



Bruxelles, le 14.5.2013  
COM(2013) 278 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Le programme Marco Polo - Résultats et perspectives**

{SWD(2013) 174 final}

# COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

## Le programme Marco Polo - Résultats et perspectives

### 1. INTRODUCTION

L'article 14 du règlement (CE) n° 1692/2006<sup>1</sup> dispose que la Commission présente au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions une communication sur les résultats obtenus par les programmes Marco Polo pour la période 2003-2010.

Les performances des programmes ont été évaluées dans le cadre d'une évaluation externe<sup>2</sup>. Pour les besoins de la communication, les conclusions de l'évaluation ont été actualisées à l'aide d'informations complémentaires, notamment des données opérationnelles obtenues jusqu'en novembre 2012.

En outre, la communication donne une vue d'ensemble des prochaines étapes et de la marche à suivre pour un soutien aux services de fret novateurs et durables au cours de la période couverte par le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020.

Enfin, le document de travail des services de la Commission qui accompagne la présente communication contient les données statistiques pertinentes et l'analyse des questions spécifiques figurant à l'article 14, paragraphe 2, point a), du règlement 1692/2006.

### 2. LE PROGRAMME MARCO POLO EN TANT QU'INSTRUMENT DE SOUTIEN A DES SERVICES DE FRET DURABLES A L'ECHELON DE L'UE

Le programme a été établi à la suite du livre blanc sur la politique commune des transports de septembre 2001<sup>3</sup>. Celui-ci proposait qu'une utilisation plus intensive du transport maritime à courte distance, du rail et de la navigation intérieure devienne la pierre angulaire du développement de l'intermodalité en tant que moyen pratique et efficace de parvenir à un système de transport équilibré.

Le livre blanc prévoyait que, si aucune mesure n'était prise, le transport routier de marchandises augmenterait d'environ 50 % d'ici à 2010, ce qui entraînerait des surcoûts en matière d'infrastructures routières, un nombre accru d'accidents, une augmentation de la congestion et une pollution en hausse à l'échelon local et mondial. L'effet direct serait une croissance du fret routier international (intra-UE) d'environ 12 milliards de tonnes-kilomètres<sup>4</sup> par an.

---

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 1692/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant le deuxième programme Marco Polo pour l'octroi d'un concours financier communautaire visant à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises (Marco Polo II), et abrogeant le règlement (CE) n° 1382/2003, tel que modifié par le règlement (CE) n° 923/2009, JO L 328/1 du 24.10.2006.

<sup>2</sup> Évaluation du programme Marco Polo 2003-2010, Europe Economics, avril 2011.

<sup>3</sup> Livre blanc - La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix, COM (2001) 370 final du 12.9.2001.

<sup>4</sup> «Tonne-kilomètre» (tkm): le transport d'une tonne de fret, ou son équivalent volumétrique, sur une distance d'un kilomètre.

C'est dans ce contexte que le programme Marco Polo I (2003-2006)<sup>5</sup> a été établi. Une enveloppe financière de 102 millions d'euros a été mobilisée pour soutenir les mesures visant à réorienter l'augmentation prévue de 48 milliards de tonnes-kilomètres de fret de la route vers le transport maritime à courte distance, le transport ferroviaire et la navigation intérieure ou vers une combinaison de modes de transport dans laquelle les parcours routiers sont aussi courts que possible.

À l'occasion de l'élaboration du deuxième programme Marco Polo<sup>6</sup> (2007-2013), les prévisions de croissance du transport de marchandises ont été recalculées<sup>7</sup>. Il en est ressorti que, en l'absence de toute action, le fret routier international (intra-UE) augmenterait de 20,5 milliards de tonnes-kilomètres par an entre 2007 et 2013. Avec un budget de 450 millions d'euros, Marco Polo II devait permettre de réorienter une partie substantielle de cette croissance.

### **3. LES ELEMENTS CLES DU PROGRAMME**

Le programme Marco Polo, conçu pour réduire la congestion routière et rendre le transport de marchandises plus efficace et durable, est le seul instrument de financement de l'UE défini dans son cadre juridique comme contribution forfaitaire par résultat. La subvention est généralement calculée sur la base du transfert modal atteint, exprimé en millions de tonnes-kilomètres<sup>8</sup>. Ce transfert modal peut ensuite être traduit en termes monétaires pour exprimer les avantages apportés par les actions Marco Polo dans le domaine de l'environnement, de la congestion et autres.

Marco Polo I prévoyait trois types d'actions:

- (a) les actions de transfert modal: réorienter un maximum de fret de la route vers le transport maritime à courte distance, le transport ferroviaire et/ou la navigation intérieure;
- (b) les actions à effet catalyseur: modifier la manière de pratiquer le fret non routier dans l'UE et surmonter les obstacles structurels sur le marché du fret européen grâce à une percée ou à un concept très innovant;
- (c) les actions de mise en commun des connaissances: améliorer les connaissances dans le secteur de la logistique du fret et stimuler l'adoption de méthodes de pointe et de procédures de coopération sur le marché du fret.

Deux actions supplémentaires ont été ajoutées dans Marco Polo II:

- (d) autoroutes de la mer: toute action intermodale innovante, de volume important et à fréquence élevée qui réoriente directement le fret de la route vers le transport maritime à courte distance. Il peut notamment s'agir d'une combinaison du transport maritime à courte distance avec d'autres modes de

---

<sup>5</sup> Sur la base du règlement (CE) n° 1382/2003.

<sup>6</sup> Sur la base du règlement 1692/2006.

<sup>7</sup> Évaluation ex ante Marco Polo II (2007-2013), ECORYS, 2004; estimations de la croissance du transport de marchandises: Modèle PRIMES et statistiques d'Eurostat.

<sup>8</sup> Selon les règles du programme, la subvention est calculée comme la valeur la plus basse parmi: 1) les tonnes-kilomètres réorientées; 2) les pertes cumulées au cours de la période de financement; et 3) 35 % des coûts éligibles (50 % pour les actions de mise en commun des connaissances). En pratique, pour la plupart des actions de transfert modal (à l'exclusion des actions de mise en commun des connaissances et des objectifs spécifiques des actions à effet catalyseur), le paiement est limité au nombre maximum de tkm atteint.

transport dans l'arrière-pays et de services intégrés de porte-à-porte où les parcours routiers sont aussi courts que possible;

- (e) les actions visant à éviter du trafic: toute action innovante intégrant le transport dans la logistique de production afin d'éviter un pourcentage important de fret routier sans porter préjudice aux capacités de production ou à l'emploi.

En outre, le budget global est passé de 102 millions d'euros à 450 millions d'euros, et la durée du programme de 4 à 7 ans. Marco Polo II en outre connu d'autres modifications: une portée géographique plus large, des règles de financement modifiées pour certains types d'actions, une nouvelle définition des candidats éligibles et une nouvelle approche pour les infrastructures auxiliaires.

Marco Polo II a été revu en 2009<sup>9</sup> afin de faciliter la participation des petites entreprises et des micro-entreprises et de simplifier les procédures. En outre, l'intensité de financement a été doublée, passant de 1 EUR à 2 EUR par 500 tonnes-kilomètres retirés de la route au profit d'un autre mode de transport.

D'un point de vue organisationnel, la mise en œuvre du programme a été transférée de la Commission à l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (EACI) en 2008.

#### **4. LES RESULTATS OBTENUS PAR LES PROGRAMMES MARCO POLO**

Entre 2003 et 2012, 172 subventions ont été octroyées, fournissant une aide financière à plus de 650 sociétés.

En raison de la conception unique de Marco Polo, qui lie la subvention au transfert modal effectivement obtenu par les projets, les résultats du programme peuvent être quantifiés et ses réalisations concrètes peuvent ainsi être évaluées.

##### **– Efficacité**

L'efficacité du programme est mesurée en termes de transfert modal ou d'évitement de trafic<sup>10</sup> (en tonnes-kilomètres).

En raison de l'hétérogénéité des différentes actions, l'efficacité peut être mesurée directement pour le transfert modal, l'effet catalyseur, les autoroutes de la mer et les actions d'évitement de trafic. Les actions à effet catalyseur ont des caractéristiques spécifiques supplémentaires, qui seront traitées séparément. Les actions de mise en commun des connaissances n'ont pas d'objectif de transfert modal direct et ne peuvent donc être évaluées sur la base du transport transféré de la route.

Pour le programme Marco Polo I, le transfert modal escompté grâce aux projets sélectionnés s'élevait à 47,7 milliards de tonnes-kilomètres (btkm), ce qui correspond environ à l'objectif global du programme (48 btkm). En fin de compte, les projets ont atteint un transfert modal effectif de 21,9 btkm. Ce chiffre représente environ 46 % de l'objectif global et correspond à environ 1 200 000 trajets de 1 000 km en camion avec une charge moyenne de 18 tonnes de marchandises.

Pour Marco Polo II, le volume de transfert modal escompté grâce aux projets retenus dans les appels entre 2007 et 2011 s'élève à 87,7 btkm, soit 17,54 btkm en moyenne par an. Jusqu'en novembre 2012, ces projets ont réalisé un transfert modal effectif de 19,5 btkm (environ 5 btkm en moyenne annuelle jusqu'à présent sur les quatre années pour lesquelles des chiffres

<sup>9</sup> Règlement (CE) n° 923/2009 du Parlement européen et du Conseil (JO L 266/2 du 9.10.2009).

<sup>10</sup> L'unité de mesure pour évaluer les actions d'évitement de trafic est le véhicule-kilomètre plutôt que la tonne-kilomètre. Un véhicule-kilomètre (vkm) équivaut à 20 tonnes-kilomètres (tkm).

sont disponibles). Étant donné que Marco Polo II est toujours en cours, les chiffres augmenteront au cours du cycle de vie du programme<sup>11</sup>.

Étant donné que les projets Marco Polo sont des services aux entreprises, ils sont sensibles à la conjoncture économique et aux conditions du marché. Par conséquent, la crise économique observée depuis 2008<sup>12</sup> a eu un effet négatif sur la mise en place et l'efficacité du programme et la viabilité des projets<sup>13</sup>.

Les actions à effet catalyseur, en plus de l'objectif de transfert modal, visent à recenser et à éliminer les obstacles à l'adoption de solutions innovantes pour le fret non routier. Ces obstacles techniques et — dans certains cas — «psychologiques» sont propres à chaque projet. Il est donc difficile de fournir les résultats collectifs directs de tous les bénéficiaires des actions à effet catalyseur, à l'exception de ceux découlant du transfert modal.

L'efficacité des actions de mise en commun des connaissances a été évaluée projet par projet (par exemple, le nombre de conférences prévues a-t-il eu lieu, ou le nombre de participants escompté a-t-il été atteint?). La raison en est que les objectifs de chaque action étaient différents et qu'aucune base commune ne permet de regrouper les résultats. Les actions de mise en commun des connaissances ont généralement atteint leurs objectifs, certains projets présentant un taux de réussite de 100 %. Il est toutefois plus difficile d'évaluer l'impact à long terme de ces actions sur les pratiques des sociétés de logistique et sur la répartition modale.

#### – Bénéfices pour l'environnement

L'amélioration des performances environnementales du secteur du fret est l'un des principaux objectifs du programme Marco Polo. Le transfert modal obtenu, exprimé en tonnes-kilomètres, est traduit en termes monétaires à l'aide d'une calculatrice de coûts externes<sup>14</sup> afin d'exprimer les bénéfices dans le domaine de l'environnement, de la congestion et autres. La calculatrice produit une évaluation économique pour les différents modes et sous-modes de transport, sur la base de coefficients<sup>15</sup> de coûts externes concernant les incidences sur l'environnement (qualité de l'air, bruit, changement climatique) et les incidences socio-économiques (accidents, embouteillages).

Selon les chiffres sur le transfert modal livrés par les projets Marco Polo I, les bénéfices pour l'environnement sont estimés<sup>16</sup> à 434 millions d'euros. Si l'on compare ce chiffre aux sommes versées aux projets ayant un objectif de transfert modal (32,6 millions d'euros), on aboutit à la conclusion que chaque euro investi dans ces actions a généré en moyenne 13,3 euros en bénéfices environnementaux et en économies de coûts externes. Ce montant recouvre 1,5 million de tonnes de CO<sub>2</sub> non produites par le trafic routier.

Étant donné que Marco Polo II est toujours en cours, les résultats finaux ne sont pas encore disponibles. Toutefois, les chiffres intermédiaires (novembre 2012) indiquent qu'à ce jour, le programme a généré 405 millions d'euros de bénéfices environnementaux.

---

<sup>11</sup> Il est prévu que les derniers projets Marco Polo II courent jusqu'en 2020.

<sup>12</sup> Le secteur du fret a connu une baisse globale des volumes transportés. Pour de plus amples détails, voir le document de travail des services de la Commission accompagnant la communication.

<sup>13</sup> 11 projets n'ont pas commencé ou ont été interrompus dans le cadre de MP I (appels 2003-2006) et 30 projets n'ont pas commencé ou ont été interrompus dans le cadre de MP II (appels 2007-2010).

<sup>14</sup> Calculatrice Marco Polo (pour plus d'information, voir [http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm))

<sup>15</sup> Les coefficients et la méthodologie utilisés par la calculatrice ont été ajustés au fil du temps. Les dernières versions de la calculatrice se fondent sur le «vade-mecum sur l'estimation des coûts externes dans le secteur des transports» (IMPACT 2008).

<sup>16</sup> Les valeurs produites par la calculatrice sont communiquées à titre strictement indicatif.

Outre les bénéfices environnementaux susmentionnés, d'autres effets indirects importants peuvent aussi être pris en considération, par exemple les effets de la baisse du trafic sur la protection de la nature ou les zones sensibles, telles que les Alpes ou les Pyrénées, ou la diffusion de connaissances et les effets de mise en réseau obtenus grâce à la collaboration entre entités participant au programme Marco Polo.

#### – **Efficienc**

L'efficienc est le rapport entre les réalisations (exprimées en tkm pour les projets avec un objectif de transfert modal) et les intrants (le budget engagé ou versé).

En tenant compte des montants octroyés aux bénéficiaires, pour les projets de transfert modal Marco Polo I (à l'exclusion des actions de mise en commun des connaissances et des actions à effet catalyseur), chaque euro investi s'est traduit par un transfert de 597 tkm. Autrement dit, les projets sélectionnés lors des appels à propositions annuels<sup>17</sup> prévoient un rendement moyen de 743tkm par euro de subvention<sup>18</sup>.

Pour le programme Marco Polo II, l'efficienc escomptée<sup>19</sup> par les projets sélectionnés<sup>20</sup> ayant un objectif de transfert modal s'élève à 438tkm/euro (novembre 2012). Aucun chiffre authentique représentant l'efficienc effectivement obtenue n'est disponible actuellement, étant donné que le programme est encore en cours.

La baisse d'efficienc durant le programme Marco Polo II peut s'expliquer par une révision des règles applicables aux projets, en particulier, le doublement de l'intensité de financement par rapport à l'appel de 2009 (passée de 1 EUR à 2 EUR par 500tkm) et la nouvelle définition du fret<sup>21</sup>.

#### – **Utilisation des fonds**

Sur un total de 102 millions d'euros alloués au programme Marco Polo I, 73,8 millions d'euros ont été engagés. Cette situation s'explique par le fait que seul un nombre limité de propositions de projets respectait les critères et les conditions fixés par le programme (265 propositions soumises et 55 contrats signés), ce qui a entraîné une utilisation du programme moindre qu'espéré.

Sur ce budget engagé, 41,8 millions d'euros ont été payés. Le fait que le paiement aux bénéficiaires soit subordonné à l'obtention effective de résultats constitue un aspect important du programme et dénote une allocation efficace des fonds publics. Cela signifie toutefois que si les chiffres du transfert modal effectivement obtenu sont inférieurs à ceux initialement calculés par les bénéficiaires, par exemple en raison des effets négatifs de la crise financière, le budget disponible pour le programme n'est pas entièrement utilisé.

Une tendance similaire est prévue pour l'actuel programme Marco Polo II.

En outre, en règle générale, les montants versés à un projet ne peuvent dépasser le déficit total encouru au cours de la période de financement (voir note de bas de page n° 8). Dès lors, si un projet génère des bénéfices ou atteint son seuil de rentabilité plus tôt que prévu dans la candidature, la subvention peut être respectivement retirée ou réduite. Tel a été le cas pour plusieurs projets Marco Polo, ce qui a également contribué à une utilisation moindre des ressources allouées.

---

<sup>17</sup> En 2003, 2004, 2005 et 2006.

<sup>18</sup> L'efficienc escomptée par les projets sélectionnés est mesurée avant tout paiement; elle est donc basée sur les fonds engagés.

<sup>19</sup> Sur la base des fonds engagés.

<sup>20</sup> Projets sélectionnés dans le cadre des appels à propositions de 2007, 2008, 2009, 2010 et 2011.

<sup>21</sup> Qui comprend le poids à vide des modes de transport routier et intermodal.

## – Durabilité

La durabilité est la question de savoir si le projet reste opérationnel sous l'une ou l'autre forme après la période de financement. Selon les évaluations<sup>22</sup> des programmes, la plupart des services devraient se poursuivre après la fin de la convention de subvention. Cela indique que des financements à court terme peuvent avoir créé un changement durable, même dans des conditions de marché en évolution constante. En conséquence, les programmes sont susceptibles d'apporter des bénéfices supplémentaires en termes de transfert modal, d'évitement de trafic et d'économies de coûts externes après la durée du contrat. Cependant, en raison de l'indisponibilité de données pertinentes, cet aspect ne peut être inclus dans la quantification des incidences du programme.

## – Concurrence

Le programme Marco Polo prévoit l'octroi de subventions aux entreprises de transport pour financer le démarrage des actions visant à transférer le transport de marchandises de la route. L'accent mis sur les nouveaux services de transport (ou sur les mises à niveau de services existants) et certains niveaux de saturation sur des liaisons intermodales peuvent conduire, dans certains cas, à des problèmes de concurrence, même si des garde-fous sont mis en place pour éviter un degré de distorsion qui va à l'encontre de l'intérêt commun (estimation de la concurrence dans le processus d'évaluation des propositions, possibilité d'arrêter ou de réduire l'étendue des contrats en cas de distorsion de concurrence attestée).

Dans la pratique, même si un certain nombre de plaintes concernant la distorsion de la concurrence ont été déposées par des concurrents de bénéficiaires de Marco Polo tout au long des deux programmes Marco Polo, il n'existe aucune preuve évidente d'effets négatifs sur la concurrence<sup>23</sup>.

## – Gestion

Avec la capacité d'engager davantage de ressources humaines, l'AECI a démontré qu'il était possible d'apporter une valeur ajoutée au processus de mise en œuvre du programme Marco Polo. L'externalisation a permis d'intensifier les efforts de communication, d'améliorer la promotion du programme, de renforcer les contrôles opérationnels et de fournir une assistance accrue aux candidats.

## – Procédures

Les procédures du programme reposent sur le principe de bonne gestion financière et ont été mises au point afin de garantir des conditions de concurrence équitables et de trouver un juste équilibre entre les nécessaires contrôles administratifs concernant l'utilisation de l'argent public et les besoins des entreprises. Toutefois, en raison du caractère opérationnel marqué du programme, dans certains cas, ces procédures peuvent être perçues comme complexes et peuvent ne pas s'avérer pleinement compatibles avec les pratiques quotidiennes des entreprises privées, notamment dans le contexte d'un environnement en constante mutation en matière de risques financiers.

### **Autres facteurs importants**

- (a) L'utilisation du programme Marco Polo n'est pas considérée comme entièrement satisfaisante. Le doublement de l'intensité du financement en 2009

---

<sup>22</sup> Évaluation du programme Marco Polo (2003-2006), ECORYS, 2007; évaluation du programme Marco Polo 2003-à2010, Europe Economics, 2011.

<sup>23</sup> Ces plaintes ont été dûment examinées par la Commission/l'AECI. En conséquence, la procédure d'évaluation interne concernant le problème de la concurrence a été renforcée depuis l'appel à propositions 2011.

n'a que partiellement réglé cette question. Cette situation peut s'expliquer par des causes externes, telles qu'un groupe-cible limité, l'évolution des conditions du marché et une conjoncture économique défavorable depuis 2008, mais aussi par des facteurs internes tels que la conception du programme, qui, pour protéger les fonds publics, transfère les principaux risques opérationnels vers les bénéficiaires.

- (b) L'introduction de certificats d'audit complémentaire depuis 2010 a facilité la vérification des quantités de marchandises transportées par les projets Marco Polo et a diminué le risque d'erreur de calcul et de fraude présumée mais a encore accru la charge administrative pesant sur les bénéficiaires.
- (c) Le fait que le programme soit axé sur le transfert modal (paiements autorisés presque exclusivement en fonction du transfert modal ou de l'évitement de trafic obtenu<sup>24</sup>) est l'une des raisons pour lesquelles les bénéficiaires éprouvent des difficultés à financer les infrastructures auxiliaires<sup>25</sup>, même si les dépenses encourues pour ce type d'infrastructure peuvent également faire l'objet d'un soutien financier<sup>26</sup>.
- (d) L'approche actuelle, fondée sur le transfert modal, n'est pas attrayante pour certains États membres insulaires. En effet, les liaisons pour le fret entre les îles et le continent et entre îles elles-mêmes sont principalement assurées par des services maritimes. Par conséquent, il existe peu des possibilités de produire un transfert modal ou des effets d'évitement de trafic aux niveaux requis par le programme.
- (e) Aux dires d'un nombre limité de bénéficiaires interrogés sur le site du programme Marco Polo<sup>27</sup>, on ne peut exclure l'existence d'un certain «effet d'aubaine» dans le programme, ce qui signifie qu'une partie des projets soutenus auraient été lancés même en l'absence de fonds Marco Polo. D'autre part, l'aide au démarrage octroyée au moyen de subventions UE a pu atténuer les risques commerciaux liés au lancement de ces opérations de transport intermodales et aider certains projets à atteindre le seuil de rentabilité plus tôt que cela n'aurait été possible sans un financement. Il est également probable que la subvention octroyée ait permis de revoir à la hausse l'échelle de certains projets. L'ampleur réelle de cet effet d'aubaine est toutefois difficile à quantifier.
- (f) Bien que la participation des petites et moyennes entreprises ne soit pas un objectif direct du programme, on estime qu'elles représentent environ 24 %<sup>28</sup> de la population totale des bénéficiaires.

Le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication comporte les chiffres détaillés sur les performances des programmes Marco Polo.

---

<sup>24</sup> Voir la note 8.

<sup>25</sup> L'infrastructure nécessaire et suffisante pour atteindre les objectifs des actions, y compris les installations mixtes fret-passagers.

<sup>26</sup> Seuls la part d'amortissement de l'infrastructure correspondant à la durée de l'action et le taux d'utilisation effective au titre de l'action peuvent être pris en compte dans les coûts admissibles. Les coûts éligibles relatifs aux infrastructures auxiliaires ne dépassent pas 20 % du total des coûts éligibles pour l'action.

<sup>27</sup> Voir la note 22.

<sup>28</sup> Ce chiffre ne représente que les PME autonomes (non reliées aux autres entreprises). Source: données EACI.



## **5. CONCLUSIONS SUR LES RESULTATS OBTENUS**

Les programmes Marco Polo ont été conçus comme des instruments de financement visant à réduire la congestion routière et à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises. Ils se singularisent par leur transparence, la précision avec laquelle les résultats peuvent être mesurés et le lien direct entre le financement de l'UE et les résultats obtenus.

Le programme Marco Polo I, qui est arrivé à son terme, a généré environ 434 millions d'euros de bénéfices environnementaux en soulageant les routes européennes de 21,9 milliards de tonnes-kilomètres de fret. D'autres bénéfices significatifs liés au transfert modal sont attendus pour l'actuel programme Marco Polo II.

Toutefois, les ambitieux objectifs de transfert modal fixés par le législateur n'ont pas été pleinement atteints (46 % du transfert modal prévu par le programme Marco Polo I). En outre, les programmes sont perçus comme relativement complexes et, dans certains cas, difficiles à utiliser par les entreprises européennes.

Néanmoins, il convient de souligner que le programme Marco Polo est fondé sur des résultats quantifiables et que les paiements sont effectués uniquement pour le transfert modal effectivement réalisé. Qui plus est, les conditions de marché et la situation économique sont des éléments importants dans l'appréciation du succès des projets. Étant donné que les solutions de transport intermodal sont plus complexes et plus difficiles à mettre en œuvre qu'un simple système de transport par la route, le programme a été particulièrement sensible aux effets de la crise économique. Par conséquent, Marco Polo représente un bon exemple d'utilisation efficace des fonds de l'UE, même si les objectifs du programme n'ont pas été complètement atteints et le budget alloué pas entièrement dépensé.

L'apport de fonds publics directement sur le marché a également soulevé certains problèmes de concurrence au cours du cycle de vie du programme. Néanmoins, rien ne prouve que les projets financés aient eu de quelconques effets néfastes significatifs en matière de concurrence.

Marco Polo est actuellement le seul instrument de financement européen visant à l'amélioration de l'efficacité du transport de marchandises. C'est pourquoi la poursuite de l'aide est jugée utile et appropriée. Toutefois, tout nouveau régime d'aide en faveur de services de fret durable devra tirer les leçons des programmes précédents.

## **6. PROCHAINES ETAPES**

### **– Contexte de la politique des transports**

En mars 2011, la Commission a publié une stratégie pour un système de transport compétitif qui favorisera la mobilité et l'accessibilité, éliminera les principaux obstacles dans des domaines clés et contribuera au renforcement de la croissance et de l'emploi<sup>29</sup>. Parmi les principaux objectifs de la politique des transports de l'UE figurent: le déploiement de carburants propres, l'optimisation des performances des chaînes logistiques multimodales et l'utilisation de modes de transport plus économes en énergie, l'exploitation plus efficace des transports et des infrastructures et le développement de systèmes d'information et de mesures d'incitation fondées sur le marché. Les nouvelles orientations concernant le réseau

---

<sup>29</sup> Livre blanc «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources», COM(2011) 0144 final.

transeuropéen de transport (RTE-T)<sup>30</sup>, adoptées par la Commission en octobre 2011, constitueront le principal cadre pour atteindre les objectifs de la politique des transports exposés dans le Livre blanc.

Pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, la Commission a proposé deux piliers à prendre en considération pour l'octroi d'une aide financière à la politique UE des transports.

Le pilier «infrastructure» sera couvert par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)<sup>31</sup>. Dans le cadre de son volet «transports», le MIE est destiné à mettre à niveau l'infrastructure de transport en Europe, à créer les maillons manquants et à supprimer les goulets d'étranglement. Étant donné que les fonds seront destinés aux modes de transport moins polluants, à un plus large déploiement des applications télématiques et à l'utilisation de technologies innovantes, ils amèneront le système de transport européen à devenir plus durable.

Le pilier «innovation» sera mis en œuvre par les parties intéressées du nouveau programme de recherche et d'innovation (Horizon 2020)<sup>32</sup>.

#### – Soutien aux services de transport innovants et durables - approche politique

Dans le but d'améliorer l'efficacité et la durabilité du fret et de la logistique européens, la Commission propose une nouvelle approche à l'appui des services de transport de marchandises au cours de la période 2014-2020.

Au vu des résultats obtenus et compte tenu de l'évolution du contexte politique, le programme Marco Polo II ne sera pas prolongé sous sa forme actuelle. En lieu et place, son successeur sera intégré dans le programme RTE-T révisé. Il sera mis en œuvre à l'aide des instruments de financement prévus par le MIE.

Cette approche conduira à une mise en œuvre harmonisée et coordonnée de la politique européenne des transports. Dans ce contexte, le successeur du programme Marco Polo contribuera en particulier à la gestion et à l'utilisation efficaces de l'infrastructure de transport, permettant le déploiement de services de transport de marchandises innovants et durables sur le réseau multimodal central, dévolu aux principaux flux de trafic européens.

Ces services doivent répondre aux besoins de leurs utilisateurs, être économiquement efficaces, contribuer aux objectifs de réduction des émissions de carbone et de propreté des transports, à la sécurité énergétique et à la protection de l'environnement, être sûrs et sécurisés et respecter des normes de qualité élevées. Ils doivent promouvoir les technologies de pointe et les concepts opérationnels et contribuer à l'amélioration de l'accessibilité à l'intérieur de l'Union. Ils doivent également jouer un rôle important de promotion de l'économie européenne vers une croissance durable, en faisant du secteur de la logistique et du transport de marchandises l'un des moteurs de croissance de l'Europe, en renforçant les échanges commerciaux et la mobilité des personnes, en créant des richesses et des emplois et en préservant la compétitivité des entreprises européennes.

C'est pourquoi, comme le propose la Commission à l'article 38 des nouvelles orientations du RTE-T<sup>33</sup>, la nouvelle approche comportera les éléments suivants:

---

<sup>30</sup> Proposition de règlement sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport, COM(2011) 650 final/2.

<sup>31</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (COM (2011) 665 final/3).

<sup>32</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon 2020» (2014-2020), COM(2011) 809 final.

<sup>33</sup> Le texte des orientations du RTE-T et de cet article suit actuellement la procédure législative et pourrait s'en trouver modifié.

- (g) améliorer l'utilisation durable des infrastructures de transport, notamment par leur gestion efficace;
- (h) promouvoir le développement de services de transport innovants ou de nouvelles combinaisons de services de transport existants ayant fait leurs preuves, y compris par l'application des STI et l'établissement de structures de gouvernance pertinentes;
- (i) faciliter les opérations de services de transport multimodales et améliorer la coopération entre les prestataires de services de transport;
- (j) stimuler l'efficacité en termes de ressources et d'émissions de carbone, notamment dans les domaines de la traction des véhicules, de la conduite/de la propulsion, de la planification des systèmes et des opérations, du partage des ressources et de la coopération;
- (k) analyser les marchés, les caractéristiques et les performances des flottes, les exigences administratives et les ressources humaines, fournir des informations à leur sujet et en assurer le suivi.

Dans ce cadre, une attention particulière sera également accordée aux mesures destinées à soutenir l'interconnectivité et l'interopérabilité des informations utiles aux différents modes de transport de marchandises et à faciliter le déploiement de services basés sur les «autoroutes de la mer».

Enfin, cela devrait permettre un financement ciblé, fortement ancré dans les orientations stratégiques relatives aux infrastructures, qui encouragera les entreprises commerciales à se tourner vers des solutions plus innovantes et plus durables, et les aidera à réduire les risques qui y sont associés et à remédier aux principales faiblesses du secteur du fret. Parmi ces faibles figurent notamment l'absence de recours à l'innovation, les problèmes d'interconnectivité entre modes de transport différents, les difficultés d'accès au financement, l'internalisation insuffisante des coûts externes, l'utilisation inefficace des ressources et le manque de coopération sur le marché.

La nouvelle approche devrait permettre d'améliorer l'efficacité et l'efficience du concours financier de l'UE. Le format de l'instrument actuel sera dès lors révisé en ce qui concerne le type d'actions soutenues, la structure de gestion et les procédures de mise en œuvre. En outre, la cohérence avec les structures opérationnelles du MIE devra être traitée de façon appropriée.

Cela pourrait signifier que l'on s'écarte de la seule aide au démarrage pour des actions de transfert modal, qui constituait l'élément clé de l'actuel programme Marco Polo.

#### – Mesures et mise en œuvre

Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe prévoit que le financement des services de fret durable peut être accordé sous la forme d'instruments financiers ou de subventions, le montant du concours financier de l'Union ne dépassant pas 20 % du total des coûts éligibles. Ce taux de financement maximal sera adapté de manière à susciter l'intérêt du marché et à assurer un effet de levier adéquat des fonds publics alloués au programme<sup>34</sup>.

En ce qui concerne les subventions, les propositions devraient être sélectionnées par le biais d'appels à propositions assortis de conditions de financement et de critères d'éligibilité, de

---

<sup>34</sup> Comme expliqué dans la note de bas de page 8, la subvention dans le cadre de l'actuel programme Marco Polo II est calculée sur la base suivante: 1) les tonnes-kilomètres réorientées; 2) les pertes totales au cours de la période de financement; et 3) les coûts éligibles. Selon les preuves apportées par les projets bénéficiant d'un soutien, le taux réel de financement octroyé par le programme ne dépasse pas 10 % en moyenne du total des coûts éligibles.

sélection et d'attribution, conformément aux objectifs et aux priorités définis dans le cadre du MIE et dans les orientations RTE-T.

Les objectifs opérationnels, les indicateurs pertinents et les mécanismes d'octroi de l'aide de l'UE tiendront dûment compte, le cas échéant, des résultats de l'audit de performance du programme Marco Polo actuellement effectué par la Cour des comptes européenne.