



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.7.2022
COM(2022) 327 final

2022/0209 (NLE)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

sur l'application des articles 93, 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Contexte

Comme l'a indiqué la Commission dans sa stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable¹, des mesures concernant les transports peuvent soutenir fortement la transition écologique en entraînant d'importantes réductions des émissions de gaz à effet de serre et en améliorant la qualité de l'air, tout en favorisant la croissance de la productivité et en renforçant la résilience des écosystèmes industriels. Dans ce contexte, la Commission a souligné l'importance des investissements dans les transports publics et dans les infrastructures qui favorisent la transition vers une mobilité plus durable et intelligente, notamment dans des réseaux multimodaux européens continus et efficaces ainsi que dans la modernisation des réseaux transeuropéens de transport pour les voyageurs et le fret.

Un système performant de transports par chemin de fer et par voie navigable et de transport multimodal est essentiel pour assurer la connectivité dans toute l'Europe, établir un espace ferroviaire unique européen, favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale conformément aux articles 170 et 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «TFUE»), atteindre les objectifs climatiques de l'UE (le «pacte vert pour l'Europe»²) et soutenir la résilience de l'industrie de l'UE et de ses chaînes de valeur (la «nouvelle stratégie industrielle» mise à jour³), y compris celles qui contribuent aux objectifs de la transformation numérique et de la numérisation (la «stratégie numérique européenne»⁴). Le 9 décembre 2020, la Commission a adopté une communication sur sa stratégie de mobilité durable et intelligente (la «stratégie de mobilité durable et intelligente de la Commission»⁵), dans laquelle le renforcement des transports par chemin de fer et par voie navigable, ainsi que du transport multimodal, est une composante essentielle de la transformation écologique et numérique des transports européens, laquelle est cruciale pour atteindre l'objectif de neutralité climatique de l'Union d'ici à 2050.

Ces objectifs ne sauraient être atteints sans des investissements considérables des États membres. L'éventail des investissements que les États membres pourraient envisager pour soutenir des modes de transport à faibles émissions va des investissements dans une flotte

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement — Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable», COM(2020) 575 final.

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «Le pacte vert pour l'Europe» [COM(2019) 640 final].

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe», COM(2020) 102 final du 10 mars 2020, telle que mise à jour par la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe», COM(2021) 350 final.

⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Façonner l'avenir numérique de l'Europe», COM(2020) 67 final du 19 février 2020.

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Stratégie de mobilité durable et intelligente — mettre les transports européens sur la voie de l'avenir», COM(2020) 789 final, SWD(2020) 331 final.

nouvelle ou existante aux investissements dans l'infrastructure ferroviaire, les terminaux de transbordement et les ateliers de maintenance, également dans le but de stimuler la demande en faveur d'une flotte à émissions nulles et de solutions numériques permettant l'interopérabilité entre les modes de transport et au sein des secteurs. Il convient dès lors de disposer de règles en matière d'aides d'État qui autorisent ces investissements lorsqu'un tel soutien public est nécessaire, tout en préservant et en renforçant la concurrence dans les transports par chemin de fer et par voie navigable et le transport multimodal.

En vertu de l'article 93 du TFUE, «[s]ont compatibles avec le traité les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public». L'article 93 TFUE est inclus dans le «Titre VI – LES TRANSPORTS», dont les dispositions s'appliquent exclusivement aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, conformément à l'article 100, paragraphe 1, du TFUE. La présente proposition couvre les transports par chemin de fer et par voie navigable, y compris le transport multimodal⁶.

i) Aides répondant aux besoins de la coordination des transports

Les lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires de 2008⁷ (les «lignes directrices concernant le secteur ferroviaire») visaient à codifier et à actualiser la pratique de la Commission concernant la compatibilité avec le traité des aides aux entreprises du secteur du transport ferroviaire en fonction de l'évolution du cadre juridique sectoriel, en particulier pour accompagner l'ouverture progressive du marché à la concurrence. Le *bilan de qualité*⁸ des règles en matière d'aides d'État, y compris des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire, effectué en 2020 a confirmé la nécessité d'une révision des règles applicables aux transports par chemin de fer et par voie navigable et au transport intermodal, compte tenu de la profonde évolution de la réglementation et du marché depuis 2008⁹. Dans ce contexte, la Commission envisage non seulement une révision des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire, mais aussi l'adoption de règles spécifiques d'exemption par catégorie afin d'aider les transports par chemin de fer et par voie navigable et le transport multimodal (tant les services de transport de voyageurs que les services de transport de fret) à intégrer la transition écologique et numérique.

⁶ Par «transport multimodal», on entend le transport de voyageurs ou de fret, ou les deux, à l'aide de deux modes de transport ou plus, tel que défini dans le règlement (UE) n° 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport et abrogeant la décision n° 661/2010/UE (JO L 348 du 20.12.2013, p. 1).

⁷ Communication de la Commission – Lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires («lignes directrices concernant le secteur ferroviaire») (JO C 184 du 22.7.2008, p. 13).

⁸ Les conclusions du bilan de qualité des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire effectué par la Commission en 2019 et en 2020 sont disponibles à l'adresse: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Ensemble-de-mesures-visant-a-moderniser-les-regles-applicables-aux-aides-d%E2%80%99Etat-2012-lignes-directrices-sur-les-chemins-de-fer-et-assurance-credit-a-l%E2%80%99exportation-a-court-terme-bilan-de-qualite_fr

⁹ Les lignes directrices concernant le secteur ferroviaire sont notamment antérieures au paquet ferroviaire le plus récent (le 4^e, en 2016), qui achèvera la libéralisation et l'ouverture au marché du secteur ferroviaire (https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016_en). D'autres avancées législatives ont eu lieu, par exemple la révision de la directive «Eurovignette» [directive (UE) 2022/362 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures, JO L 69 du 4.3.2022, p. 1], qui a apporté certaines modifications au système de taxation appliqué à l'utilisation de l'infrastructure routière. Cela peut à son tour avoir une incidence sur la manière dont les différences de coûts entre le transport par route et les autres modes de transport sont calculées aux fins de l'octroi d'aides visant à promouvoir le transfert modal de la route vers des modes de transport moins polluants.

La Commission vise en particulier à accroître la sécurité juridique et à réduire la charge administrative en lien avec certaines mesures d'aide nationales favorisant le transfert modal du transport de fret et de voyageurs de la route vers des modes et solutions de transport moins polluants, qui sont conçues, sur la base de l'abondante pratique décisionnelle de la Commission, de manière à limiter les distorsions de concurrence. Les règlements d'exemption par catégorie offrent une sécurité juridique accrue aux États membres et aux bénéficiaires d'aides pour ce qui est de la manière dont les mesures devraient être conçues. Parallèlement, ils simplifient les procédures, en exemptant certaines mesures de l'obligation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE de notifier les aides d'État à la Commission avant leur mise en œuvre, lorsqu'il est possible, sur la base de la pratique décisionnelle de la Commission, de définir des conditions de compatibilité ex ante garantissant que les distorsions potentielles de concurrence seront limitées.

La Commission a acquis une expérience considérable relative aux aides à la coordination des transports couvertes par la section 6.3 des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire ainsi qu'aux aides destinées à soutenir des modes et solutions de transport moins polluants et plus durables que le transport exclusivement routier, y compris les aides destinées à soutenir le transport intermodal¹⁰ et le transport par voies navigables. Selon l'expérience de la Commission, les aides à la coordination des transports sont essentielles au transfert modal et, sous réserve de certaines conditions, ne donne pas lieu à d'importantes distorsions de la concurrence. En outre, une exemption par catégorie des aides à la coordination des transports est largement souhaitée par les États membres. Il y a dès lors lieu de permettre à la Commission de soumettre à une exemption par catégorie les aides octroyées par les États membres en faveur de ces mesures, lorsque certaines conditions sont remplies.

L'exemption par catégorie couvrirait les mesures relevant de l'article 93 du TFUE et favorisant le transfert du transport de fret et de voyageurs de modes de transport plus polluants (en particulier le transport par route) vers des modes et solutions de transport moins polluants et plus durables, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission.

ii) Aides correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public

En ce qui concerne les aides à l'exécution de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public (qui ne sont actuellement pas couvertes par les lignes directrices concernant le secteur ferroviaire), la Commission pourrait également envisager la possibilité, sous réserve de certaines conditions, de soumettre à une exemption par catégorie les compensations accordées par les États membres pour l'exécution d'obligations de service public dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal, pour autant qu'elles ne soient pas couvertes par le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007¹¹ [le règlement (CE) n° 1370/2007].

¹⁰ Par transport intermodal, on entend un mouvement de marchandises (en un seul et même véhicule ou unité de chargement) par plusieurs modes de transport successifs sans manutention des marchandises proprement dites lors du passage d'un mode à l'autre. Il s'agit donc d'un type de transport multimodal (<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4303>).

¹¹ 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, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 351 du 3.12.2007, p. 1).

En ce qui concerne le transport de fret en particulier, les obligations de service public pourraient constituer un instrument approprié pour promouvoir des services dans les zones et les segments dans lesquels le transport de fret ne se ferait autrement que par la route.

La présente proposition ne couvre pas les aides destinées à compenser les obligations de service public concernant le transport de voyageurs régies par l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1370/2007. Cette disposition exempte de l'obligation de notification préalable les compensations de service public au titre de l'exploitation de services publics de transport de voyageurs ou du respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales versées conformément au règlement (CE) n° 1370/2007.

Problèmes auxquels l'initiative vise à remédier

Il est nécessaire de prévoir des règles spécifiques propices à une simplification des procédures en ce qui concerne les aides aux transports par chemin de fer et par voie navigable et au transport multimodal.

Dans le cadre de la répartition des compétences entre le Conseil et la Commission prévue à l'article 108, paragraphe 4, et à l'article 109 du TFUE, il appartient au Conseil de déterminer les catégories d'aides d'État pouvant être exemptées de l'obligation de notification et à la Commission d'adopter les règlements fixant les modalités détaillées d'une telle exemption.

Au moyen de règlements d'exemption par catégorie, la Commission exempte de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE les mesures d'aide déterminées par le Conseil, permettant ainsi aux États membres de les mettre directement en œuvre sans son autorisation.

Le règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 sur l'application des articles 107 et 108 du TFUE à certaines catégories d'aides d'État horizontales (le «règlement d'habilitation de 2015»)¹² détermine un certain nombre de catégories d'aides pouvant être exemptées par la Commission de l'obligation de notification énoncée à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Toutefois, le règlement d'habilitation de 2015 couvre uniquement les mesures d'aide d'État déclarées compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphes 2 et 3, du TFUE, contrairement aux mesures d'aide dont la compatibilité est appréciée sur la base de l'article 93 du TFUE.

Par conséquent, la Commission considère qu'il convient de combler cette lacune dans l'intérêt d'une simplification des procédures pour les États membres qui mettent en place des mesures d'aide d'État en faveur des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal.

Étant donné que les aides d'État en faveur des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal relèvent de l'article 93 du TFUE, qui constitue une *lex specialis* par rapport à l'article 107, paragraphes 2 et 3, du TFUE, un règlement d'habilitation du Conseil spécifique aux transports par chemin de fer et par voie navigable et au transport multimodal semble pleinement justifié (le «règlement d'habilitation applicable aux transports»). D'ailleurs, l'article 93 du TFUE appartient au titre VI de la troisième partie du traité, relatif aux transports, et prévoit que sont compatibles avec les traités les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public. En

¹²JO L 248 du 24.9.2015, p. 1.

conséquence, la compatibilité d'une aide d'État avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 du TFUE implique de vérifier si l'aide poursuit ces objectifs. Le règlement d'exemption par catégorie de la Commission définirait les critères pertinents à cette fin.

La présente proposition vise à aligner les règles en matière d'aides État applicables aux transports par chemin de fer et par voie navigable et au transport multimodal sur la stratégie de mobilité durable et intelligente de la Commission. En vertu du règlement d'habilitation applicable aux transports, la Commission pourra adopter des règlements d'exemption par catégorie pour les aides relevant de l'article 93 du TFUE et impliquant un risque limité de distorsion de la concurrence et des échanges. Grâce à la présente proposition, la Commission peut adopter des règlements d'exemption par catégorie dans les domaines où elle a acquis une expérience suffisante pour définir des critères de compatibilité clairs, tout en veillant à ce que les effets sur la concurrence et les échanges entre États membres soient limités.

Le règlement d'habilitation applicable aux transports n'aura en soi aucune incidence directe mais constituera une base juridique pour l'adoption éventuelle de règlements d'exemption par catégorie. La Commission évaluera différentes options pour ces éventuels règlements d'exemption par catégorie et leurs incidences dans le cadre d'une analyse d'impact, en se basant sur règlement d'habilitation applicable aux transports.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action concerné et avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition contribue aux objectifs généraux de l'Union, en particulier à l'objectif de simplification et de contrôle du respect des règles en matière d'aides d'État, d'une part, et à la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe, d'autre part.

En ce qui concerne l'objectif de contrôle du respect des règles en matière d'aides d'État, comme la Commission l'a indiqué dans sa communication sur la modernisation du contrôle des aides d'État du 8 mai 2012¹³, le contrôle des aides d'État devrait se concentrer sur les cas ayant la plus forte incidence sur le marché intérieur. Cela suppose, d'une part, un renforcement du contrôle des aides d'un montant élevé et susceptibles d'entraîner des distorsions de concurrence et, d'autre part, une simplification de l'analyse des cas n'ayant qu'un effet limité sur les échanges et la concurrence. Il est possible de parvenir à une telle simplification en soumettant ces catégories d'aides à une exemption par catégorie de l'obligation de notification.

En ce qui concerne l'intérêt de la simplification des règles en matière d'aides d'État, il convient d'adopter une approche cohérente dans les procédures applicables aux aides revêtant la forme de compensations accordées pour l'exécution d'obligations de service public dans les segments du marché du transport tant de voyageurs que de fret. L'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1370/2007 prévoit déjà l'exemption de la notification préalable des compensations de service public au titre des règles en matière d'aides d'État pour les services publics de transport de voyageurs. Par contre, il n'existe actuellement pas d'exemption par catégorie des compensations de service public similaire pour le transport de fret. Par conséquent, les aides au remboursement de l'exécution de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public en ce qui concerne le transport de fret par chemin de fer, par voie navigable ou au moyen d'une solution intermodale, comme indiqué à l'article 93 du TFUE,

¹³ COM(2012) 209 final.

devraient relever du champ d'application d'un règlement d'habilitation applicable aux transports.

Dans le contexte de sa contribution au pacte vert pour l'Europe, la présente proposition facilitera la promotion d'un système de transport multimodal vert, efficient et interconnecté, qui constitue une étape nécessaire vers l'objectif de neutralité climatique de l'Union à l'horizon 2050. À cet égard, il existe un lien évident entre la présente proposition et la révision prévue des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire, étant donné qu'elles visent toutes deux à faciliter le financement du transfert modal du trafic de la route vers le chemin de fer, les voies navigables et d'autres solutions de transport multimodal plus durables, et à soutenir en définitive la transformation écologique et numérique des transports européens, tout en veillant à ce que les distorsions de concurrence restent limitées. Le règlement d'habilitation applicable aux transports proposé exempterait de l'obligation de notification les mesures relevant de l'article 93 du TFUE pour lesquelles il est possible de définir des conditions de compatibilité claires.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La présente proposition a pour base juridique l'article 109 du TFUE, qui permet au Conseil d'adopter tous règlements utiles en vue notamment de fixer les conditions d'application de l'article 108, paragraphe 3, dudit traité, et les catégories d'aides qui pourraient être dispensées de cette procédure.

La compétence dont dispose le Conseil afin d'adopter tout règlement utile pour déterminer les catégories d'aides pouvant bénéficier d'une exemption par catégorie, en vertu de l'article 109 du TFUE¹⁴, concerne toutes les mesures d'aide d'État, y compris dans les transports par chemin de fer et par voie navigable et le transport multimodal, qui sont couvertes par l'article 93 du TFUE.

• Subsidiarité et proportionnalité

La proposition relève de la compétence exclusive de l'Union. En vertu de l'article 3 du TFUE («L'Union dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants: [...] b) l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur»). Le principe de subsidiarité ne s'applique donc pas.

La proposition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre son objectif, qui est de permettre à la Commission de soumettre à une exemption par catégorie les aides à la coordination des transports et les aides au remboursement de l'exécution de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public, pour autant que certaines conditions soient remplies. La proposition est donc conforme au principe de proportionnalité.

Choix de l'instrument

L'instrument proposé est un règlement du Conseil.

¹⁴ «Le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre tous règlements utiles en vue de l'application des articles 107 et 108 et fixer notamment les conditions d'application de l'article 108, paragraphe 3, et les catégories d'aides qui sont dispensées de cette procédure».

Aux termes de l'article 109 du TFUE, un règlement est le seul instrument juridique dont dispose le Conseil pour déterminer les conditions d'application de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE et les catégories d'aides dispensées de cette procédure.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante

Selon les conclusions du *bilan de qualité* des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire, ces lignes directrices doivent faire l'objet d'un réexamen à part entière de sorte qu'elles soient en phase avec les évolutions du marché et de la réglementation ainsi qu'avec les nouvelles priorités générales énoncées dans le pacte vert pour l'Europe. Le *bilan de qualité* a notamment mis en évidence le caractère approprié d'une exemption par catégorie, en particulier pour plusieurs types d'aides à la coordination des transports que la Commission a autorisés ces dix dernières années au moyen de décisions de ne pas soulever d'objections¹⁵, sans qu'une procédure formelle d'examen n'ait été menée. De manière plus spécifique, l'évaluation de la section 6.3 des lignes directrices, relative aux aides à la coordination des transports, a montré que toutes les affaires ont donné lieu à des décisions de ne pas soulever d'objections, généralement dans un délai limité à compter de la notification¹⁶.

Le *bilan de qualité* des lignes directrices sur le secteur ferroviaire s'est fondé sur un examen complet des décisions «aides d'État» de la Commission adoptées au titre desdites lignes directrices et/ou de l'article 93 du TFUE et sur les retours d'information reçus des États membres et des parties prenantes lors de la consultation publique ouverte. La nécessité d'un règlement d'habilitation applicable aux transports est d'autant plus pressante à la lumière du pacte vert pour l'Europe et de l'importance accrue d'un transfert modal vers des modes de transport plus durables, tels que les transports par chemin de fer et par voie navigable et le transport multimodal, afin d'atteindre l'objectif de réduction des émissions d'ici 2050.

• Consultation des parties intéressées

La présente proposition ne nécessite pas la consultation des parties intéressées.

Le règlement d'habilitation applicable aux transports proposé n'aura en soi aucune incidence directe sur les parties prenantes, car il fournira simplement une base juridique permettant à la Commission d'adopter des règlements d'exemption par catégorie. Compte tenu de la nature technique de la présente proposition, qui ne fait que préparer le terrain pour l'adoption future de règlements d'exemption par catégorie, aucune consultation publique ne sera menée. Toutefois, le 1^{er} octobre 2021, la Commission a publié une feuille de route concernant spécifiquement l'initiative consistant à élaborer la présente proposition. Les parties prenantes disposaient de quatre semaines pour donner leur avis sur la feuille de route¹⁷.

¹⁵ Voir l'article 4, paragraphe 3, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

¹⁶ Voir le document de travail des services de la Commission – Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance {SEC(2020) 372 final} — {SWD(2020) 258 final}, partie 3/4, p. 139 et note de bas de page n° 211, disponible à l'adresse: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/fitness_check_-_annexes_part3_en.pdf.

¹⁷ Voir <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13153-Des-transports-terrestres-plus-ecologiques-simplification-des-regles-relatives-aux-aides-dEtat-nouveau-reglement-dhabilitation-applicable-aux-transports-terrestres-fr>.

Une consultation publique sera menée en vue de la révision des lignes directrices concernant le secteur ferroviaire. Elle englobera le projet de simplification des règles relatives aux aides d'État à la coordination des transports au moyen d'un règlement d'exemption par catégorie. Une consultation publique spécifique sera également menée pour les futurs règlements d'exemption par catégorie de la Commission.

- **Analyse d'impact**

Il n'est pas nécessaire d'accompagner la présente proposition d'une analyse d'impact. La présente proposition vise à l'adoption par le Conseil d'un règlement d'habilitation applicable aux transports, qui permettra à la Commission d'adopter des règlements d'exemption par catégorie pour les aides en faveur des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal qui impliquent un risque limité de distorsion des échanges et de la concurrence. La présente proposition ne comporte pas d'exemption par catégorie immédiate pour les catégories d'aides couvertes par le règlement d'habilitation applicable aux transports envisagé, mais permettra par contre à la Commission d'adopter ultérieurement des règlements d'exemption par catégorie.

Le contenu des futurs règlements d'exemption par catégorie de la Commission sera accompagné d'une analyse d'impact.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La présente proposition vise notamment à simplifier les règles existantes relatives aux aides d'État à la coordination des transports et aux aides d'État correspondant au remboursement de l'exécution d'obligations de service public dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal et à réduire le nombre de notifications d'aides d'État et les coûts réglementaires y afférents.

Le règlement d'habilitation applicable aux transports proposé permet à la Commission d'adopter des règlements d'exemption par catégorie pour les aides aux transports par chemin de fer et par voie navigable et au transport multimodal. L'adoption de ces règlements d'exemption par catégorie profitera à l'ensemble de l'Union. Premièrement, cela favorisera une transformation écologique et numérique fondamentale des transports européens conformément aux objectifs stratégiques énoncés dans le pacte vert pour l'Europe. Deuxièmement, cela réduira sensiblement la charge administrative et les coûts associés aux investissements dans les modes de transport à faibles émissions et dans la consolidation/l'expansion de modes et de solutions de transport existants moins polluants que le transport routier. Troisièmement, cela simplifiera l'autorisation des aides à l'exécution de certaines servitudes inhérentes à la notion de service et soutiendra les modes et solutions de transport plus propres dans les zones et les segments où le transport n'aurait normalement lieu que par la route.

- **Droits fondamentaux**

La présente proposition n'a aucune incidence sur la protection des droits fondamentaux.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

LA PRESENTE PROPOSITION N'A AUCUNE INCIDENCE NEGATIVE SUR LE BUDGET DE L'UNION.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Le règlement d'habilitation applicable aux transports proposé sera obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre dès son entrée en vigueur.

Conformément à l'article 6 du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé, la Commission soumettra, tous les cinq ans au Parlement européen et au Conseil, un rapport sur l'application dudit règlement. En outre, elle soumettra au préalable pour examen un projet de rapport au comité consultatif en matière d'aides d'État visé à l'article 5 du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé. Conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé, ce comité sera également consulté par la Commission lorsque celle-ci aura l'intention d'adopter un règlement d'exemption et avant l'adoption d'un tel règlement.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

L'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé détermine deux catégories d'aides exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE: i) les aides à la coordination des transports; et ii) les aides correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public. Ces catégories correspondent au champ d'application de l'article 93 du TFUE. Le champ d'application du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé ne couvre toutefois pas les compensations de service public au titre de l'exploitation de services publics de transport de voyageurs ou du respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales couvertes par le règlement (CE) n° 1370/2007.

L'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé indique les éléments que la Commission précisera dans ses règlements ultérieurs pour soumettre les catégories d'aides susmentionnées à une exemption par catégorie de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE. Ces catégories sont les mêmes que celles déterminées dans le règlement d'habilitation de 2015.

L'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement d'habilitation proposé établit le type de conditions que la Commission pourrait préciser dans ses règlements d'exemption par catégorie ultérieurs pour garantir la compatibilité des aides couvertes par la présente proposition avec le marché intérieur. L'article 1^{er}, paragraphe 3, point b), en particulier, permet à la Commission d'exclure certains secteurs du champ d'application des règlements d'exemption par catégorie. Cette disposition tient compte du fait que la présente proposition permet à la Commission d'adopter des règlements d'exemption par catégorie étant donné qu'elle a acquis une expérience suffisante pour définir des critères de compatibilité clairs, tout en veillant à ce que les effets sur la concurrence et les échanges entre États membres soient limités.

En ce qui concerne la transparence et le contrôle, la durée de validité et la modification des règlements, l'audition des parties intéressées, le comité consultatif en matière d'aides d'État et la consultation de celui-ci, ainsi que le rapport d'évaluation, les articles 2 à 6 du règlement d'habilitation applicable aux transports proposé tiennent compte des dispositions du règlement d'habilitation de 2015.

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

sur l'application des articles 93, 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 109,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Parlement européen¹⁸,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) 2015/1588 du Conseil¹⁹ habilite la Commission à déclarer, par voie de règlements, que certaines catégories spécifiques d'aides sont compatibles avec le marché intérieur et sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité. Alors que le règlement (UE) 2015/1588 couvre certaines catégories d'aides aux entreprises exerçant leurs activités dans différents secteurs, telles que les aides en faveur de la protection de l'environnement, il ne couvre pas, entre autres, les aides aux transports par chemin de fer et par voie navigable, y compris au transport multimodal²⁰. Les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal ont gagné en importance dans le contexte du pacte vert pour l'Europe²¹ et de la stratégie de mobilité durable et intelligente de la Commission²².
- (2) Aux termes de l'article 93 du traité, les aides relatives aux transports par chemin de fer et par voie navigable et au transport multimodal répondant aux besoins de la coordination des transports ou correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public sont compatibles avec les traités.

¹⁸ JO C , , p. .

¹⁹ Règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales (JO L 248 du 24.9.2015, p. 1). Le règlement (UE) 2015/1588 du Conseil a abrogé le règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales (JO L 142 du 14.5.1998, p. 1).

²⁰ Par «transport multimodal», on entend le transport de voyageurs ou de fret, ou les deux, à l'aide de deux modes de transport ou plus, tel que défini dans le règlement (UE) n° 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport et abrogeant la décision n° 661/2010/UE (JO L 348 du 20.12.2013, p. 1).

²¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «Le pacte vert pour l'Europe» [COM(2019) 640 final].

²² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Stratégie de mobilité durable et intelligente — mettre les transports européens sur la voie de l'avenir», COM(2020) 789 final, SWD(2020) 331 final.

- (3) La Commission a appliqué l'article 93, l'article 107, paragraphe 1, et l'article 108 du traité dans de nombreuses décisions concernant certaines catégories d'aides d'État en faveur d'entreprises des secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport intermodal et a élaboré des lignes directrices aux fins de l'appréciation de certaines catégories d'aides d'État censées répondre aux besoins de la coordination des transports²³. L'expérience de la Commission montre que ces aides ne provoquent pas de distorsions majeures de la concurrence, pour autant qu'elles soient octroyées sur la base de procédures ouvertes, transparentes et non discriminatoires, et qu'il soit possible de définir des conditions de compatibilité claires sur la base de l'expérience acquise.
- (4) Par conséquent, afin de simplifier l'administration dans les cas où les distorsions de la concurrence sont limitées au minimum, la Commission devra être habilitée à déclarer au moyen de règlements que les aides à la coordination des transports ou au remboursement de l'exécution de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public visées à l'article 93 du TFUE sont compatibles avec le marché intérieur et sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité.
- (5) Les aides d'État correspondant au remboursement de l'exécution d'obligations de service public relatives aux services publics de transport de voyageurs sont déjà couvertes par le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, y compris lorsque les États membres décident d'appliquer ce règlement au transport public de voyageurs par voie navigable et par voie maritime nationale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de ce règlement²⁴. Les compensations de service public concernant le transport public de voyageurs devront donc être exclues du champ d'application du présent règlement.
- (6) Lorsqu'elle adopte des règlements exemptant certaines catégories d'aides de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité (les «règlements d'exemption par catégorie»), la Commission devra préciser l'objectif des aides, les catégories de bénéficiaires et les seuils limitant les aides exemptées, les conditions relatives au cumul des aides et les conditions de contrôle, et assortir ces règlements d'autres conditions précises afin de garantir la compatibilité des aides couvertes par le présent règlement avec le marché intérieur.
- (7) Il est important que toutes les parties aient la possibilité de vérifier si une aide est octroyée conformément aux règles applicables. La transparence des aides d'État est donc essentielle pour l'application correcte des dispositions du traité et est synonyme de meilleur respect des règles, de responsabilisation accrue, d'examen par les pairs et, en définitive, de dépenses publiques plus efficaces. Pour cette raison, il convient que les États membres transmettent des résumés des informations relatives aux aides qu'ils ont mises en œuvre et qui sont couvertes par un règlement d'exemption par catégorie. Afin de garantir la transparence des mesures adoptées par les États membres, la Commission devra publier ces résumés.
- (8) Conformément à l'article 108, paragraphe 1, du traité, la Commission est tenue de procéder à l'examen permanent de tous les régimes d'aides existants en coopération

²³ Communication de la Commission – Lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires (JO C 184 du 22.7.2008, p. 13).

²⁴ 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, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 351 du 3.12.2007, p. 1).

avec les États membres. Il est souhaitable à cet effet, et afin d'assurer le niveau de transparence le plus élevé possible ainsi qu'un contrôle approprié, que la Commission veille à ce que les États membres enregistrent et compilent les informations relatives à l'application des règlements d'exemption par catégorie qu'elle adopte. La Commission devra également veiller à ce que les États membres lui soumettent, au moins une fois par an, un rapport sur l'application de ces règlements d'exemption par catégorie. Ces rapports devront être accessibles à tous les États membres.

- (9) Avant d'adopter des règlements d'exemption par catégorie en vertu du présent règlement, la Commission devra permettre à toutes les parties intéressées de faire part de leurs observations afin de recueillir des informations qui soient les plus complètes et les plus représentatives possible. À cet effet, elle devra publier un projet de ces règlements d'exemption.
- (10) Il y a lieu de consulter le comité consultatif en matière d'aides d'État, établi par l'article 7 du règlement (UE) 2015/1588, au moment où un projet de règlement est publié. Toutefois, dans un souci de transparence, le projet de règlement devra être publié sur le site internet de la Commission au moment où celle-ci consulte le comité consultatif pour la première fois.
- (11) Le contrôle de l'octroi des aides fait intervenir toute une série de considérations factuelles, juridiques et économiques très complexes dans un environnement en évolution constante. Il convient, par conséquent, que la Commission revoie régulièrement les catégories d'aides qui doivent être exemptées de l'obligation de notification. À cette fin, elle devra présenter tous les cinq ans un rapport d'évaluation au Parlement européen et au Conseil,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Exemptions par catégorie

1. La Commission peut, par voie de règlements adoptés en conformité avec la procédure définie à l'article 5, déclarer que les catégories d'aides suivantes, au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, sont compatibles avec le marché intérieur et ne sont pas soumises à l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE:
 - (a) les aides à la coordination des transports;
 - (b) les aides correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public, à l'exclusion des compensations de service public relatives aux services publics de transport de voyageurs couvertes par le règlement (CE) n° 1370/2007.
2. Les règlements adoptés en vertu du paragraphe 1 doivent préciser pour chaque catégorie d'aides:
 - (c) l'objectif des aides;
 - (d) les catégories de bénéficiaires;
 - (e) les seuils exprimés soit en termes d'intensité de l'aide par rapport à l'ensemble des coûts admissibles, soit en termes de montants maximaux ou, pour certains types d'aide pour lesquels il peut s'avérer difficile de déterminer avec précision

l'intensité ou le montant de l'aide, dans le cas notamment des instruments d'ingénierie financière ou des investissements en capital-risque ou ceux de nature similaire, en termes de niveau maximal de soutien de l'État à cette mesure ou en rapport avec elle, sans préjudice de la qualification des mesures concernées au vu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE;

- (f) les conditions relatives au cumul des aides;
 - (g) les conditions en matière de transparence et contrôle conformément à l'article 2.
3. En outre, les règlements adoptés en vertu du paragraphe 1 peuvent notamment:
- (h) fixer des seuils ou d'autres conditions pour la notification des cas d'octroi d'aides individuelles;
 - (i) exclure certains secteurs de leur champ d'application;
 - (j) prévoir des conditions supplémentaires concernant la compatibilité des aides exemptées en conformité avec lesdits règlements.

Article 2

Transparence et contrôle

- 4. Les règlements adoptés en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, comprennent des règles précises pour assurer la transparence et le contrôle des aides couvertes par lesdits règlements.
- 5. Lorsque les États membres mettent en œuvre des régimes d'aides ou des aides individuelles exemptés de notification en vertu des règlements visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, ils transmettent à la Commission, en vue de leur publication, des résumés des informations relatives à ces aides.
- 6. Les États membres enregistrent et compilent toutes les informations concernant l'application des règlements adoptés en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1. Lorsque la Commission dispose d'informations donnant des raisons de penser qu'un règlement adopté en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, n'est pas appliqué correctement, les États membres lui communiquent toute information qu'elle juge nécessaire pour apprécier si une aide accordée au titre de ce règlement remplit toutes les conditions que celui-ci fixe.
- 7. Les États membres communiquent au moins une fois par an à la Commission un rapport sur l'application des règlements d'exemption par catégorie adoptés en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, conformément aux exigences spécifiques de la Commission, de préférence sous forme électronique. La Commission rend ces rapports accessibles à tous les États membres. Une fois par an, ces rapports font l'objet d'un examen et d'une évaluation par le comité visé à l'article 5.

Article 3

Durée de validité et modification des règlements

- 8. Les règlements adoptés en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, précisent leur durée de validité. Les règlements prévoient une période transitoire pour le cas où leur durée de validité n'est pas prolongée à leur expiration.

9. Lorsque les règlements adoptés en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, sont abrogés ou modifiés par un nouveau règlement, ce nouveau règlement prévoit une période transitoire de six mois pour permettre l'adaptation des aides couvertes par le règlement abrogé ou modifié.

Article 4

Audition des parties intéressées

Avant l'adoption d'un règlement en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, la Commission publie un projet de celui-ci afin de permettre à toutes les personnes et organisations intéressées de présenter leurs observations dans un délai qu'elle fixe. Ce délai est d'au moins un mois, sauf si la Commission juge opportun de fixer un délai plus court.

Article 5

Consultation du comité consultatif en matière d'aides d'État

10. La Commission consulte le comité consultatif en matière d'aides d'État (le «comité»):
- (k) au moment où des projets de règlements sont publiés en application de l'article 4; et
 - (l) avant l'adoption de tout règlement au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 1.
11. La consultation du comité a lieu au cours d'une réunion convoquée par la Commission par voie de communication électronique. Les projets et les documents à examiner sont joints à la communication électronique. La réunion a lieu au plus tôt deux mois après la communication électronique. Ce délai peut être réduit dans le cas des consultations visées au paragraphe 1, lorsque cela se justifie pour raison d'urgence ou pour la prorogation de la date d'application d'un règlement.
12. Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet, dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause, le cas échéant en procédant à un vote.
13. L'avis du comité est inscrit au procès-verbal. En outre, chaque État membre a le droit de demander que sa position figure à ce procès-verbal. Le comité peut recommander la publication de cet avis au *Journal officiel de l'Union européenne*.
14. La Commission tient compte de l'avis émis par le comité. Elle informe ce dernier de la façon dont elle a tenu compte de son avis.

Article 6

Rapport d'évaluation

Tous les cinq ans, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application du présent règlement. Un projet de rapport est soumis pour examen au comité visé à l'article 5.

Article 7

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président