

N° 7520

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

relatif à la promotion du transport combiné

* * *

(Dépôt: le 27.1.2020)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.1.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	10
4) Commentaire des articles	18
5) Fiche financière	20
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	20
7) Dépêche de la Commission européenne au Représentant permanent auprès de l'Union européenne (8.7.2019).....	23
8) Extrait du procès-verbal N°36/19 du Conseil de Gouvernement du 8 novembre 2019 approuvé dans la séance du 15 novembre 2019	29

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article Unique.– Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à la promotion du transport combiné.

Palais de Luxembourg, le 9 janvier 2020

*Le Ministre de la Mobilité
et des Travaux publics,*

François BAUSCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Champ d'application.

Sont visés par la présente loi, tous les opérateurs situés sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne, qui acheminent les unités de transport intermodal (UTI) par chemin de fer, ou par barge.

Art. 2. Définitions.

Aux fins de la présente loi, on entend par :

1. lettre de voiture : tout document rédigé conformément aux Règles uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire de marchandises (CIM), de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) ;
2. opérateur : entreprise ou groupement d'entreprises qui supporte, conformément aux articles 4 et 5, sur le maillon central de transport entre terminaux intermodaux, le risque financier d'organiser un service ferroviaire ou fluvial complet dans une chaîne de transport combiné ;
3. Twenty foot equivalent unit (TEU) : unité de mesure pour un conteneur ayant une hauteur de 2,591 mètres, une largeur de 2,438 mètres et une longueur de 6,058 mètres ;
4. UTI : tout conteneur terrestre ou maritime, toute caisse mobile ou toute semi-remorque ayant une capacité de transport équivalant à au moins 1 TEU ;
5. terminal intermodal : tout terminal ou centre de transbordement ferroviaire ou fluvial ;
6. UTI manutentionnée : toute UTI manutentionnée sur un terminal intermodal au Luxembourg ;
7. surcoûts liés à l'utilisation de l'infrastructure : le tarif payé par l'opérateur à l'exploitant du terminal intermodal au Luxembourg pour la manutention proprement dite des UTI. Sont exclus de ce tarif les frais éventuels de stockage, de parking, de réservation ou d'autres frais additionnels en relation avec les UTI manutentionnées ;
8. différentiel de coûts externes entre la route et le rail ou entre la route et la barge : l'économie des coûts externes pour l'utilisation du transport ferroviaire ou fluvial par rapport au transport par route. Le calcul se base sur une moyenne en €/tonnes-kilomètres des pays de l'Union européenne ;
9. coût total du transport : le coût total du transport des UTI manutentionnées comprend les coûts de circulation du train ou de la barge, les coûts du train ou de la barge, les coûts administratifs et les coûts de transbordement.

Art. 3. Dispositions générales.

Le ministre ayant les Transports dans ses attributions, désigné ci-après par « le ministre », peut accorder des aides en faveur du transport ferroviaire et fluvial de marchandises.

Les aides allouées dans la limite des crédits budgétaires prévus pour le transport combiné ferroviaire et fluvial de marchandises en vertu de la présente loi sont :

1. les aides au transport ferroviaire intérieur d'UTI ;
2. les aides au transport ferroviaire international d'UTI ;
3. les aides au transport international fluvial d'UTI.

Art. 4. Aide au transport ferroviaire intérieur d'UTI.

Toutes les relations intérieures entre terminaux intermodaux organisées au moins sur 20 km ou comprenant la collecte d'UTI en vue de leur regroupement ou de leur envoi par train ou barge à destination d'autres États, ou la distribution d'UTI venant d'autres États par train, ou barge vers les différents terminaux intermodaux situés au Luxembourg, peuvent faire l'objet d'une aide.

Art. 5. Aide au transport ferroviaire et fluvial international d'UTI.

Tout service international au départ ou à l'arrivée d'un terminal intermodal au Luxembourg peut faire l'objet d'une aide.

Art. 6. Calcul de l'aide en cas de transport combiné ferroviaire intérieur.

Il est prévu une aide par train comprenant :

1. une part fixe par train (X)
X = 1.600 EUR

2. une part variable, fonction du nombre d'UTI manutentionnées (Y), visant à compenser en partie le surcoût lié à l'utilisation des infrastructures

$$Y = 30 \text{ EUR}$$

La formule est la suivante : $X + Y*UTI$.

Art. 7. Calcul de l'aide en cas de transport combiné ferroviaire international.

Il est prévu une aide par train, modulable suivant la distance parcourue, dans la limite des seuils d'intensité européens indiqués à l'article 9 et comprenant :

1. une part fixe par train (X), dégressive en fonction de la distance totale du trajet et visant à promouvoir le transport combiné courte et moyenne distance

$$X = 1.600 \text{ EUR pour une distance ferroviaire inférieure à 400 kilomètres}$$

$$X = 1.200 \text{ EUR pour une distance ferroviaire comprise entre 400 et 800 kilomètres}$$

$$X = 600 \text{ EUR pour une distance ferroviaire supérieure à 800 kilomètres}$$

2. une part variable, fonction du nombre d'UTI manutentionnées (Y), visant à compenser en partie le surcoût lié à l'utilisation de l'infrastructure.

$$Y = 30 \text{ EUR pour une manutention verticale}$$

$$Y = 10 \text{ EUR pour une manutention horizontale}$$

La formule est la suivante : $X + Y*UTI$.

Art. 8. Calcul de l'aide en cas de transport combiné fluvial international.

Il est prévu une aide par barge, dans la limite des seuils d'intensité européens indiqués à l'article 9 et comprenant :

1. une part fixe par barge (X)

$$X = 3.600 \text{ EUR}$$

2. une part variable, fonction du nombre d'UTI manutentionnées (Y), visant à compenser en partie le surcoût lié à l'utilisation des infrastructures

$$Y = 30 \text{ EUR}$$

La formule est la suivante : $X + Y*UTI$.

Art. 9. Limites de l'aide.

Le calcul de l'aide visée aux articles 7 et 8 est soumis aux limites suivantes :

1. pour la part variable, 100 pour cent des surcoûts liés à l'utilisation de l'infrastructure ;
2. pour la part fixe, 50 pour cent du différentiel de coûts externes entre la route et le rail ou entre la route et la barge ; et
3. pour l'aide globale, 30 pour cent du coût total du transport des UTI manutentionnées.

Art. 10. Forme de l'aide.

L'aide est allouée sous forme de subventions directes.

Art. 11. Demande de l'aide.

(1) Pour l'année de démarrage du régime d'aide, les opérateurs peuvent déposer dans un délai d'un mois, à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, un dossier de candidature éligible à une aide auprès du ministre.

Pour les exercices suivants, les opérateurs peuvent déposer leur dossier de candidature jusqu'au 15 septembre au plus tard. Le dossier devra contenir les chiffres définitifs des opérations de transport effectuées lors du premier semestre de l'année de référence de même qu'une prévision pour le second semestre de cette année. Les chiffres définitifs du second semestre sont à introduire jusqu'au 31 janvier de l'année suivant l'année de référence.

(2) L'éligibilité d'un dossier de candidature est limitée à un an. L'opérateur introduit annuellement son dossier de candidature.

Pour être éligibles, les candidatures respectent, selon le type d'aides demandé, les critères énoncés à l'article 12.

(3) Les dossiers de candidature comprennent une partie d'information générale et une partie relative au transport combiné appelant un soutien.

(4) La partie d'information générale comprend :

- a) le nom, la forme juridique, la date de création, le numéro d'entreprise, à défaut, une copie des statuts, ainsi que le numéro de TVA ;
- b) les coordonnées et la signature de la personne dûment habilitée à gérer la demande ainsi que le compte bancaire destiné à recevoir l'éventuel soutien financier et le nom de la banque ;
- c) les attestations établies par
 - le Centre d'informatique, d'affiliation et de perception des cotisations commun aux institutions de sécurité sociale ;
 - l'Administration des contributions directes ;
 - l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
 attestations dont il ressort que l'opérateur est en règle avec ses obligations relatives au paiement des cotisations de sécurité sociale, des impôts et taxes, et relative à la déclaration de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires, à une date qui ne peut être antérieure de trois mois au délai d'introduction du dossier de candidature ;
- d) les comptes annuels et le rapport du réviseur d'entreprise ; et
- e) le rapport d'activité annuel de l'opérateur.

(5) La partie d'information relative au transport combiné, établie annuellement, pour l'année de démarrage ainsi que pour les exercices suivants, comprend :

- a) une description sommaire annuelle des relations ferroviaires et fluviales comprenant des indications sur l'origine des volumes ciblés par les moyens de transport combiné que l'opérateur organise au cours de l'année calendrier concernée avec l'utilisation des aides. À cette fin, l'opérateur utilise le tableau dont le modèle est repris en annexe 1.
- b) une description détaillée par train ou par barge du nombre d'UTI qu'ils estiment transporter et manutentionner au cours de l'année calendrier concernée par trajet ferroviaire ou fluvial en utilisant les aides. À cette fin, l'opérateur utilise le tableau dont le modèle est repris en annexe 2 :
 - un relevé des trains ou barges, incluant le lieu de départ et d'arrivée, la distance ferroviaire ou fluviale, la date de départ, repris au tableau 1 ou tableau 2 de l'annexe 2 ;
 - un relevé du nombre d'UTI transportées par train ou barge repris au tableau 1 ou tableau 2 de l'annexe 2 ;
 - un relevé du nombre d'UTI manutentionnées par train ou barge incluant le poids des caisses et marchandises, repris au tableau 1 ou tableau 2 de l'annexe 2 ; et
 - un relevé détaillé des coûts de transport repris au tableau 1 ou tableau 2 de l'annexe 2.
- c) les lettres de voiture des opérations de transport combiné.
- d) des informations permettant la vérification ou attestant le remplissage des critères relatifs à la transparence, à l'ouverture et à la régularité définis à l'article 12(1) e) et f).
- e) le renseignement des coûts de transbordement pour l'utilisation du terminal intermodal au Luxembourg ainsi que tout changement de ces tarifs.
- f) un business plan par relation comprenant des indications sur la nature des produits et des charges par relation et sur l'absence de viabilité des services de transport combiné en l'absence d'une aide. Le résultat définitif de chaque relation est à fournir pour le 30 juin au plus tard de l'année suivant l'année de référence.
- g) une description du développement des activités et une prévision par relation pour l'année suivant l'année de demande d'aide en se servant de l'annexe 1.
- h) une indication précise des aides étatiques, communautaires ou autres sollicitées ou perçues pour les relations de transport faisant objet d'une aide par le présent régime d'aides.

Art. 12. Critères d'éligibilité.

(1) Pour être éligible au présent régime d'aides, doivent être remplis les critères suivants :

- a) L'opérateur se situe sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne et achemine des unités de transport intermodal (UTI) par chemin de fer ou par barge.
- b) Les UTI remises au transport sont couvertes par une lettre de voiture afin de donner droit à l'aide.
- c) Il s'agit d'une relation nouvelle ou existante pour laquelle l'opérateur démontre que la viabilité n'est pas assurée à défaut d'aide.
- d) Le transport combiné concerne des UTI faisant l'objet de transbordement dans un terminal intermodal situé au Luxembourg.
- e) Le transport combiné est régulier, sa fréquence et ses horaires sont connus d'avance et publiés.
- f) Le transport combiné est commercialement ouvert, dans la limite des capacités disponibles et dans des conditions équitables et non discriminatoires, à tout opérateur qui en fait la demande.

(2) En outre, des conditions particulières d'éligibilité sont définies pour :

- a) le transport combiné ferroviaire intérieur :

Tout transport combiné ferroviaire sur le territoire national entre deux terminaux intermodaux luxembourgeois, organisé sur une distance minimale de 25 kilomètres est éligible.

- b) le transport combiné ferroviaire international :

Un train est éligible si plus de 30 pour cent de ses UTI sont manutentionnées horizontalement ou verticalement sur un terminal intermodal à Luxembourg.

- c) le transport combiné fluvial international :

Une barge est éligible si elle parcourt au moins 50 kilomètres depuis ou vers un terminal intermodal luxembourgeois et si plus de 30 pour cent de ses UTI sont manutentionnées sur un terminal intermodal au Luxembourg.

Après instruction, la décision du ministre sur l'éligibilité ou non d'une aide est communiquée à l'opérateur par lettre recommandée dans un délai de trois mois à partir du moment où l'opérateur lui a transmis un dossier complet.

Art. 13. Octroi de l'aide.

Dans le cadre de la procédure d'octroi des aides, le ministre vérifie l'exactitude du dossier de candidature remis suivant l'article 11 ainsi que des divers relevés fournis suivant les annexes 1 et 2. Le ministre subordonne le versement d'une aide, octroyée annuellement, au respect des dispositions de la présente loi.

Si le montant budgétaire est inférieur aux sommes demandées, le montant est réparti au prorata des sommes disponibles.

Après vérification, le montant de l'aide octroyée est communiqué à l'opérateur par lettre recommandée.

Art. 14. Contrôle de l'aide.

L'opérateur s'engage :

1. sur la sincérité, l'exactitude et la complétude des informations fournies ;
2. à communiquer à l'administration pour consultation, sur demande, tous les documents et informations nécessaires au contrôle des aides accordées ;
3. à signaler à l'administration tout changement relatif au dossier de candidature défini à l'article 11 aux critères d'éligibilité définis à l'article 12.

Le ministre procède à une vérification annuelle des aides accordées sur base de la présente loi.

Art. 15. Perte du bénéfice de l'aide et restitution des aides indûment perçues.

1. Toute aide qui aurait été perçue en trop ou indûment doit être remboursée sans délai.

2. Lorsqu'un opérateur bénéficiaire d'une aide octroyée en vertu de la présente loi cesse volontairement son activité sur une relation au cours d'une période de cinq ans à partir de la décision d'octroi

de l'aide, il doit en informer le ministre sans délai et expliquer les motifs à la base de la cessation de l'activité. Au cas où l'opérateur démontre que la viabilité de la relation n'est pas assurée malgré l'obtention d'une aide, aucun remboursement n'est sollicité. Au cas où la cessation de l'activité sur une relation viable a été volontaire, le ministre demande le remboursement total de l'aide versée.

3. L'opérateur perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi s'il fournit des renseignements sciemment inexacts ou incomplets ou s'il ne se conforme pas aux obligations prises en contrepartie de l'octroi de l'aide au sens de l'article 11, à moins que le ministre, sur la base d'une demande motivée de l'entreprise, n'en décide autrement.

La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution de la subvention augmentée des intérêts légaux.

Art. 16. Règles de cumul.

Les aides octroyées en vertu de la présente loi peuvent être cumulées avec d'autres aides compatibles avec le droit européen dans la limite des seuils prévus à l'article 9.

Art. 17. Suivi des aides octroyées.

La documentation relative aux aides octroyées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant dix ans à partir de la date d'octroi.

Cette documentation doit contenir toutes les informations utiles démontrant que la procédure de demande prévue à l'article 11 et les critères d'attribution des aides ont été respectés.

Art. 18. Dispositions pénales.

Les personnes qui ont obtenu une aide au sens de la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Art. 19. Durée d'application.

La présente loi s'applique jusqu'au 31 décembre 2022.

Les dispositions de la présente loi restent cependant applicables aux aides octroyées sous son empire.

Les engagements contractés par l'État et les opérateurs sur la base desdites dispositions gardent toute leur valeur et continuent d'être exécutés sur la base de celles-ci.

Les aides peuvent être octroyées et versées pour tout transport ferroviaire intérieur ou transport ferroviaire ou fluvial international réalisé après le 1^{er} janvier 2019.

Art. 20. Disposition abrogatoire.

La loi du 26 mai 2016 relative à la promotion du transport combiné est abrogée.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

ANNEXE 1

	<i>Année de demande d'aide</i>	<i>Prévision pour l'année suivante</i>
Nom lieu de départ		
Nom lieu d'arrivée		
Distance totale		
Origine/provenance des volumes ciblés		
Proportion approximative des volumes issus de la Grande Région		
Nombre de trains ou de barges par semaine		
Nombre de trajets par an		
Nombre d'UTI transportées par an		
Nombre d'UTI manutentionnées par an		

*

ANNEXE 2

Tableau 1 – Transport par train

Opérateur
Numéro contrat
Date du départ du train
Semaine du calendrier
Nom lieu de départ
Nom lieu d'arrivée
Distance
Nombre de wagons par train
Poids des caisses et marchandises des UTI manutentionnées en tonne
Type de manutention (horizontale ou verticale)
Capacité train en TEU
Type d'UTI (container ou semi-remorque)

Nombre d'UTI transportées par train
Nombre d'UTI manutentionnées par train
Coûts par train :
Coûts de circulation du train
Coûts des wagons par train
Coûts administratifs par train
Coûts de transbordement par train
Coûts totaux par train
Coûts par UTI manutentionnée:
Coûts de circulation du train par UTI manutentionnée
Coûts des trains par UTI manutentionnée
Coûts administratifs par UTI manutentionnée
Coûts de transbordement par UTI manutentionnée
Coûts totaux par UTI manutentionnée

ANNEXE 2

Tableau 2 – Transport par barge

Opérateur
Numéro contrat
Date du départ de la barge
Semaine du calendrier
Nom lieu de départ
Nom lieu d'arrivée
Distance
Poids des caisses et marchandises des UTI manutentionnées en tonne
Capacité barge en TEU
Nombre d'UTI transportées par barge
Nombre d'UTI manutentionnées par barge
Coûts par barge :
Coûts de circulation de la barge
Coûts administratifs par barge
Coûts de transbordement par barge
Coûts totaux par barge
Coûts par UTI manutentionnée :
Coûts de circulation de la barge par UTI manutentionnée
Coûts des barges par UTI manutentionnée
Coûts administratifs par UTI manutentionnée
Coûts de transbordement par UTI manutentionnée
Coûts totaux par UTI manutentionnée

*

EXPOSE DES MOTIFS

A) CONSIDERATIONS GENERALES

Le développement de modes de transport alternatifs à la route, en particulier sur les axes de trafics massifiés constitue un enjeu majeur de la politique des transports en Europe.

Depuis 20 ans, l'évolution de la part de marché de la route a mis en évidence la nécessité de disposer d'offres de transports plus écologiques. En 2005, en Europe, un peu plus des trois-quarts (76,5 %) du transport intérieur de marchandises étaient réalisés par route, moins d'un cinquième (17,6 %) par chemin de fer et le reste (5,9 %) par voie navigable intérieure.

Le transport multimodal est une vraie réponse au transfert modal, en sachant que les flux de marchandises sont responsables de plus de 40 % des émissions de CO₂ du secteur des transports et de plus de 10 % des émissions totales.

L'aide au transport combiné s'inscrit ainsi résolument dans le cadre de la politique européenne des transports de l'avenir. Le réseau transeuropéen de transport vert, fait partie des objectifs repris dans le « Livre Blanc » du second paquet ferroviaire, et du règlement « Marco Polo II » récemment reconduit pour une seconde période. Marco Polo II tend entre autres par des aides au transfert modal à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises.

Le but essentiel de la politique européenne des transports combinés est de créer un transfert modal de la route vers d'autres modes de transport. Il s'agit d'encourager le développement d'offres commerciales par chemin de fer conduisant à des gains économiques (logistiques, énergie) et sociaux (congestion, pollution), par rapport au recours au seul transport routier.

Dans la plupart des pays européens, le transport combiné ferroviaire et fluvial, encore appelé transport intermodal, a fait l'objet depuis plusieurs années d'aides plus ou moins importantes de la part des Etats membres.

Le problème rencontré par le transport combiné est précisément celui que, notamment pour des distances inférieures à 300 km, les coûts excèdent les tarifs du marché et ceci principalement en raison des charges de transbordement importantes, propres à ce type de transport.

Le transport de marchandises est un secteur marchand et concurrentiel dont le choix des modes d'acheminement ne peut être imposé par l'Etat. L'offre et la demande sont décidées par les différents acteurs économiques selon une stratégie logistique et industrielle propre. C'est le marché qui dicte le moyen de transport.

Le concept de mobilité durable sur lequel se fonde le développement de la politique commune des transports présuppose un système de transport intégré dans lequel les différents modes se concurrencent équitablement.

Il incombe également de constituer des chaînes de transport dans lesquelles chaque mode est utilisé pour la partie du déplacement pour laquelle il est le plus compétitif.

Le handicap majeur qu'il s'agit de dépasser et de compenser par les aides est que l'organisation du transport combiné se traduit par des coûts opérationnels plus élevés dus aux ruptures de charge.

Dans l'opinion publique, les camions dérangent en congestionnant les artères routières. Ils sont par ailleurs la source majeure du problème des émissions de dioxyde de carbone. Les politiques publiques se doivent donc d'encourager le recours à des modes massifiés par souci écologique et ceci sur des axes où le trafic de marchandises est important, mais où le marché ne parvient pas à le traiter autrement que par la route.

Par conséquent, le Luxembourg doit se donner les moyens, en raison de sa situation centrale, de mettre en place une stratégie adaptée et surtout viable.

La viabilité économique de cette stratégie est à la base de ce projet de loi, car pour le transport combiné l'efficacité réduite en raison des coûts supplémentaires de transbordement (personnel, grues, aires de stockage, facteur temps) nécessite une subvention afin de contrer les surcoûts logistiques qui sont susceptibles de se présenter. Cette aide est destinée aux opérateurs pour améliorer l'attractivité de ces services. Le but est l'incitation à favoriser la massification des flux et leur compétitivité malgré les transbordements supplémentaires par rapport au mode routier.

Pour mener à bien cette politique, le Luxembourg désire accompagner financièrement la promotion et le développement des modes de transport combiné, par des aides publiques aux opérateurs se reconvertissant au transport combiné.

Il est vital de reconnaître à temps les atouts qu'offre la situation centrale du Luxembourg pour le transport de fret de l'avenir. En effet, le Luxembourg pourrait œuvrer dans le sens d'une interconnexion en Europe. Il s'agit de ne pas manquer l'occasion d'un exercice de subventions déjà pratiqué sous la forme d'aides directes depuis des années dans les pays limitrophes, même si la situation de zone de transit historiquement à dominante routière et la petitesse du territoire ne font qu'accroître les difficultés de rendre attractif la voie fluviale qui bénéficie pourtant de nombreux avantages (sûre pour matières dangereuses, la plus grande capacité de tous modes, ponctualité, etc).

Les distances parcourues sur le territoire luxembourgeois étant restreintes, il est envisagé de ne pas limiter la subvention au transport combiné sur la distance nationale, mais également de l'incorporer en tenant compte de l'ensemble de son parcours international, ceci afin d'arriver à une subvention compensatoire viable pour les transporteurs. Le transporteur devra utiliser un point intermodal comme le Port de Mertert et/ou le terminal de conteneurs de Bettembourg comme point de départ ou d'arrivée de la rupture de charge et du calcul de la subvention.

Le transport combiné ferroviaire et fluvial qui entre en ligne de compte pour le subside décrit se traduira donc par l'existence de deux catégories de relations : soit une relation strictement intérieure au territoire luxembourgeois pour un trajet éligible entre p.ex. Mertert et Bettembourg, soit la collecte ou la distribution d'unités de transport intermodal (UTI) en vue ou au départ d'un service international.

Ici, l'idée maîtresse est de faire considérer les deux seules plateformes multimodales qui existent au Luxembourg, à savoir le site multimodal de Bettembourg et le site trimodal du port de Mertert comme une plateforme virtuelle unique qui en raison de l'exiguïté du territoire national serait à considérer comme une entité à faire relier par une navette ferroviaire. Il est évident qu'une telle liaison qui constitue un intérêt général ne peut être exploitée de manière rentable par un opérateur sans soutien public.

Description et mise en œuvre du régime applicable (2015-2018)

Soucieux de développer des modes de transport alternatifs à la route et dans le but d'encourager le développement d'offres comodales par chemin de fer et ou par voie navigable par rapport au recours au seul transport routier, le Luxembourg avait pris l'initiative en 2015 de créer un régime s'inscrivant dans la logique de la politique européenne des transports qui respecte davantage les exigences d'une politique globale du développement durable.

Ce régime existait jusqu'à la fin de 2018 et était basé sur la loi du 26 mai 2016 relatif à la promotion du transport combiné. A l'époque, la « Décision SA.38229 – Luxembourg » de la Commission européenne (« Décision 2015 ») avait imposé trois plafonds d'aide :

- 1) 100% des surcoûts liés à l'utilisation de l'infrastructure ;
- 2) 50% du différentiel de coûts externes entre la route et rail ou entre la route et la barge ;
- 3) 30% du coût total du transport.

Ces plafonds d'aide étaient conformes aux principes de nécessité et de proportionnalité de l'aide¹. Ces trois limites d'aide ont été appliquées individuellement pour chaque train et pour chaque barge ayant circulé pendant la période de référence. Au cas où le montant théorique de l'aide aurait dépassé un des trois seuils, le montant de l'aide a été ramené au plafond respectif. De cette manière, les montants d'aide octroyés n'ont jamais dépassé les plafonds d'aide.

Analyse chiffrée

Le régime d'aide initial a atteint un montant de 22,23 millions d'euros. Lors de la notification du régime d'aide, on s'attendait à un montant total du régime d'aide de 45 millions d'euros sur la période de 2014 à 2018.

En détail, les aides suivantes ont été versées²:

¹ Communication de la Commission, Lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires, paragraphe 107.

² Tableau actualisé en mars 2019 (incluant les chiffres définitifs pour l'année 2018).

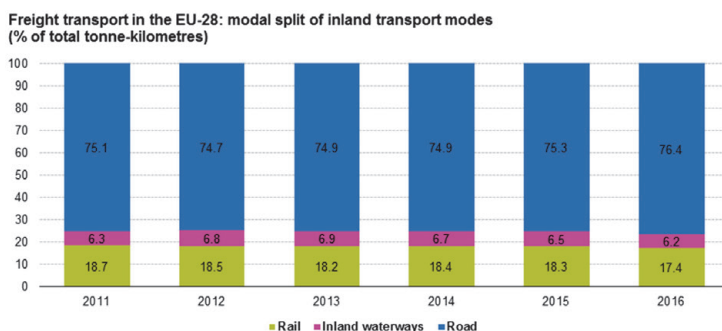
<i>Opérateur / bénéficiaire</i>	<i>Relation (dans les deux sens)</i>	<i>2015 Aide versée</i>	<i>2016 Aide versée</i>	<i>2017 Aide versée</i>	<i>2018 Aide versée</i>	<i>2015-2018 Total des 4 années</i>
CFL Intermodal	Bettembourg - Anvers (B)	901 131,36	956 528,42	1 238 987,15	1 468 738,74	4 565 385,67
	Bettembourg - Duisburg (D)	175 504,23	95 133,27	suspendu après le 31.12.2016		270 637,50
	Bettembourg - Lyon (F)	1 064 406,81	1 120 067,52	1 061 734,27	950 929,71	4 197 138,31
	Bettembourg - Trieste (I)	656 911,78	680 250,00	769 380,00	865 350,00	2 971 891,78
	Bettembourg - Zeebrugge (B)	entamé en 2017		313 022,02	631 106,18	944 128,20
	Bettembourg - Champigneulle (Nancy/F)	entamé en 2017		132 729,58	271 463,89	404 193,47
	Bettembourg - Poznan/Malaszewicz/Wroklav (PL)					0,00
Bettembourg - Vienne (A)					0,00	
Bettembourg - Padborg/Taulov (DK)					0,00	
CFL Intermodal au total		2 797 954,18	2 851 979,21	3 515 853,02	4 187 588,52	13 353 374,93
Lorry-Rail	Bettembourg - Le Boulou (F)	1 738 866,11	1 661 990,00	1 888 709,81	1 855 240,00	7 144 805,92
Trafic ferroviaire international		4 536 820,29	4 513 969,21	5 404 562,83	6 042 828,52	20 498 180,85
CFL Intermodal	Bettembourg - Mertert	relation prévue au courant de l'année 2019				0,00
Trafic ferroviaire national						0,00
Luxport	Mertert - Anvers (B) / Cologne (D)	284 596,00	402 093,74	433 173,99	608 725,55	1 728 589,28
Trafic fluvial international		284 596,00	402 093,74	433 173,99	608 725,55	1 728 589,28
Total par année:		4 821 416,29	4 916 062,95	5 837 736,82	6 651 554,07	22 226 770,13

Il est à noter que dans la période 2015-2018, il n'y a jamais eu de contrainte budgétaire dans le sens où les demandes de subventions sont restées loin en-dessous du budget qui avait été fixé. Il n'a donc jamais été nécessaire de différencier sur la base de la viabilité ou du niveau de défaillance de marché.

Etat des lieux du marché du transport et du report modal

– en Europe

Malgré la promotion du transport combiné au niveau européen, on observe une baisse de la part du transport par rail dans la répartition du transport de marchandises par mode terrestre au sein de l'Union européenne des 28 membres, qui est passée de 18,7% en 2011 à 17,4% en 2016, soit une perte de la part modale de 1,1% pendant cette période. La situation est semblable pour le transport fluvial, où la part modale, après un pic en 2013, est passée de 6,3 % en 2011 à 6,2 % en 2016.



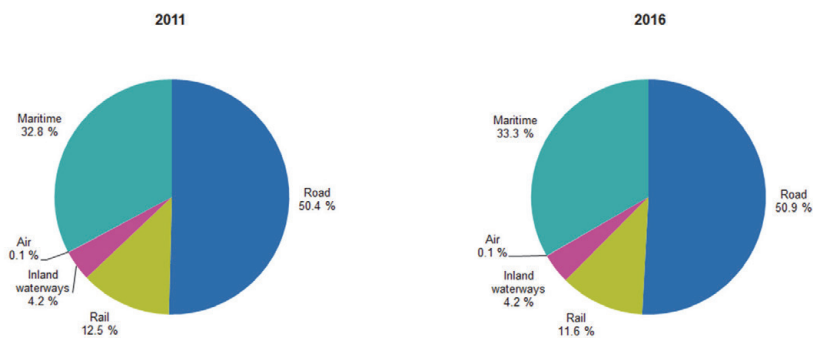
Note: EU-28 includes rail transport estimates for Belgium and Croatia and does not include road freight transport for Malta (negligible). Figures may not add up to 100% due to rounding.
Source: Eurostat (online data code: tran_hv_fmmod)

eurostat

Note: EU-28 includes rail transport estimates for Belgium and Croatia and does not include road freight transport for Malta (negligible). Figures may not add up to 100% due to rounding

Sur l'ensemble des modes de transports, incluant le transport aérien et maritime, le transport ferroviaire ne représente plus que 11,6% en 2016 contre 12,5% en 2011, le transport fluvial étant resté constant sur cette même période.

Freight transport in the EU-28: modal split based on five transport modes (% of tonne-kilometres)



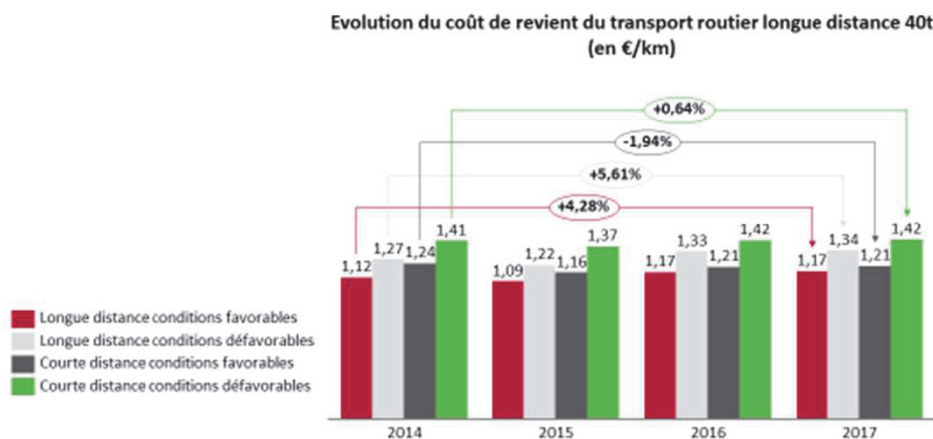
Note: Air and maritime cover only intra-EU transport (transport to/from countries of the EU) and exclude extra-EU transport
Source: Eurostat (online data codes: rail_go_typeall (rail), iww_go_atygo (inland waterways), road_go_ta_totl (national road transport), road_go_ca_c (road cabotage transport); Eurostat computations (international road transport, air and maritime transport).

eurostat

En 2016, le transport routier de marchandises européen enregistre un taux de croissance de 4.6% de ses tonnes kilométriques. Le transport international entre pays tiers connaît une hausse de 12% et le cabotage de 20%.

Le transport par route constitue toujours le moyen de transport privilégié par les chargeurs et les logisticiens avec une part modale de plus de 75%. Ses leviers de compétitivité en terme d'offre prix, et en dépit de la hausse du gasoil, de l'instauration de péages routiers ou des débuts de pénurie de chauffeurs, sont nombreux : projets de truck-platooning et de véhicules autonomes (permettant de réduire drastiquement les coûts route puisque le salaire du conducteur représente 35% du coût route), augmentation des tonnages transportés autorisés, projets de péages routiers abandonnés (exemple de la vignette poids lourds en France), perspective d'élargissement de l'Union européenne à des pays disposant d'une main d'œuvre moins chère que dans l'UE28.

Il existe malheureusement peu de statistiques sur l'évolution du coût du transport en Europe, par mode de transport. A titre d'exemple, le CNR estime qu'entre 2014 et 2017 les coûts de revient d'une prestation route d'environ 300 km pour les entreprises de transport route française restent stables (entre -2% et +1%), et en légère hausse pour une distance d'environ 750 km (entre 4 et 6%).



En même temps, les charges pour le transport ferroviaire ne cessent d'augmenter. Les Etats membres ont certes engagé des efforts pour limiter les coûts d'accès à l'infrastructure ferroviaire (cf. annonces de baisse en Allemagne pour 2019), mais les entreprises ferroviaires font encore face à des incertitudes quant à l'évolution future de ces prix, comme par exemple en France, où un équilibre doit être trouvé entre le financement de la maintenance et du renouvellement des infrastructures et la préservation de la compétitivité du transport ferroviaire. En France, entre 2012 et 2016, le coût du sillon en train/km a augmenté de 27%. Au Luxembourg, les coûts relatifs à l'utilisation des sillons ont augmenté de 47% entre 2012 et 2017, et de 37% en ce qui concerne les coûts relatifs à l'énergie électrique de traction.

Outre les coûts liés aux réseaux, les charges relatives à l'application des normes imposées par la législation (équipement des locomotives avec le système ETCS, installation de freins silencieux sur les wagons, formation des conducteurs de trains...) pèsent de manière non négligeable dans le calcul des coûts du transport ferroviaire et n'ont surtout pas d'équivalent au niveau du transport par route.

En conclusion, on observe donc une forte prépondérance de la route qui reste très compétitive.

– au Luxembourg

Concernant l'évolution du transport de fret

Au Luxembourg, entre 2011 et 2016, la part du transport rail est passée de 10,5% à 6,2%, la part du transport fluvial est passée de 11,1% à 5,9% et la part du transport routier a augmenté de 84% à 87,9%, comme démontré par l'extrait suivant d'Eurostat³:

Tra Mode	Time					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Chemins de fer	10,5	7,1	7,3	6,1	6,9	6,2
Routes	78,4	84	82,2	85,5	85,4	87,9
Voies navigables intérieures	11,1	8,9	10,5	8,4	7,8	5,9

³ Source : EUROSTAT, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=tran_hv_frmod&lang=fr

Au Luxembourg, d'après Eurostat (cf. tableau ci-dessous) le transport routier a enregistré une hausse de +5,4% en tonnes kilomètres entre 2015 et 2016. Pendant la même période, le transport international cross-trade a connu une hausse de +3,5% et le cabotage de +2,7%.

Table 2.2.2: Road freight transport by type of transport, 2016
(million tonne-kilometres)

	2016					Growth rate 2015-2016 (%)				
	National	Intl.	Cross-trade	Cabotage	Total	National	Intl.	Cross-trade	Cabotage	Total
EU-28	1 195 573	441 566	171 798	38 610	1 847 555	3.9	2.4	11.8	20.8	4.5
Belgium	18 808	9 560	1 123	1 373	30 865	-0.7	-4.9	-20.7	3.5	-2.7
Bulgaria	7 324	11 306	14 203	2 576	35 409	2.1	-2.0	17.5	71.5	9.6
Czech Republic	22 304	22 017	5 007	986	50 315	5.7	-19.3	-35.2	-10.0	-12.0
Denmark	13 037	2 397	416	245	16 094	4.0	10.9	-1.4	-36.4	3.8
Germany	271 619	38 979	3 499	1 614	315 711	0.7	-2.5	3.6	-9.9	0.3
Estonia	1 792	2 815	1 610	499	6 716	17.6	-4.0	18.3	11.6	7.2
Ireland	9 281	1 744	347	244	11 616	19.6	13.2	-2.8	0.4	17.3
Greece	16 660	4 207	35	0	20 903	10.9	-10.4	-22.2	0.0	5.8
Spain	144 984	65 594	4 046	2 372	216 997	5.6	0.0	-1.4	-4.1	3.6
France	144 205	11 128	261	249	155 843	2.1	-6.4	-3.3	34.6	1.5
Croatia	3 986	4 939	2 360	52	11 337	-1.7	12.0	20.8	173.7	8.6
Italy	100 282	11 553	300	502	112 637	-3.7	-4.6	50.0	23.3	-3.6
Cyprus	684	19	-	-	703	24.8	26.7	-	-	24.9
Latvia	2 807	6 026	4 577	817	14 227	2.0	-8.3	-2.2	19.4	-3.2
Lithuania	2 970	10 636	15 963	1 404	30 974	2.0	11.9	21.4	52.9	16.9
Luxembourg	1 192	2 922	3 468	1 741	9 324	8.1	8.3	3.5	2.7	5.4
Hungary	11 720	15 426	11 710	1 146	40 002	13.2	2.2	-2.0	20.3	4.3
Malta	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Netherlands	34 128	27 838	3 965	2 034	67 964	6.1	-6.0	-18.0	-10.6	-1.4
Austria	15 662	7 295	1 640	484	25 082	6.6	-2.1	-10.5	4.5	2.6
Poland	106 634	118 106	53 037	12 972	290 749	1.9	15.7	19.5	35.8	11.5
Portugal	10 382	16 694	6 493	1 308	34 877	-3.8	14.0	24.9	9.1	9.6
Romania	13 140	16 133	15 864	3 038	48 176	8.9	10.7	49.2	73.1	23.5
Slovenia	2 134	8 341	7 296	936	18 707	3.1	-1.2	10.1	22.4	4.5
Slovakia	5 697	15 115	13 879	1 447	36 139	8.6	7.4	7.5	10.5	7.7
Finland	24 577	1 641	369	249	26 837	14.7	-32.1	-14.2	19.7	9.6
Sweden	39 260	3 164	178	71	42 673	3.0	-1.2	31.9	24.6	2.8
United Kingdom	170 304	5 971	152	251	176 678	12.2	-10.0	-48.8	-4.2	11.2
Norway	18 507	2 417	4	4	20 932	-9.6	-7.6	-81.8	-89.2	-9.5
Switzerland	10 138	1 483	295	217	12 134	-2.2	-17.0	139.8	26.9	-2.5

Source: Eurostat (online data code: road_go_ta_tot)

Concernant l'évolution du coût du transport

Il n'existe pas de suivi statistique sur l'évolution du coût du transport par mode de transport au Luxembourg.

Selon le *Sixth Report on monitoring development of the rail market of the Commission* (6 February 2019), en ce qui concerne les niveaux de tarification des infrastructures entre 2013 et 2016, il n'y a eu pas de tendance claire à la hausse ou à la baisse pour le transport rail.

Contexte européen

La Commission européenne a renouvelé son objectif de rendre le report modal plus attractif par rapport au transport routier et a entrepris la révision du paquet mobilité II avec une volonté de supporter les mesures complémentaires de soutien économique au transport combiné par les Etats membres.

Au-delà des objectifs de report modal réaffirmés tant au niveau de la Commission européenne que dans les Etats membres, c'est avant tout un changement de culture qu'il faut accompagner et soutenir.

Un rapport sur l'avenir du transport ferroviaire remis en février 2018 par la Commission des Transports souligne la nécessité d'aider le rail⁴.

Les projets de connexions ferroviaires sont de plus en plus nombreux, un réseau européen est en train de se mettre en place, porté notamment par la dynamique des corridors ferroviaires. Pour garantir une offre ferroviaire et fluviale répondant au mieux aux besoins du marché, l'Europe et les Etats membres se doivent d'assurer des conditions de concurrence égales entre les différents modes de transport. Les faits tendent à démontrer le contraire, or, selon le baromètre 2018 de perception des chargeurs, 64% d'entre eux seraient prêts à opter pour le transport combiné si les prix étaient plus compétitifs.

Ainsi, au niveau des pays membres, des mesures sont prises afin de promouvoir le report modal et les subventions pour la promotion et le développement du transport ferroviaire et fluvial sont renouvelées en fonction des priorités et angles d'approche de chaque état. A titre d'exemples, il y a lieu de citer que :

- le 27 juillet 2018, l'Allemagne a annoncé une enveloppe de 500 MEUR sur la période 2018-2022 pour le soutien et la promotion du transport ferroviaire ;
- la France a annoncé la prolongation de son dispositif d'aide au coup de pince avec une possible extension de son périmètre, ainsi que la prolongation des aides d'Etat de 26 millions d'euros en faveur du transport fluvial (05/2017) et une enveloppe budgétaire pour les infrastructures ferroviaires ;
- l'Italie a annoncé en décembre 2017 le renouvellement de ses aides pour la région de Bolzano jusqu'en 2019 et également le financement du projet du port de Trieste visant à améliorer les infrastructures ferroviaires de Campo Marzio (09/2018) ;
- le Danemark a débloqué mi-2017 une aide de plus de 7 MEUR pour l'équipement en ETCS des locomotives et ce afin de pouvoir maintenir la compétitivité du transport ferroviaire dans le pays ;
- la Belgique a reconduit son modèle d'aide au transport combiné ainsi qu'au transport ferroviaire conventionnel.

Objectifs

Le développement des modes de transport alternatifs pour réduire les émissions CO2 est un défi national et européen.

Le régime d'aide a pour objectif de réduire le transport routier de marchandises en favorisant le rail et les voies navigables intérieures tout en incitant à passer du transport de marchandises par route à des modes à moindres émissions. Le transport intermodal recourt largement à des modes de transport – tels que le rail, les voies navigables intérieures et le transport maritime – qui génèrent moins d'externalités négatives (émissions, bruit et accidents).

Le transport multimodal constitue donc une vraie réponse à ce défi puisqu'il réduit les émissions de carbone en moyenne de 70% par rapport au transport routier (comparaison rail – route). En effet, pour l'exemple d'un trajet d'un UTI de 21t sur un trajet de 1.045 km entre Bettembourg et Le Boulou, la consommation en CO2 pour une semi-remorque transportée par la route se situe à quelque 1.800 kg CO2 tandis que celle d'une semi-remorque transportée par train s'élève à 250 kg CO2.

Le terminal Intermodal du Luxembourg (Bettembourg/Merttert), situé sur le Rail Freight Corridor 2 (North Sea-Mediterranean) et les axes de transport Nord-Sud et Est-Ouest, est idéalement positionné en tant que hub international pour la consolidation des flux de transport multimodaux à travers et au-delà de l'Europe. En effet, les relations de transport combiné le connectent avec les principales régions industrielles et les principaux ports de la mer du Nord, de la mer Baltique et de l'Europe méridionale.

L'objectif du hub multimodal de Bettembourg est d'augmenter les fréquences sur les trains existants afin de renforcer son positionnement concurrentiel vis-à-vis de la route et de convaincre les utilisateurs « tout-route » des bénéfices du transport multimodal (gains en temps de transit sur longue distance, optimisation du matériel roulant, économies de CO2, réduction des externalités, ...).

⁴ https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.02.15_Rapport-Avenir-du-transport-ferroviaire.pdf

Les projets de nouveaux trains sur l'Europe du Nord et de l'Est, objectifs prioritaires pour les 3 prochaines années, permettront de compléter l'offre existante et de positionner Bettembourg au centre d'un réseau, conditions sine qua non pour renforcer son attractivité. Les régions ciblées (Pologne, Lituanie, Scandinavie, Grande-Bretagne) sont cependant encore très fortement dominées par le transport routier et les efforts de compétitivité pour démarrer de nouveaux services seront conséquents. Il en est de même pour les projets extra-européens, et notamment le projet de connexion sur la Chine, pour lequel la compétitivité des services et l'attractivité des terminaux est un critère de décision clé des partenaires chinois.

Prolongation du régime d'aide

Le projet de loi sous rubrique constitue un projet de prolongation dudit régime d'aide existant à la promotion du transport combiné. Cette aide a été considérée par la Commission comme étant « *compatible avec le marché intérieur en application de l'article 93 du TFUE* » dans sa Décision 2015. La Commission y avait stipulé dans le point 48 de la section 2.8 que « A la fin de la période de validité du régime, les autorités luxembourgeoises procéderont à une évaluation du programme d'aide, et, sur cette base, prendront une décision quant à une éventuelle prolongation du régime ». Ce régime d'aide a pris fin le 31 décembre 2018 comme indiqué à l'article 19 de la loi de 2016.

Le nouveau régime serait d'application à partir du 1^{er} janvier 2019. Pour les opérations de transport après le 31 décembre 2018, aucun paiement n'a été fait sur la base de l'ancien régime d'aide. A partir du 1^{er} janvier 2019, le nouveau régime d'aide s'appliquera au transport combiné de fret qui aura lieu entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2022. Le futur régime sera très similaire au régime approuvé par la Commission en 2015 ; aucune modification importante n'a été apportée au régime existant.

Durée

Tout comme le premier régime d'aide couvrant la période 2005-2018, la validité du régime d'aide à quatre ans est maintenue. Cette durée est appropriée pour pouvoir analyser les évolutions des flux subventionnés et les effets du régime d'aide ainsi que de tenir compte des développements et problématiques dans le secteur du transport combiné. Par un tel cycle de validité, une prolongation éventuelle du régime pourrait faire l'objet de certains ajustements nécessaires pour donner droit à l'évolution de la situation des transports combinés.

En raison de la procédure législative à accomplir pour chaque extension du régime d'aide, une durée plus courte serait moins appropriée. La prolongation proposée s'établirait donc sur la période 2019-2022.

Adaptations du régime d'aide

Sur base de l'expérience acquise dans le contexte du régime qui a pris fin en 2018, le régime futur est modifié seulement en ce qui concerne le volet fluvial. Il incombe à cet égard de rappeler que l'article 12 de la loi du 26 mai 2016 contenait pour le transport combiné fluvial international un parcours d'au moins 150 kilomètres depuis ou vers un terminal intermodal luxembourgeois pour être éligible.

Or, dans l'optique d'une coopération éventuelle des ports de la Moselle pour développer ensemble les transports combinés et ainsi pouvoir obtenir une masse critique justifiant le départ régulier d'une navette par barge, la limite est réduite de 150 à 50 kilomètres.

La philosophie de base du régime d'aide futur, en ce compris les deux composants de l'aide, est identique au régime d'aide approuvé par la Commission dans la Décision 2015. La part variable couvre en effet les surcoûts liés à l'utilisation de l'infrastructure, tandis que la part fixe couvre le différentiel de coûts externes entre route et rail ou entre route et barge.

Les aides seront octroyées de la même manière que les aides octroyées suivant la Décision 2015. Ceci implique donc que dans les limites du budget prévu, la rentabilité ou le niveau de défaillance de marché ne seront pas des critères de sélection retenus par la nouvelle loi.

Compte tenu de l'importance croissante des transports routiers, la situation budgétaire sera vraisemblablement pareille dans les années à venir.

En tous cas, les aides continueront d'être octroyées en respectant les limites d'intensité suivant les principes de nécessité et de proportionnalité de l'aide.

Conclusion

Au vu de ce qui précède, il ressort que le renouvellement du modèle d'aides luxembourgeois est crucial. En premier lieu, ce régime contribuera à atteindre un objectif d'intérêt général, à savoir la réduction des émissions CO2. Le régime permettra par ailleurs à la fois de créer des conditions de concurrence équitable par rapport au transport routier mais également de s'assurer que le Luxembourg reste compétitif par rapport aux autres pays européens qui ont eux aussi des modèles d'aides en place pour soutenir le transfert modal et le développement des plateformes multimodales.

Le régime envisagé, qui prolonge un régime d'aide approuvé par la Commission, contient des aides d'Etat. Par notification électronique du 13 juillet 2018, le nouveau régime a dès lors été notifié sur base de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Les conditions de l'article 4 du règlement (CE) n° 794/2004 sont remplies en ce qu'il s'agit d'une simple prolongation d'un régime d'aides existant (jusqu'à la fin de 2018) pour une période additionnelle de quatre ans, tout en restant, au niveau budgétaire, quasiment dans les limites de l'enveloppe du régime précédent. Sur cette base, il a été préconisé de recourir à la procédure de la notification simplifiée.

Le 8 juillet 2019 la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à une modification du régime d'aides existant au motif qu'elle est compatible avec le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1^{er}

L'article 1^{er} définit le champ d'application de la loi en projet. Tous les opérateurs situés sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne, qui assument la responsabilité contractuelle d'acheminer les UTI par chemin de fer, respectivement par barge, peuvent bénéficier d'une aide.

ad article 2

Les définitions des notions de référence utilisées dans le cadre du projet de loi sous examen sont reprises à l'article 2.

ad article 3

L'article 3 consiste en l'énumération des aides en faveur du transport combiné fret ferroviaire et fluvial.

Les aides visent à faciliter le transport ferroviaire intérieur, international et fluvial d'UTI.

ad article 4

L'article 4 énumère les relations auxquelles l'aide au transport ferroviaire intérieur d'UTI peut être allouée. L'aide est octroyée selon les modalités prévues par les lignes directrices communautaires sur les aides d'Etat aux entreprises ferroviaires, telles qu'interprétées par la Commission européenne.

ad article 5

L'article 5 énumère tout service régulier international partant ou aboutissant à un terminal intermodal situé au Luxembourg qui peut faire l'objet d'une aide au transport ferroviaire et fluvial international d'UTI.

ad article 6

L'article 6 présente le calcul de l'aide en cas de transport combiné ferroviaire intérieur.

ad article 7

L'article 7 présente le calcul de l'aide en cas de transport combiné ferroviaire international.

ad article 8

L'article 8 présente le calcul de l'aide en cas de transport combiné fluvial international.

ad article 9

L'article 9 contient les limites de l'aide.

Sur base de la présomption mentionnée au paragraphe 109, in fine, des lignes directrices communautaires sur les aides d'Etat aux entreprises ferroviaires, les premier et troisième paragraphes de l'article 9 de la loi de 2016, sont supprimés.

Sur base de l'expérience acquise dans la période 2015-2018, il s'est avéré très difficile, voire impossible, à vérifier ce critère. Les services compétents ne disposent pas des données nécessaires à faire cette vérification. Une des difficultés étant que ces données peuvent concerner des opérateurs qui ne sont pas établis au Luxembourg, et auxquelles les autorités luxembourgeoises n'ont donc pas accès. Les autorités luxembourgeoises notent par ailleurs que dans la période 2015-2018 et malgré les subventions, les relations sont largement restées déficitaires. Sur cette base il est prudent de partir du principe qu'il n'y a pas eu de détournement de flux pendant cette période.

ad article 10

L'article 10 décrit l'aide comme une subvention directe.

ad article 11

L'article 11 décrit la procédure de demande de l'aide.

Le 2e semestre ne sera évalué qu'après réception des chiffres définitifs de juillet à décembre. En raison de la clôture de l'exercice budgétaire vers le 15 mars, il est proposé d'insérer une deuxième date d'échéance dans la loi. Pendant cette période d'1 ½ mois, il sera donc procédé à l'évaluation du second semestre.

ad article 12

L'article 12 énumère les critères d'éligibilité au régime d'aide.

ad article 13

L'article 13 décrit la procédure d'octroi de l'aide.

ad article 14

L'article 14 décrit la procédure de contrôle de l'aide.

ad article 15

L'article 15 prévoit la procédure à respecter en cas de cessation ou de modification d'activité de l'opérateur bénéficiaire.

ad article 16

L'article 16 décrit les règles de cumul.

ad article 17

L'article 17 prévoit les dispositions à respecter en matière de documentation des aides octroyées.

ad article 18

L'article 18 contient des dispositions pénales.

ad article 19

L'article 19 prévoit une durée d'application de la présente loi jusqu'au 31 décembre 2022.

ad article 20

L'article 20 prévoit l'abrogation de la loi initiale du 26 mai 2016 relative à la promotion du transport combiné.

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi se propose de soutenir le transport combine par rail et voie fluviale.

Le but est d'augmenter la part du rail et du fluvial par l'acheminement notamment des conteneurs maritimes et des semi-remorques ainsi que le déplacement des marchandises entre centres d'activités.

Les aides s'avèrent nécessaires compte tenu du caractère onéreux du transport par rail et par voie fluviale sur courte distance et des coûts de manutention additionnels spécifiques au transport combine.

L'octroi et le versement des aides prévues par le régime d'aide se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.

L'Etat luxembourgeois étant cependant tenu de faire une prévision sur 5 ans, il est proposé de se référer à la présente programmation budgétaire :

2019	2020	2021	2022	Total
11.000.000 €	10.000.000 €	11.000.000 €	12.000.000 €	44.000.000 €

L'enveloppe totale du régime d'aide 2019-2022 s'élèverait ainsi à 44 millions d'euros, montant pratiquement identique à celui du régime d'aide de la période 2014-2018 (45 millions d'euros).

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif à la promotion du transport combiné
Ministère initiateur :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
Auteur(s) :	Jeannot Poeker, Anouk Enschedé, Laurent Dahm
Téléphone :	24784421 - 4426 et - 4943
Courriel :	jeannot.poeker@tr.etat.lu; anouk.enschede@tr.etat.lu; laurent.dahm@tr.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Promotion du transport combiné fret ferroviaire et fluvial
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	/
Date :	04/10/2019

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :
2. Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.⁵

⁵ N.a. : non applicable.

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative¹ pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
 Si oui, quel est le coût administratif² approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel³ ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
 – une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 – des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 – le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
 Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
 Sinon, pourquoi ?

1 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

2 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

3 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
- b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez pourquoi :
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁵ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

⁴ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁵ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

**DEPECHE DE LA COMMISSION EUROPEENNE
AU REPRESENTANT PERMANENT AUPRES DE
L'UNION EUROPEENNE**

(8.7.2019)

Bruxelles, le 8.7.2019

C(2019) 5230 final

Objet: Aide d'Etat SA.51613 (2019/N) – Luxembourg
Prolongation du régime en faveur du transport combiné au Luxembourg

Excellence,

1. Procédure

(1) Par notification électronique du 13 juillet 2018, enregistrée à la Commission le même jour, les autorités luxembourgeoises ont notifié, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une prolongation du «régime luxembourgeois en faveur du transport combiné» existant (ci-après le «régime existant»). Ce dernier a été autorisé par la décision de la Commission du 3 juin 2015 dans l'affaire SA.38229 (2014/N) (ci-après la «décision initiale»)¹.

(2) Faisant suite aux demandes de la Commission, les autorités luxembourgeoises ont fourni des informations complémentaires par lettres des 30 janvier 2019, 24 avril 2019 et 12 juin 2019.

2. Description du régime existant

2.1. Description du régime

(3) Le régime existant, en vigueur jusqu'au 31.12.2018, visait à limiter les incidences environnementales, sanitaires et sociales du transport routier en encourageant le développement du transport combiné de marchandises sur le territoire du Luxembourg.

(4) Une description détaillée du régime existant figure dans la décision initiale².

2.2. Base juridique

(5) La base juridique de la mesure notifiée est l'avant-projet de loi relatif à la promotion du transport combiné. Ce dernier est fondé sur la loi du 26 mai 2016 relative à la promotion du transport combiné, telle que publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg du 2 juin 2016 (ci-après la «base juridique existante»).

(6) Le projet de loi introduit certaines clarifications, qui ne modifient pas fondamentalement la base juridique existante.

2.3. Durée et budget

(7) Le régime existant a été autorisé jusqu'au 31 décembre 2018 et portait sur la circulation de marchandises entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2018. La durée de la mesure notifiée s'étendra du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2022.

¹ JO C 220 du 17.6.2016, p. 1.

² Voir notamment les sections 2.1 à 2.7.

(8) Le budget total alloué au régime existant s'élevait à 45 millions d'EUR. Les aides octroyées au titre du régime existant ont été dûment enregistrées par les autorités luxembourgeoises dans l'application «*State aid Reporting Interactive*» et n'ont pas excédé le budget alloué.

(9) Le budget total envisagé pour la mesure notifiée s'élève à 44 millions d'EUR.

(10) Les autorités luxembourgeoises confirment qu'aucune aide n'a été versée depuis le 31 décembre 2018. Elles s'engagent à n'appliquer le nouveau régime que lorsqu'il aura été autorisé par la Commission européenne.

3. Modifications du régime existant

(11) Les autorités luxembourgeoises ont l'intention:

- de prolonger la durée du régime existant de 4 ans. Le nouveau régime s'appliquera donc à la circulation de marchandises entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2022;
- d'engager un budget de 44 millions d'EUR pour la durée prolongée, à savoir pour les années 2019, 2020, 2021 et 2022;
- de modifier la distance minimale depuis ou vers un terminal multimodal luxembourgeois de 150 km à 50 kilomètres, pour tout transport éligible par barge.

(12) Les autorités luxembourgeoises confirment que les modifications proposées sont nécessaires pour continuer d'améliorer la compétitivité du trafic intermodal. Par comparaison avec le trafic routier, le trafic intermodal est grevé de coûts supplémentaires dus, en premier lieu, au transfert modal et, en second lieu, au trafic supplémentaire en provenance et à destination des terminaux. En outre, la poursuite du soutien accordé est nécessaire pour réduire les externalités négatives liées au transport routier de marchandises, ce qui améliorera les incidences du transport routier sur l'environnement au Luxembourg.

(13) Les autorités luxembourgeoises expliquent par ailleurs que les justifications de la nécessité de la mesure d'aide mentionnées dans la décision initiale³ restent pertinentes et d'actualité, compte tenu de l'évolution du trafic de marchandises.

(14) Malgré la promotion du transport combiné au Luxembourg, la part du transport ferroviaire et fluvial dans le transport terrestre de marchandises a globalement diminué entre 2011 et 2016. À l'inverse, la part modale du transport routier a augmenté au cours de la même période, comme en témoignent les données par pays fournies ci-dessous⁴:

Tableau 1

Mode de transport	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Rail	10,5	7,1	7,3	6,1	6,9	6,2
Route	78,4	84	82,2	85,5	85,4	87,9
Navigation intérieure	11,1	8,9	10,5	8,4	7,8	5,9

(15) En 2017, on constate que dans la répartition modale du transport de marchandises, le transport routier continue d'être clairement privilégié, surtout par comparaison avec la moyenne de l'UE⁵:

3 Voir section 3.2.2, considérants 64 à 70, de la décision initiale.

4 Source: Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=tran_hv_frmod&lang=fr

5 Source: DG MOVE, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf>

Tableau 2

Répartition modale fondée sur les tonnes/kilomètres	Mode de transport			
	Rail	Route	Navigation intérieure	Canalisations
Année: 2017				
Luxembourg	6,7	85,7	7,6	0,0
EU 28	17,4	71,7	6,1	4,8

(16) En particulier, le transport routier de marchandises au Luxembourg a connu une croissance plus élevée que les autres moyens de transport au fil du temps, comme en témoigne le tableau ci-dessous (fourni par le Luxembourg sur la base des données d'Eurostat)⁶.

Tableau 3

Transport routier de marchandises par type de transport (en millions de tonnes-kilomètres)

	2016					Growth rate 2015-2016 (%)				
	National	Intl.	Cross-trade	Cabotage	Total	National	Intl.	Cross-trade	Cabotage	Total
EU-28	1 195 573	441 566	171 798	38 610	1 847 555	3.9	2.4	11.8	20.8	4.5
Belgium	18 808	9 560	1 123	1 373	30 865	-0.7	-4.9	-20.7	3.5	-2.7
Bulgaria	7 324	11 306	14 203	2 576	35 409	2.1	-2.0	17.5	71.5	9.6
Czech Republic	22 304	22 017	5 007	986	50 315	5.7	-19.3	-35.2	-10.0	-12.0
Denmark	13 037	2 397	416	245	16 094	4.0	10.9	-1.4	-36.4	3.8
Germany	271 619	38 979	3 499	1 614	315 711	0.7	-2.5	3.6	-9.9	0.3
Estonia	1 792	2 815	1 610	499	6 716	17.6	-4.0	18.3	11.6	7.2
Ireland	9 281	1 744	347	244	11 616	19.6	13.2	-2.8	0.4	17.3
Greece	16 660	4 207	35	0	20 903	10.9	-10.4	-22.2	0.0	5.8
Spain	144 984	65 594	4 046	2 372	216 997	5.6	0.0	-1.4	-4.1	3.6
France	144 205	11 128	261	249	155 843	2.1	-6.4	-3.3	34.6	1.5
Croatia	3 986	4 939	2 360	52	11 337	-1.7	12.0	20.8	173.7	8.6
Italy	100 282	11 553	300	502	112 637	-3.7	-4.6	50.0	23.3	-3.6
Cyprus	684	19	-	-	703	24.8	26.7	-	-	24.9
Latvia	2 807	6 026	4 577	817	14 227	2.0	-8.3	-2.2	19.4	-3.2
Lithuania	2 970	10 636	15 963	1 404	30 974	2.0	11.9	21.4	52.9	16.9
Luxembourg	1 192	2 922	3 468	1 741	9 324	8.1	8.3	3.5	2.7	5.4
Hungary	11 720	15 426	11 710	1 146	40 002	13.2	2.2	-2.0	20.3	4.3
Malta	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Netherlands	34 128	27 838	3 965	2 034	67 964	6.1	-6.0	-18.0	-10.6	-1.4
Austria	15 662	7 295	1 640	484	25 082	6.6	-2.1	-10.5	4.5	2.6
Poland	106 634	118 106	53 037	12 972	290 749	1.9	15.7	19.5	35.8	11.5
Portugal	10 382	16 694	6 493	1 308	34 877	-3.8	14.0	24.9	9.1	9.6
Romania	13 140	16 133	15 864	3 038	48 176	8.9	10.7	49.2	73.1	23.5
Slovenia	2 134	8 341	7 296	936	18 707	3.1	-1.2	10.1	22.4	4.5
Slovakia	5 697	15 115	13 879	1 447	36 139	8.6	7.4	7.5	10.5	7.7
Finland	24 577	1 641	369	249	26 837	14.7	-32.1	-14.2	19.7	9.6
Sweden	39 260	3 164	178	71	42 673	3.0	-1.2	31.9	24.6	2.8
United Kingdom	170 304	5 971	152	251	176 678	12.2	-10.0	-48.8	-4.2	11.2
Norway	18 507	2 417	4	4	20 932	-9.6	-7.6	-81.8	-89.2	-9.5
Switzerland	10 138	1 483	295	217	12 134	-2.2	-17.0	139.8	26.9	-2.5

⁶ Le trafic tiers désigne le transport routier international entre deux pays différents effectué par un véhicule routier automobile enregistré dans un pays tiers.

(17) En 2016, le transport routier de marchandises en Europe a enregistré un taux de croissance de 4,6 % en tonnes-kilomètres (5,4% au Luxembourg). Le transport international entre pays tiers a augmenté de 12 % et le cabotage de 20 %. Le transport routier constitue toujours le moyen de transport privilégié par les chargeurs et les répartiteurs, avec une part modale supérieure à 75 %.

(18) Dans le même temps, les charges opérationnelles pour le transport ferroviaire sont en constante augmentation. Alors que les États membres européens se sont efforcés de limiter les coûts d'accès à l'infrastructure ferroviaire, les entreprises ferroviaires restent confrontées à des incertitudes quant à l'évolution future de ces redevances d'accès. En effet, il convient de trouver un équilibre entre le financement de l'entretien et du renouvellement des infrastructures, d'une part, et la préservation de la compétitivité du transport ferroviaire, d'autre part. Au Luxembourg, le coût d'un train/km a augmenté de 47 % entre 2012 et 2017 (et de 37 % pour les locomotives à traction électrique).

(19) Outre les coûts liés aux réseaux ferroviaires, l'application des normes imposées par la loi (dotation des locomotives d'un système ETCS, installation de freins silencieux sur les wagons, formation de conducteurs de locomotives, etc.) pèse fortement sur le calcul global des coûts du transport ferroviaire. Il n'y a pas d'éléments de comparaison équivalents de la même ampleur pour le transport routier.

(20) Pour conclure, le transport routier reste très compétitif dans la répartition globale des modes de transport lorsque les opérateurs logistiques mettent en commun leurs chaînes de transport au détriment du mode ferroviaire intermodal, qui exige des petits opérateurs locaux de marchandises qui prédominent au Luxembourg qu'ils procèdent à des changements organisationnels longs et coûteux.

(21) Compte tenu de ce qui précède, les autorités luxembourgeoises considèrent que les modifications du régime existant sont essentielles pour assurer des conditions durables pour les activités de transport combiné.

(22) Les autorités luxembourgeoises déclarent qu'aucune modification substantielle n'a été apportée au régime existant.

4. Engagements

(23) Les autorités luxembourgeoises s'engagent à ne pas accorder d'aide avant que la Commission ait adopté une décision finale dans la présente affaire.

(24) Les autorités luxembourgeoises s'engagent à appliquer les limitations imposées aux montant des aides conformément à la section 2.6 de la décision initiale.

(25) Les autorités luxembourgeoises s'engagent à présenter un rapport au terme de la période couverte par l'aide, concernant son incidence sur la politique des transports et sur l'environnement.

5. Appréciation de la mesure

5.1. Existence d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité

(26) La Commission confirme le raisonnement exposé à la section 3.1 (considérant 55) de la décision initiale, qui a conclu que le régime constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

5.2. Légalité de l'aide au regard de l'article 108, paragraphe 3, du traité

(27) En notifiant la mesure avant de la mettre en œuvre, les autorités luxembourgeoises ont rempli leurs obligations en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité.

5.3. *Compatibilité de l'aide avec le marché intérieur*

(28) La Commission avait apprécié et autorisé le régime d'aides existant sur la base de l'article 93 du TFUE, qui dispose notamment que «[s]ont compatibles avec les traités les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports» (considérants 56 à 58 de la décision initiale).

(29) L'article 93 du TFUE reste directement applicable comme base juridique pour établir la compatibilité des aides qui ne relèvent pas du règlement (CE) n° 1370/2007 et, en particulier, des aides à la coordination des transports de marchandises. Les règles d'application de l'article 93 du TFUE ont été énoncées à la section 6 des lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires⁷ (ci-après, les «lignes directrices concernant le transport ferroviaire»).

(30) Conformément à la pratique décisionnelle antérieure de la Commission⁸, les principes énoncés dans les lignes directrices concernant le transport ferroviaire pour la réduction des coûts externes continuent de s'appliquer lorsque les bénéficiaires directs du régime ne sont pas des entreprises ferroviaires.

(31) La Commission a donc évalué la compatibilité de la mesure notifiée avec le TFUE sur la base de l'article 93 du TFUE, à la lumière des dispositions relatives aux aides à la réduction des coûts externes des lignes directrices concernant le transport ferroviaire, points 101 à 112.

(32) La Commission constate ce qui suit:

- premièrement, la politique de l'UE en faveur du transport multimodal, telle que décrite aux considérants 59 à 63 de la décision initiale, n'a pas changé;
- deuxièmement, conformément au point 97 des lignes directrices concernant le transport ferroviaire, la durée du régime d'aides reste inférieure à la durée maximale de 5 ans. En outre, les autorités luxembourgeoises ont communiqué les résultats obtenus au cours de l'application du régime d'aides existant et ont expliqué que les objectifs qui sous-tendent la nécessité du renouvellement de la mesure d'aide, tels que décrits à la section 2.2 de la décision initiale, demeurent pertinents et d'actualité;
- troisièmement, le régime d'aides reste fondé sur les calculs effectués en 2012 par le Centre commun de recherche de la Commission pour différents modes de transport au Luxembourg⁹;
- quatrièmement, les modifications proposées sont sans incidence sur l'appréciation par la Commission de l'existence d'une aide établie par sa décision initiale. Elles ne modifieront pas non plus l'appréciation, par la Commission, de la compatibilité de la mesure avec l'article 93 du TFUE, qui figure dans la même décision. En particulier, la Commission considère toujours que la mesure est proportionnée.

(33) Sur cette base, la Commission considère que la mesure est toujours proportionnée dans la mesure où elle prévoit un certain nombre de garde-fous garantissant que toute aide est limitée à ce qui

⁷ JO C 184 du 22.7.2008, p. 13.

⁸ Décision de la Commission du 29 avril 2016 dans l'affaire SA.41033 (2016/N), Italie – Régime d'aides en faveur du transport intégré dans la province de Trente (JO C 220 du 17.6.2016, p. 2), décision de la Commission du 26 mai 2015 dans l'affaire SA.40404 (2014/N), France & SA.39606 (2015/N), Italie - Régime d'aide au service transitoire d'autoroute ferroviaire alpine (JO 66 du 19.2.2016, p. 2); décision de la Commission du 13 juin 2014 dans l'affaire SA.38152 (2014/N), Italie – Aide en faveur du transport ferroviaire de marchandises dans la région d'Émilie-Romagne (JO C 282 du 22.8.2014, p. 23); décision de la Commission du 16 décembre 2011 dans l'affaire SA.32603 (2011/N), Italie – Régime de subventions «Ferrobonus» en faveur du transport combiné (JO C 88 du 24.3.2012, p. 1).

⁹ Et sur la méthodologie sous-jacente présentée dans un manuel sur l'estimation des coûts externes dans le secteur des transports, publié par la Commission européenne: (http://ec.europa.eu/transport/themes/sustainable/studies/sustainable_en). Cela englobe les données du modèle TREMOVE, un modèle de transport à l'échelle de l'UE utilisé comme modèle d'évaluation des politiques, destiné à étudier les effets des différentes politiques de transport et d'environnement sur le secteur des transports. Le modèle donne une estimation de la demande de transport, des transferts modaux, des décisions de renouvellement et de mise à la casse des stocks de véhicules, ainsi que des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et du niveau de bien-être, pour des politiques telles que la tarification routière, la tarification des transports publics, les normes d'émission, les subventions pour des véhicules plus propres, etc. Pour plus de détails, voir <http://www.tremove.org>.

est nécessaire pour la réalisation des objectifs et que les modifications notifiées sont compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 du TFUE.

(34) Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission confirme le raisonnement exposé aux considérants 76, 79, 81 et 85 de la décision initiale, selon lequel l'aide contribue à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun, est nécessaire et proportionnée à cet objectif, est accordée à des conditions non discriminatoires, est transparente et limitée dans le temps et ne fausse pas la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

6. Conclusion

(35) En conséquence, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à une modification du régime d'aides existant au motif qu'elle est compatible avec le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(36) La Commission rappelle aux autorités luxembourgeoises que, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité, tout projet de refinancement ou de modification d'un régime d'aides doit lui être notifié.

(37) La Commission rappelle en outre aux autorités luxembourgeoises leur engagement à présenter un rapport au terme de la période couverte par l'aide, en ce qui concerne son incidence sur la politique des transports et sur l'environnement, comme décrit au considérant (23) ci-dessus.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veuillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission
Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL N°36/19
du Conseil de Gouvernement du 8 novembre 2019
approuvé dans la séance du 15 novembre 2019

3. Avant-projet de loi relative à la promotion du transport combiné. (MOBTP 62/2019)

M. le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics saisit le Conseil de l'avant-projet de loi sous rubrique ayant trait à la promotion du transport combiné.

Le développement de modes de transport alternatifs à la route, en particulier sur les axes de trafics massifiés constitue un enjeu majeur de la politique des transports en Europe.

Dans cet esprit, la Commission européenne a renouvelé son objectif de rendre le report modal plus attractif par rapport au transport routier et a entrepris la révision du paquet mobilité II avec une volonté de soutenir les mesures complémentaires de soutien économique au transport combiné par les Etats membres.

Au-delà des objectifs de report modal réaffirmés tant au niveau de la Commission européenne que dans les Etats membres, c'est avant tout un changement de culture qu'il faut accompagner et soutenir. Un rapport sur l'avenir du transport ferroviaire remis en février 2018 par la Commission des Transports souligne la nécessité d'aider le rail.

Les projets de connexions ferroviaires sont de plus en plus nombreux, un réseau européen est en train de se mettre en place, porté notamment par la dynamique des corridors ferroviaires. Pour garantir une offre ferroviaire et fluviale répondant au mieux aux besoins du marché, l'Europe et les Etats membres se doivent d'assurer des conditions de concurrence égales entre les différents modes de transport. Les faits tendent à démontrer le contraire, or, selon le baromètre 2018 de perception des chargeurs, 64% d'entre eux seraient prêts à opter pour le transport combiné si les prix étaient plus compétitifs.

Ainsi, au niveau des pays membres, des mesures sont prises afin de promouvoir le report modal et les subventions pour la promotion et le développement du transport ferroviaire et fluvial sont renouvelées en fonction des priorités et angles d'approche de chaque état.

Soucieux de développer des modes de transport alternatifs à la route et dans le but d'encourager le développement d'offres co-modales par chemin de fer et/ou par voie navigable par rapport au recours au seul transport routier, le Luxembourg avait pris l'initiative en 2015 de créer un régime d'aides s'inscrivant dans cette logique de la politique européenne des transports qui respecte davantage les exigences d'une politique globale du développement durable.

L'avant-projet de loi sous rubrique constitue un projet de prolongation dudit régime d'aide existant à la promotion du transport combiné. Cette aide a été considérée par la Commission comme étant « compatible avec le marché intérieur en application de l'article 93 du TFUE » dans sa Décision SA.38229 – Luxembourg (« Décision 2015 »). Dans la Décision 2015, la Commission avait stipulé dans le point 48 de la section 2.8 que « à la fin de la période de validité du régime, les autorités luxembourgeoises procéderont à une évaluation du programme d'aide, et, sur cette base, prendront une décision quant à une éventuelle prolongation du régime ». Ce régime d'aide a pris fin le 31 décembre 2018 comme indiqué à l'article 19 de la loi du 20 mai 2016 relative à la promotion du transport combiné.

Le nouveau régime serait d'application à partir du 1^{er} janvier 2019. Pour les opérations de transport après le 31 décembre 2018, aucun paiement n'a été fait sur la base de l'ancien régime d'aide. A partir du 1^{er} janvier 2019, le nouveau régime d'aide s'appliquera au transport combiné de fret qui aura lieu entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2022. Le futur régime sera très similaire au régime approuvé par la Commission en 2015 ; aucune modification importante n'a été apportée au régime existant.

Tout comme le premier régime d'aide couvrant la période 2005-2018, la validité du régime d'aide à quatre ans est maintenue. En raison de la procédure législative à accomplir pour chaque extension du régime d'aide, une durée plus courte serait moins appropriée. La prolongation proposée s'établirait donc sur la période 2019-2022.

Les aides seront octroyées de la même manière que les aides octroyées suivant la Décision 2015. Ceci implique donc que dans les limites du budget prévu, la rentabilité ou le niveau de défaillance de marché ne seront pas des critères de sélection retenus par la nouvelle loi.

Compte tenu de l'importance croissante des transports routiers, la situation budgétaire sera vraisemblablement pareille dans les années à venir.

En tous cas, les aides continueront d'être octroyées en respectant les limites d'intensité suivant les principes de nécessité et de proportionnalité de l'aide.

Le renouvellement du modèle d'aides luxembourgeois est crucial. En premier lieu, ce régime contribuera à atteindre un objectif d'intérêt général, à savoir la réduction des émissions de CO₂. Le régime permettra par ailleurs à la fois de créer des conditions de concurrence équitable par rapport au transport routier mais également de s'assurer que le Luxembourg reste compétitif par rapport aux autres pays européens qui ont eux aussi des modèles d'aides en place pour soutenir le transfert modal et le développement des plateformes multimodales.

Le régime envisagé, qui prolonge un régime d'aide approuvé par la Commission, contient des aides d'Etat. Par notification électronique du 13 juillet 2018, le nouveau régime a dès lors été notifié sur base de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Les conditions de l'article 4 du règlement (CE) n° 794/2004 sont remplies en ce qu'il s'agit d'une simple prolongation d'un régime d'aides existant (jusqu'à la fin de 2018) pour une période additionnelle de quatre ans, tout en restant, au niveau budgétaire, quasiment dans les limites de l'enveloppe du régime précédent. Sur cette base, il a été préconisé de recourir à la procédure de la notification simplifiée.

Le 8 juillet 2019, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à une modification du régime d'aides existant au motif qu'elle est compatible avec le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le Conseil marque son accord avec le texte de l'avant-projet de loi sous rubrique qui sera maintenant introduit dans la procédure législative.

Pour extrait conforme

Jacques THILL

*Secrétaire général
du Conseil de Gouvernement*

