pour la mise en concurrence est ouverte à tout opérateur, est équitable, et respecte les principes de transparence et de non-discrimination. Après la soumission des offres et une éventuelle présélection, la procédure peut donner lieu à des négociations dans le respect de ces principes, afin de préciser les éléments permettant de répondre au mieux à la spécificité ou à la complexité des besoins ». **Ce principe de mise en concurrence vaut pour tous les services de transport ferroviaire de voyageurs**, sauf si un État membre utilise une dérogation prévue par le règlement autorisant une attribution directe.

Dans le cadre des auditions menées par votre Rapporteur, les services du ministère chargé des transports ont indiqué que le montage juridique prévu par l'ordonnance et par le projet de loi avaient été transmises à la Commission européenne, et que celle-ci avait subordonné son assentiment à l'attribution directe de la concession de travaux au recours à la mise en concurrence pour la désignation du futur exploitant du service de transport. L'Autorité de régulation

(1) Le « règlement OSP » est en cours de révision dans le cadre du « quatrième paquet ferroviaire » négocié au niveau européen depuis 2013. De nouvelles règles pourraient ainsi devenir applicables à partir décembre 2019.

des activités ferroviaires et routières (ARAFER) note, dans son avis du 2 février 2016 sur le projet d'ordonnance, que « *le montage a reçu un accord de principe de la Commission européenne, par courrier du 6 novembre 2015, quant à sa compatibilité avec le droit de l'Union européenne en matière de commande publique* ».

L'article L. 2111-3-1 modifié prévoit donc que l'État désignera l'exploitant du service de transport « CDG Express » au terme d'une procédure respectant les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ceci permettra des opérateurs autres que SNCF Mobilités, comme par exemple Transdev, la RATP ou des opérateurs étrangers, de faire acte de candidature.

Consulté sur le projet de loi, le Conseil d'État a validé le dispositif prévu par l'article 2, a précisé que le législateur **n'a pas l'obligation d'apporter plus de précisions sur la définition de la procédure de mise en concurrence qui sera choisie**, et qu'il n'est même pas nécessaire de prévoir un décret d'application dans la loi sur ce point.

Il est à noter que, conformément à la même disposition du règlement européen, la législation applicable aux futures lignes de métro du « Grand Paris Express » prévoit que le STIF désignera l'exploitant de chaque ligne après mise en concurrence. Là encore, la construction de l'infrastructure (confiée à la Société du Grand Paris) est distincte de l'exploitation de l'infrastructure.

Votre Rapporteur propose à la commission d'adopter l'article 2 du projet de loi sans modification.

*

* *

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

*

La Commission adopte enfin l'ensemble du projet de loi sans modification, M. Patrice Carvalho s'abstenant.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
Code des transports	PROJET DE LOI RELATIF À UNE LIAISON FERROVIAIRE ENTRE PARIS ET L'AÉROPORT PARIS-CHARLES DE GAULLE,	PROJET DE LOI RELATIF À UNE LIAISON FERROVIAIRE ENTRE PARIS ET L'AÉROPORT PARIS-CHARLES DE GAULLE,
<i>Art. L. 2111-3-1.</i> – Par dérogation aux articles L. 1241-1 et L. 1242-2, l'État est l'autorité organisatrice du service de transport de personnes assuré au moyen de l'infrastructure ferroviaire mentionnée à l'article L. 2111-3.	Article 1 ^{er} 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 est ratifiée.	Article 1 ^{er} <i>(Sans modification)</i>
	Article 2	Article 2
	L'article L. 2111-3-1 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :	<i>(Sans modification)</i>
	« L'État désigne l'exploitant du service de transport de personnes mentionné au premier alinéa au terme d'une procédure respectant les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. »	

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

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

Sur le rapport du Premier ministre et de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat,

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession, notamment son article 31 ;

Vu la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE, notamment son article 50 ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment son article L. 522-1 ;

Vu le code de justice administrative, notamment son article R. 123-20 ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 1241-1, L. 1241-2, L. 2111-1, L. 2111-3 et L. 2111-9 à L. 2111-12 ;

Vu la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;

Vu la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, notamment son article 8 ;

Vu l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, notamment ses articles 33 et 34 ;

Vu l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières en date du 2 février 2016 ;

Le Conseil d'État (section des travaux publics) entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Ordonne :

Article 1

L'article L. 2111-3 du code des transports est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 2111-3.-I.-L'Etat attribue à une société détenue majoritairement par SNCF Réseau et Aéroports de Paris, dans les conditions précisées ci-après, une concession de travaux ayant pour objet la conception, le financement, la réalisation ou l'aménagement, l'exploitation ainsi que la maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, d'une infrastructure ferroviaire destinée à l'exploitation d'un service de transport de personnes entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

« Une partie minoritaire du capital social de la société peut être ouverte aux tiers.

« II.-Cette infrastructure ferroviaire est composée de sections existantes, de sections nouvelles assurant la liaison avec les réseaux d'accès aux deux gares d'extrémité de Paris-Est et de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle ainsi que d'installations situées dans l'emprise de ces gares.

« Les sections nouvelles sont incorporées au réseau ferré national à compter de leur mise en exploitation.

« III.-Sont exclues de la concession les missions suivantes, assurées par SNCF Réseau au titre de l'article L. 2111-9 :

« 1° Les missions d'accès à l'infrastructure, comprenant la répartition des capacités et la tarification, sur les sections existantes et sur la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de Paris-Est ;

« 2° La mission de gestion opérationnelle des circulations sur l'ensemble de l'infrastructure ;

« 3° La mission de maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, des sections existantes et de la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de Paris-Est ;

« 4° La mission de maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, des équipements ferroviaires installés sur ces sections.

« Est également exclue de la concession la mission de gestion des installations situées dans les deux gares d'extrémité.

« IV.-Le contrat de concession de travaux conclu entre l'État et la société fixe les conditions selon lesquelles celle-ci exerce ces missions, notamment :

« 1° La durée du contrat, qui est déterminée en fonction du montant et de la durée normale d'amortissement des investissements demandés à la société ;

« 2° Les obligations de la société de nature à garantir le respect des impératifs de sécurité et de continuité du service public ;

« 3° Les conditions dans lesquelles une partie minoritaire du capital social de la société peut être ouverte aux tiers ;

« 4° Les modalités de partage des risques entre l'État et la société.

« Ce contrat est approuvé par décret en Conseil d'État.

« V.-Pour l'exercice des missions de conception et de réalisation ou d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire mentionnée au I, la société confie :

« 1° A SNCF Réseau :

« a) La maîtrise d'ouvrage des travaux d'aménagement des sections existantes ;

« b) La maîtrise d'ouvrage des travaux d'installation des équipements ferroviaires sur l'ensemble de l'infrastructure ;

« 2° A SNCF Mobilités :

« a) La maîtrise d'ouvrage des travaux d'aménagement de la gare de Paris-Est ;

« b) La maîtrise d'ouvrage des travaux et des aménagements des volumes gérés par elle dans la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle ;

« 3° A Aéroports de Paris :

« a) La maîtrise d'ouvrage des travaux nécessaires à la réalisation de la partie de la section nouvelle située dans l'emprise de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle ;

« b) La maîtrise d'ouvrage des travaux et des aménagements concernant les volumes qui lui appartiennent dans la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

« VI.-La société, qui a la qualité de gestionnaire d'infrastructure, exerce les missions d'accès à l'infrastructure, comprenant la répartition des capacités et la tarification, sur la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

« 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 et 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'elle a investis.

« VII.-Pour l'exercice de la mission de maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, de l'infrastructure ferroviaire mentionnée au I, la société confie :

« 1° A SNCF Réseau, la maintenance des équipements ferroviaires installés sur la section nouvelle assurant la liaison avec la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle ;

« 2° A SNCF Mobilités, la maintenance des aménagements de la gare de Paris-Est ainsi que celle des travaux et aménagement de la gare située dans l'emprise de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, mentionnés au 2° du V ;

« 3° A Aéroports de Paris, la maintenance des aménagements de la gare de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, mentionnés au b du 3° du V ;

« 4° A Aéroports de Paris, la maintenance de la partie de la section nouvelle située dans l'emprise de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

« VIII.-La société mentionnée au I et SNCF Réseau concluent une convention en vue de coordonner la répartition des capacités et de répartir le produit de la tarification sur l'ensemble de l'infrastructure ferroviaire, dans le cadre de leurs attributions respectives telles qu'elles résultent des dispositions du III et du VI, de manière à assurer le fonctionnement efficace des services ferroviaires.

« La société mentionnée au I et SNCF Réseau concluent une convention en vue de coordonner leurs interventions respectives, au titre du III et du VII, en matière de maintenance.

« IX.-Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article. »

Article 2

La procédure prévue à l'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique peut être appliquée dans les communes de Mitry-Mory, Paris et Tremblay-en-France, en vue de la prise de possession, par l'État ou la société mentionnée à l'article L. 2111-3 du code des transports, de tous terrains non bâtis dont l'acquisition est nécessaire à la réalisation de l'infrastructure ferroviaire destinée à l'exploitation d'un service de transport de personnes entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle faisant l'objet de ce dernier article.

Les décrets sur avis conforme du Conseil d'État prévus à l'article L. 522-1 sont pris au plus tard le 31 décembre 2017.

Article 3

Un arrêté du ministre chargé des transports désigne un commissaire du Gouvernement et un commissaire du Gouvernement adjoint habilités à siéger, avec voix consultative, au sein de l'organe délibérant de la société mentionnée au I de l'article L. 2111-3 du code des transports.

Article 4

Après l'article L. 2111-3 du code des transports, il est inséré un article L. 2111-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2111-3-1.-Par dérogation aux articles L. 1241-1 et L. 1242-2, l'État est l'autorité organisatrice du service de transport de personnes assuré au moyen de l'infrastructure ferroviaire mentionnée à l'article L. 2111-3. »

Article 5

Les rapports entre la société mentionnée au I de l'article L. 2111-3 du code des transports, SNCF Réseau, SNCF Mobilité et Aéroports de Paris, y compris dans le cadre d'un groupement de commandes constitué de tout ou partie de ces entités en application de l'article 28 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 susvisée, ne sont pas régis par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

La société mentionnée au I de l'article L. 2111-3 du code des transports, SNCF Réseau, SNCF Mobilités et Aéroports de Paris peuvent, le cas échéant dans le cadre d'un groupement de commandes, confier à un ou plusieurs opérateurs économiques tout ou partie de la conception, du financement, de la réalisation, de l'aménagement et de la maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, de tout ou partie de l'infrastructure ferroviaire destinée à l'exploitation d'un service de transport de personnes entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle faisant l'objet de cet article L. 2111-3. Les dispositions des articles 33 et 34 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 susvisée ne sont pas applicables à ces contrats.

Article 6

Le Premier ministre et la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application de la présente ordonnance, qui sera publiée au Journal officiel de la République française.

Fait le 18 février 2016.

François Hollande

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

Manuel Valls

La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat,

Ségolène Royal

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Ministère des affaires étrangères

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger

Mme Audrey Legardeur, conseillère Tourisme

Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des transports, de la mer et de la pêche

M. Patrice Saint-Blancard, conseiller services ferroviaires et transports collectifs

Mme Myriam Habib, conseillère transport aérien

Mme Constance Deler, conseillère en charge des relations avec le Parlement

M. François Poupard, directeur général

M. Thierry Guimbaud, directeur (Direction des services de transport)

M. Dominique Ritz, sous-directeur (Direction des services de transport)

M. Thierry du Crest, directeur de projet CDG Express

Mme Nancy Canoves Fuster, directrice de cabinet

Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer - Direction générale de l'aviation civile (DGAC)

M. Marc Borel, directeur (Direction du transport aérien)

M. François Theoleyre, adjoint au directeur

Mme Michelle Desjardins, adjointe au directeur

M. Sylvain Four, adjoint au sous-directeur des aéroports

M. Vincent Pourquery de Boisserin, coordinateur interministériel chargé du projet CDG Express

Délégation interministérielle pour le projet « Exposition universelle 2025 »

M. Pascal Lamy, délégué interministériel

M. Bernard Boucault, délégué adjoint

Préfecture de Paris et d'Île-de-France

M. Jean-François Carencu, préfet

M. Florent Bardon, chargé de mission

Métropole du Grand Paris

M. Patrick Ollier, président du conseil de la métropole, député des Hauts-de-Seine

Conseil départemental du Val d'Oise

M. Arnaud Bazin, président du conseil départemental

M. Guy Kauffmann, directeur général

Ville de Paris

M. Jean-Louis Missika, adjoint à la maire de Paris, chargé de l'urbanisme, de l'architecture, du projet du Grand Paris, du développement économique et de l'attractivité

M. Daniel Vaillant, député de Paris (17^e circonscription)

M. Éric Lejoindre, maire du XVIII^e arrondissement de Paris

Aéroports de Paris *

M. Augustin de Romanet, président directeur général

M. Edward Arkwright, directeur général exécutif

SNCF Réseau *

M. Yves Ramette, conseiller des présidents de SNCF, président de la société CDG Express Études

Mme Juliette Restoin, adjointe au chef du service Financement à la Direction Financement et Trésorerie

Mme Laurence Nion, conseillère parlementaire

Air France *

M. Pierre-Olivier Bandet, directeur général adjoint du cabinet de la présidence

Mme Patricia Manent, directrice adjointe des affaires publiques

Groupe Foncière des Régions

Mme Audrey Camus, directrice du développement

M. Thomas Weinberg, directeur de projets

M. Olivier Estève, directeur général délégué

Association pour le suivi de l'aménagement Paris-Nord-Est (ASA PNE)

M. Olivier Ansart, président

Association des usagers des transports d'Île-de-France (FNAUT Île-de-France)

M. Marc Pélissier, président

M. Bernard Gobitz, vice-président

Collectif CDG Express

Mme Charlotte Blandiot, maire de Mitry-Mory

M. Didier Le Reste, conseiller de Paris

M. Didier Mignot, conseiller municipal du Blanc-Mesnil

Mme Christine Chevalier (association des usagers de la ligne Paris-Laon)

M. Dominique Launay, secrétaire général de l'Union interfédérale des transports CGT

M. Fabrice Michaud, secrétaire général de la CGT-Aéroports de Paris

M. Thierry Lillier (CGT-RATP)

Comité des usagers du RER B

Mme Catherine Laussucq, présidente

Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER)

Mme Anne Yvrande-Billon, vice-présidente

M. Miguel Amaral, responsable de l'unité Régulation des gestionnaires d'infrastructure (Direction du transport ferroviaire)

Autorité environnementale

MM. Thierry Galibert et Maxime Gérardin, rapporteurs sur la liaison ferroviaire Charles de Gaulle Express

M. Stéphane Braconnier, professeur agrégé de droit public, Université Paris-2 Panthéon-Assas

**Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*