



Bruxelles, 9.7.2015
C(2015) 4902 final

VERSION PUBLIQUE

Ce document est publié uniquement pour
information.

Objet : Aide d'Etat SA.41472 (2015/N) – Belgique

Promotion du transport combiné ferroviaire (unités de transport intermodal) et du trafic diffus.

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

- (1) Par notification électronique du 4 avril 2015, la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne a notifié à la Commission, conformément aux dispositions de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le Programme de promotion du transport ferroviaire (unités de transport intermodal) et du trafic diffus 2015, qui a été enregistré sous le numéro SA.41472 (N/2015). Ce programme est une prolongation de deux ans, avec des modifications, du régime d'aide pour le transport combiné intitulé "Promotion du transport combiné ferroviaire (unités de transport intermodal) et au trafic diffus" que la Commission a approuvée le 7 octobre 2014¹.
- (2) Cette notification étant insuffisante, la Commission a demandé un supplément d'informations le 6 mai 2015. La Belgique y a répondu le 21 mai 2015.

¹ Décision de la Commission du 07.10.2014 au sujet de l'aide d'Etat SA 38611 (2014/NN) – Belgique: Promotion du transport combiné ferroviaire (unités de transport intermodal) et au trafic diffus 2014, JO C 460/2014, du 19.12.2014, p.7. Ce régime a été, à son tour au sujet de l'aide d'Etat SA 26942 (N 571/2008) – Belgique: Promotion du transport combiné ferroviaire (unités de transport intermodal) 2009-2012, JO C 164, du 16.07.2009, p.1-3. Ce régime a été, à son tour, une prolongation avec des modifications du régime d'aide pour le transport combiné approuvé par la Commission le 5 juillet 2005 pour la période 2005-2007 (JO C 280 du 15.11.2005, p 9.) qui a été prorogé pour l'année 2008 par décision du 14 décembre 2007 (JO C 43 du 16.2.2008, p. 2).

Son Excellence Monsieur Didier REYNDERS
Ministre des Affaires étrangères
Rue des Petits Carmes, 15
B - 1000 Bruxelles

2. DESCRIPTION DU RÉGIME NOTIFIÉ

2.1. Les mesures notifiées

2.1.1. Premier volet

- (3) Le premier volet du régime notifié, à savoir le soutien au transport ferroviaire combiné d'unités de transport intermodal, constitue la prorogation d'un régime d'aide à la promotion de services réguliers de transport combiné approuvée en 2014.
- (4) Pour les années 2015 et 2016, le régime notifié est en tout point identique à celui qui a déjà été approuvé en 2014, hormis le point suivant :
- (5) - les montants octroyés par unité de transport intermodal (UTI) transportée ont été augmentés de 6 euros pour le transport ferroviaire intérieur et 3 euros pour le transport ferroviaire interportuaire en comparaison avec les montants de 2014;
- (6) - l'aide aux nouvelles relations internationales n'a pas été reconduite. La priorité a été de consolider le transport intérieur.
- (7) Le transport ferroviaire combiné désigne l'utilisation d'unités standardisées de chargement ne nécessitant pas le transfert de marchandises elles-mêmes. Ces UTI non accompagnées (conteneurs, caisses mobiles et semi-remorques) permettent un transport ferroviaire de marchandises limitant la route aux parcours les plus courts possibles.
- (8) Le précédent régime de soutien au transport ferroviaire combiné visait à soutenir le transport combiné par rail/route (TCR) et à augmenter la part du rail pour l'acheminement et le transport de marchandises entre centres d'activités afin de diminuer le nombre de camions sur les routes. Eu égard au caractère onéreux du transport par rail sur courte distance et aux coûts de manutention additionnels spécifiques au transport combiné, une aide fut octroyée, selon un mode dégressif, aux opérateurs de transport combiné de marchandises utilisant le mode ferroviaire. Encourager le transport ferroviaire de marchandises a un impact bénéfique sur l'environnement. Subsidier le transport combiné et le trafic diffus reste un moyen peu onéreux de diminuer le nombre de camions sur les routes et donc de réduire la production de CO₂. Etant donné le rôle du transport dans l'économie belge, la poursuite d'une politique de subventionnement aux transports diffus et combiné s'inscrit dans la politique de relance voulue par les autorités belges. Il s'agit de soutenir les entreprises tout en les encourageant à faire appel à des modes de transport durables.
- (9) La mesure vise à renouveler pour une période de deux ans le subside précédemment octroyé aux opérateurs de transport combiné, afin de leur permettre de se préparer progressivement à une émancipation du soutien public. L'aide total prévue a été diminuée de 28 millions par an en 2008 à 4,5 millions en 2014. Le montant moyen par UTI a ainsi diminué de 76 euros à 33 euros. Les trois Régions, qui sont responsables des voies routières en Belgique, ont conclu un Accord de coopération le 31 janvier 2014 en vertu duquel elles ont convenu d'introduire simultanément un prélèvement kilométrique pour les poids lourds qui sera introduit le 1er avril 2016. Tenant compte de cette nouvelle situation, le SPF Mobilité et Transports réalisera une étude afin d'évaluer la pertinence d'un régime de soutien au transport ferroviaire à partir de l'année 2017. Le

prélèvement kilométrique prévu pour les poids lourds équilibrera en partie la concurrence entre les modes. Ces deux ans de subsides peuvent ainsi permettre aux opérateurs et aux entreprises ferroviaires de s'organiser de telle manière à ne plus avoir besoin de soutien public à partir de 2017 pour garder voire améliorer leur part de marché par rapport au transport routier.

TCR intérieur

- (10) Toutes les relations intérieures entre terminaux et/ou hubs ferroviaires organisées au moins sur 51 km ou comprenant la collecte d'UTI en vue de leur regroupement et de leur envoi par train bloc² complet à destinations d'autres Etats, ou la distribution d'UTI venant d'autres Etats par train bloc complet vers différents centres de transbordement situés en Belgique, peuvent faire l'objet d'un soutien par UTI. Le calcul s'opérera pour la durée de 2 ans sur base de la formule suivante : $(A \times \text{UTI Km}) + B^3$. Les éléments « A » et « B » font l'objet d'une valeur déterminée en fonction de l'année d'attribution.

Le tableau des valeurs est fixé comme suit :

Tableau 1

	2015 et 2016
A (€ / km)	0,14
B (€)	28

TCR interportuaire

- (11) L'objet de cette mesure est de financer les navettes ferroviaires entre les différents ports maritimes belges.
- (12) Un soutien limité à la moitié de celui du TCR intérieur est prévu sur base de la formule : $(C \times \text{UTI Km}) + D^4$. Les éléments « C » et « D » font l'objet d'une valeur déterminée en fonction de l'année d'attribution, respectivement la moitié des valeurs « A » et « B » ci-dessus.

2.1.2. Second volet

- (13) La principale modification par rapport au régime précédent est l'introduction d'une aide au trafic diffus, qui constitue le second volet du régime notifié.
- (14) Le trafic diffus, appelé aussi "Single Wagon Load" (SWL), est l'ensemble des wagons conventionnels (par opposition aux wagons intermodaux) provenant de ou allant vers un point de desserte en Belgique desservi de manière régulière. Ces wagons sont expédiés isolément ou par lots, ensuite regroupés par triage(s) pour être insérés dans des trains reliant les gares de triage où ils sont de nouveau manœuvres pour être dirigés vers les diverses destinations.

² Train bloc: convoi ferroviaire destiné exclusivement au transport d'UTI d'une capacité minimale de 40 twenty-foot equivalent units (TEU) et faisant l'objet d'un sillon enregistré par voyage.

³ « A » représente un facteur, exprimé en euro par kilomètre. « UTI km » représente le nombre de kilomètre du trajet parcouru par rail. « B » représente un forfait relatif à la manutention, exprimé en euro.

⁴ « C » représente un facteur, exprimé en euro par kilomètre. « UTI Km » représente le nombre de kilomètre du trajet parcouru par rail. « D » représente un forfait relatif à la manutention, exprimé en euro.

- (15) L'objectif principal de ce volet est de réduire significativement les émissions de CO2 en Belgique en évitant la circulation de 200 000 camions-jours sur les routes belges chaque année. Par ailleurs, outre les éléments relatifs à l'environnement et à la décongestion du trafic routier, le trafic diffus permet d'assurer un transport plus sécurisé de produits dangereux.
- (16) Il vise à accorder une aide forfaitaire d'EUR 0,57 par kilomètre parcouru en Belgique par wagon isolé qui circule sur l'infrastructure ferroviaire, au bénéfice des entreprises ferroviaires qui font circuler les wagons isolés.
- (17) Le subside visant à encourager la circulation des wagons isolés sur l'infrastructure ferroviaire est calculé en multipliant le nombre de kilomètres⁵ parcourus par wagon isolé par EUR 0,57.

Tableau 2

	2015 et 2016
EUR / km / SWL	0,57

2.2. Base juridique

- (18) La base juridique nationale du régime notifié est constituée par la Loi programme du 22 décembre 2008, l'Arrêté royal du 15 juillet 2009 relatif à la promotion du transport combiné ferroviaire d'unités de transport intermodal pour la période 2009-2012, la Loi du 27 décembre 2012 portant des dispositions diverses urgentes et l'avant-projet de loi portant prolongement des mesures de soutien au transport combiné et au transport diffus pour la période 2015-2016 (ce texte doit encore être traité au parlement fédéral avant d'être signé par le Roi, et publié dans le moniteur belge).

2.3. Bénéficiaires

- (19) L'enveloppe globale envisagée pour les années 2015 et 2016 est d'EUR 15 millions par an (dont 4,5 millions pour le premier volet et 10,5 millions pour le deuxième volet). La forme de l'aide est une subvention directe.
- (20) Pour le premier volet, toute entreprise ayant un siège d'exploitation situé sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne, qui assume la responsabilité contractuelle d'acheminer les UTI par chemin de fer, peut introduire un dossier de candidature. L'opérateur de transport combiné est tenu de répercuter à son client la subvention accordée pour les transports commandés par ce dernier.
- (21) Pour le deuxième volet, les bénéficiaires de l'aide au trafic diffus sont toutes les entreprises ferroviaires ayant un siège d'exploitation situé sur le territoire d'un État membre et qui font circuler les wagons isolés⁶.
- (22) Le régime bénéficie à toute relation éligible avec effet jusque fin 2016. Les autorités s'engagent à ne pas mettre en exécution la mesure d'aide tant que la Commission n'adopte pas une décision à cet effet.

⁵ c.à.d km-DIUM (Distancier International Uniforme Marchandise).

⁶ Article 10 de la Loi du 27 décembre 2012 portant des dispositions diverses urgentes, MB du 31 décembre 2012, p. 88900.

- (23) En vertu de l'article 4, paragraphe 1, sous 2) de l'arrêté susmentionné, l'entreprises bénéficiaires ne peut pas être des entreprises en difficulté au sens de l'article 1^{er} du Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun⁷.

2.4. Intensité

2.4.1. Le subside ne peut pas dépasser 30 % des coûts de transport

- (24) Le subside ne peut pas dépasser 30% des coûts de transport. Sous coûts de transport, il y a lieu d'entendre les coûts de transport ferroviaire pour le trafic diffus et intermodales, et les éventuels coûts de transport par route entre le lieu d'origine et le centre de transbordement et entre le centre de transbordement et le lieu de destination, et les coûts de transbordement de l'UTI par les engins de manutention des différents modes pour l'intermodal. Des caps formels sont précisés dans l'avant-projet de loi portant prolongement des mesures de soutien au transport combiné et au trafic diffus pour la période 2015-2016. Pour le premier volet (le transport combiné) il s'agit de l'article 18 «Dans l'article 19 du même arrêté, un alinéa rédigé comme suit est inséré avant l'alinéa 1er: « Les subsides payés sont limités à 30% des coûts de transport». Pour le deuxième volet (le trafic diffus) il s'agit de l'article 28: «L'article 18 de la même loi est remplacé par ce qui suit: «Les subsides payés sont limités à 30% des coûts de transport».
- (25) Les autorités belges confirment que dans les faits, l'intensité de l'aide est la plupart du temps bien plus réduite. L'application des formules précédentes à des cas réels conduit à une intensité de 10,73% pour le transport combiné et 13,74% pour le trafic diffus en 2014.

2.4.2. L'aide est toujours inférieure à la somme des coûts supplémentaires d'utilisation d'infrastructures supportés par le transport combiné mais pas par un mode de transport concurrent plus polluant et de 50% des coûts externes évités.

- (26) Concernant les coûts supplémentaires d'utilisation des infrastructures de transport combiné, les autorités belges estiment que ces coûts sont constitués essentiellement par les coûts de transbordement des unités intermodales dont la moyenne se situe à EUR 33 par transbordement. Dans un service de transport combiné il y a normalement 2 transbordements additionnels; par conséquent le coût pour l'utilisation des infrastructures que le transport combiné doit supporter et que d'autres moyens de transport plus polluants ne doivent pas supporter est d'environ EUR 66.
- (27) Les coûts externes éligibles sont la partie des coûts externes que le transport combiné permet d'éviter par rapport aux modes concurrents plus polluants. Le montant des coûts externes évités par UTI est évalué à EUR 54 pour une distance de 150km et EUR 108 pour une distance de 300 km.
- (28) L'application des formules visées ci-dessus permet de calculer l'aide par UTI pour chacune des mesures 1 (150 km et 300 km) et 2. En affectant le maximum d'aide à la couverture des coûts supplémentaires d'infrastructure (EUR 66), on en déduit le montant de l'aide affectée à la couverture des coûts externes évités. Les résultats figurent dans le tableau ci-dessous.

⁷ JO L 214 du 09.08.2008 p. 3.

Tableau 3 : Montant total de l'aide: aide à l'utilisation de l'infrastructure et à la réduction des coûts externes :

2015 en 2016	Mesure 1 (UTI intérieur) 150Km	Mesure 1 (UTI intérieur) 300Km	Mesure 2 (UTI interportuaire) 150Km	Mesure 3 (SWL intérieur) 150Km
Montant de l'aide	EUR 49	EUR 70	EUR 24,5	EUR 85,5€
Aide à l'utilisation de l'infrastructure	EUR 49	EUR 70	EUR 24,5	EUR 85,5
Aide à la réduction des coûts externes	EUR 0	EUR 0	EUR 0	EUR 0

- (29) Concernant les coûts supplémentaires d'utilisation des infrastructures de trafic diffus (mesure 3), les autorités belges confirment que l'aide octroyée restera inférieure à la limite de 100% des coûts éligibles. En effet, l'intensité de l'aide octroyée pour la période comprise entre le début janvier 2014 et le 31 décembre 2014 était de 13,74% alors que le montant total de l'aide s'élevait à EUR 10 500 000,00. Le montant total de l'aide notifiée pour les années 2015 et 2016 s'élève à EUR 10 500 000,00 par an, ce qui implique que l'intensité de l'aide sera -d'environ 14%.

2.5. Cumul

- (30) L'octroi de subsides au titre des toutes les mesures n'est pas cumulable avec d'autres mesures d'aides ni avec les subventions octroyées au titre du Programme "Marco Polo".

3. APPRÉCIATION DU RÉGIME NOTIFIÉ

3.1. Existence de l'aide

- (31) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (32) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en cause confère un avantage économique sélectif; 2) cet avantage soit financé au moyen de ressources d'État;

3) cet avantage fausse ou menace de fausser la concurrence et, enfin; 4) cet avantage affecte les échanges entre États membres⁸.

- (33) Avantage économique sélectif : dans le cadre du régime proposé, les transporteurs et compagnies ferroviaires opérant en transport combiné et/ou trafic diffus bénéficient d'une réduction des coûts qu'ils auraient normalement dû supporter et que d'autres opérateurs avec lesquels elles sont en concurrence ne reçoivent pas. La Commission en conclut que la mesure fournit un avantage économique à certains opérateurs de transport.
- (34) Présence de ressources d'État : le régime proposé prévoit que les bénéficiaires sélectionnés recevront des contributions de l'État. Un budget est alloué par le Service Public Fédéral Mobilité et Transport du Gouvernement belge. La Commission conclut donc à la présence de ressources étatiques.
- (35) Distorsion de concurrence et effets sur le commerce intra-communautaire : lorsqu'une aide financière accordée par un État membre renforce la position d'entreprises par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces dernières doivent être considérées comme influencées par l'aide⁹. Dans le cas présent, la mesure notifiée renforce la position des entreprises bénéficiaires par rapport aux entreprises qui participent aux échanges intra-communautaires. Pour qu'une mesure fausse la concurrence, il suffit que le destinataire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur les marchés ouverts à la concurrence¹⁰. À cet égard, le fait qu'un secteur économique ait été libéralisé au niveau communautaire est un élément qui peut servir à déterminer que l'aide a un effet réel ou potentiel sur la concurrence et les échanges entre les États membres¹¹.
- (36) La prestation des services de transport combiné a fait l'objet de mesures de libéralisation à partir du 1^{er} juillet 1993 conformément aux articles 2 et 4 de la Directive 92/106/CEE du Conseil, du 7 décembre 1992, relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres¹². En outre, en ce qui concerne le transport ferroviaire, la directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires¹³ a libéralisé le transport ferroviaire de fret international à partir du 1^{er} janvier 2006 et toutes les autres opérations de transports ferroviaire de fret à partir du 1^{er} janvier 2007. La Commission en conclut que la mesure en question est susceptible de renforcer la position d'entreprises par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires.
- (37) Au vu de ce qui précède, la Commission estime que le régime d'aide notifié constitue une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

⁸ Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour du 30 mai 2013, *Doux Élevage SNC et Coopérative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, non encore publié, point 25.

⁹ Arrêt de la Cour du 17 Septembre 1980, *Philip Morris contre Commission*, affaire 730/79, Rec. 1980, p. 2671, point 11; arrêt de la Cour du 22 novembre 2001, *Ferring*, affaire C-53/00, Rec. 2002, p. I-9067, point 21; arrêt de la Cour du 29 avril 2004, *Italie contre Commission*, affaire C-372/97, Rec. 2004, p. I-3679, point 44.

¹⁰ Arrêt du Tribunal de première instance du 30 avril 1998, affaire T-214/95, *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) contre Commission des Communautés européennes*, Rec. 1998, p. II-717.

¹¹ Affaire C-409/00 *Espagne contre Commission*, Rec. 2003, p. I-1487, point 75.

¹² JO L 368 du 17.12.1992, p. 38.

¹³ JO L 164 du 30.4.2004, p. 164.

3.2. Compatibilité de l'aide avec le marché intérieur

- (38) L'article 93 TFUE prévoit que les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports sont compatibles avec le marché intérieur. Ladite disposition ne s'applique toutefois que dans le domaine du transport terrestre, c'est-à-dire les transports par chemin de fer, par route et par voie navigable¹⁴.
- (39) En ce qui concerne les activités éventuelles de transport fluvial, les autorités belges confirment qu'aucune compagnie maritime ne sera bénéficiaire des mesures notifiées.
- (40) La notion de « coordination des transports » à laquelle se réfère l'article 93 du TFUE a une signification qui va au-delà du simple fait de faciliter le développement d'une activité économique. Elle implique une intervention des autorités publiques visant à orienter l'évolution du secteur des transports dans l'intérêt commun. Quant à la notion d'aide répondant aux besoins de coordination, elle renvoie à la nécessité d'une intervention publique en l'absence de marché concurrentiel ou en cas de défaillance du marché existant. Il en est notamment ainsi lorsque certains modes de transport ne couvrent pas les externalités négatives qu'ils engendrent pour la société.
- (41) Dans ce contexte, la Commission observe que l'objectif du régime notifié est, comme par le passé dans le cadre des régimes précédemment approuvés, de générer un report modal entre modes de transport terrestres. Elle est par conséquent d'avis que la compatibilité avec le marché intérieur des mesures d'aides à mettre en œuvre en application du régime notifié doit être examinée sur la base de l'article 93 TFUE¹⁵ et par référence aux principes dégagés dans sa pratique décisionnelle.
- (42) Conformément à une pratique décisionnelle constante, une aide est considérée comme répondant aux besoins de coordination des transports et, partant, comme compatible avec le marché intérieur si les conditions ci-dessous énumérées sont cumulativement remplies:
- l'aide doit contribuer à un objectif d'intérêt général clairement défini;
 - l'aide doit être nécessaire et avoir un effet incitatif;
 - le montant de l'aide doit être proportionné à l'objectif poursuivi;
 - l'accès à l'aide en question doit être ouvert à tous les bénéficiaires potentiels sur une base non-discriminatoire;
 - l'aide ne doit pas conduire à une distorsion de concurrence contraire à l'intérêt général.
- (43) Etant donné que les deux mesures d'aide en cause, à savoir l'aide au transport combiné et l'aide au trafic diffus, sont étroitement liées et participent d'un objectif commun, la Commission est d'avis qu'il convient de les examiner en parallèle aux fins de l'examen de leur compatibilité avec le marché intérieur.

¹⁴ Article 100 TFUE.

¹⁵ A cet égard, il ressort de l'initiative n° 35 du Livre Blanc de la Commission européenne sur les transports qu'il est nécessaire de « soutenir le transport multimodal et l'acheminement par wagons isolés », COM (2011) 144 final.

- (44) En tenant compte du fait que le champ d'application des lignes directrices ferroviaires¹⁶ couvre exclusivement les entreprises ferroviaires et le fait que la mesure notifiée peut avoir des effets bénéfiques à la fois pour les opérateurs de logistique qui gèrent des wagons de fret mais ne sont pas des entreprises ferroviaires (transport combiné), et les entreprises ferroviaires (trafic diffus), la Commission appliquera les critères de compatibilité dans les lignes directrices sur le transport ferroviaire uniquement à ce dernier groupe. En pratique, les critères de compatibilité de l'aide avec le marché intérieur sont comparables, étant donné que les lignes directrices ont pour objectif de déterminer les critères permettant à la Commission d'examiner la compatibilité des aides à la coordination des transports précisément sur la base de l'article 93 du TFUE. Dans la mesure où ces critères de compatibilité coïncident, la Commission suivra la structure mentionnée ci-dessus, sauf indication contraire.
- (45) En ce qui concerne les entreprises ferroviaires, les règles pour l'interprétation de l'article 93 du TFUE ont été indiquées dans la section 6 des lignes directrices ferroviaires. Selon le point 95 des lignes directrices ferroviaires, les aides répondant aux besoins de la coordination des transports doivent être considérées comme compatibles avec le TFUE. Le point 96 des lignes directrices ferroviaires prévoit que pour qu'une aide donnée puisse être considérée comme «répondant aux besoins» de la coordination des transports, elle doit être nécessaire et proportionnée à l'objectif visé. En outre la distorsion de concurrence qui est inhérente à l'aide ne doit pas porter préjudice aux intérêts généraux de l'Union.

3.3. Evaluation de la compatibilité de l'aide

3.3.1. Objectif d'intérêt général

- (46) Depuis plusieurs années, l'Union européenne mène une politique en faveur d'un système de transport multimodal équilibré. Un des objectifs de cette politique est de réaliser un transfert modal du fret routier vers d'autres modes de transport afin d'encourager l'utilisation de modes de transport respectueux de l'environnement¹⁷.
- (47) L'objectif du présent régime demeure, comme par le passé pour les précédents régimes approuvés, le développement du transport combiné afin qu'il constitue une alternative attrayante au transport routier de marchandises, dont la part importante et croissante constitue une difficulté majeure pour la collectivité nationale, notamment en termes d'environnement, de sécurité et de saturation des réseaux routiers ou autoroutiers. Selon les autorités belges, à l'heure actuelle, le transport combiné permet d'éviter le mouvement de plus de 150.000 camions par an sur les routes belges, et l'organisation du trafic diffus permet d'éviter la circulation de 200.000 camions-jours en Belgique. A cet égard, il est incontestable qu'un transfert modal inversé du rail vers la route aurait des conséquences écologiques et environnementales néfastes.
- (48) La mesure notifiée, tant en ce qui concerne son premier que son second volet, a pour objectif d'encourager le développement du transport ferroviaire de marchandises conduisant à des gains économiques (logistique, énergie) et sociaux (congestion, pollution) par rapport au recours au seul transport routier. En effet, la

¹⁶ Communication de la Commission – Lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires, JO C184, du 22.7.2008, p. 13.

¹⁷ Voir Livre blanc de 2011- Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources - /* COM/2011/0144 final */

mesure notifiée vise, d'une part, à augmenter la part du rail pour l'acheminement et le transport de marchandises par rapport à la route et, d'autre part, à encourager la circulation des wagons isolés. La mesure d'aide doit ainsi permettre d'établir une offre de prix compétitive pour favoriser le développement de ces moyennes de transport.

- (49) La Commission en conclut que la mesure d'aide notifiée contribue à atteindre un objectif d'intérêt général, clairement défini.

3.3.2. *Nécessité et caractère incitatif des mesures d'aide*

- (50) Le transport intermodal offre des avantages environnementaux considérables, en comparaison avec le mode tout routier. La Commission reconnaît en revanche que le transport intermodal engendre des coûts supplémentaires par rapport à la route, lesquels sont essentiellement imputables à la spécificité de l'infrastructure concernée.
- (51) A cet égard, la stratégie « Transports 2050 » présentée le 28 mars 2011 par la Commission vise notamment à ce que 30% du fret routier soit reporté sur les réseaux ferroviaires d'ici à 2030, et plus de 50% à l'horizon 2050¹⁸. Dans ce contexte, les aides au transport combiné sont rendues nécessaires du fait de sa complexité liée pour l'essentiel aux transbordements supplémentaires qu'il requiert comparativement au transport monomodal routier.
- (52) Le transport combiné comporte ainsi des contraintes techniques plus importantes que le tout routier, dont notamment une organisation des opérations plus complexes (recherche de massification des UTI pour optimiser le remplissage des modes de transport tant à l'aller qu'au retour), des investissements à réaliser par les opérateurs ou leurs clients dans les caisses mobiles et les conteneurs et des frais de manutention sur les terminaux.
- (53) Selon les autorités belges, l'arrêt de l'aide au transport combiné mènera pratiquement à la disparition complète de l'offre de transport intérieur ferroviaire des UTI et obligera les entreprises concernées à s'orienter vers d'autres modes de transport dont essentiellement la route. Une telle conclusion vaut également pour un arrêt du subventionnement au trafic diffus. En effet, les coûts supportés pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire sont nettement supérieurs à ceux engendrés par le transport routier, et en l'absence d'aide, l'acheminement de wagons isolés n'est pas viable.
- (54) En plus de sa nécessité, la mesure notifiée aura également un effet incitatif de transfert modal vers le rail ou, à tout le moins, elle permettra d'éviter un transfert modal inversé du rail vers la route. A l'heure actuelle, les autorités belges estiment que le transport combiné permet en effet d'éviter le mouvement de plus de 150.000 camions par an sur les routes belges, et l'organisation du trafic diffus permet d'éviter la circulation de 200.000 camions-jours en Belgique. En ce qui concerne spécifiquement les bénéficiaires de cette mesure ressortant de la catégorie des entreprises ferroviaires, les autorités belges observent que la mesure notifiée s'inscrit dès lors en conformité tant avec les points 96 et 111 des lignes directrices ferroviaires.

¹⁸ http://ec.europa.eu/transport/index_en.htm

(55) Tenant compte de ces éléments, et de son application limitée à deux ans, la Commission considère que le régime en cause présente bien un effet incitatif en ce qu'il contribuera à la réalisation de l'objectif d'intérêt général fixé et que les mesures du régime notifié, en ce qu'elles visent clairement à lutter contre ces contraintes spécifiques et à réduire les coûts supplémentaires engendrés par rapport à la route, sont nécessaires pour encourager le report modal et atteindre ainsi les objectifs de l'Union européenne en matière d'intermodalité.

3.3.3. Proportionnalité des mesures d'aides

(56) L'aide, d'une part, compense des coûts d'infrastructure non supportés par des modes de transport concurrents et, d'autre part, est destinée à encourager les modes de transport générant le moins de coûts externes par rapport à d'autres modes de transport, par la compensation des coûts externes supportés dans le transport combiné qui ne le sont pas par les utilisateurs des transports routiers concurrents.

(57) Il ressort du point 107 des lignes directrices que la Commission considère qu'il existe une présomption de nécessité et de proportionnalité de l'aide lorsque l'intensité de l'aide reste inférieure aux valeurs suivantes¹⁹:

- a) pour les aides à l'utilisation de l'infrastructure : 30% du coût total du transport ferroviaire, dans la limite de 100% des coûts éligibles ;
- b) pour les aides à la réduction des coûts externes : 30% du coût total du transport ferroviaire, dans la limite de 50% des coûts éligibles.

(58) Concernant les aides à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, les coûts éligibles sont les coûts supplémentaires d'utilisation d'infrastructures supportés par le transport ferroviaire, mais pas par un mode de transport plus polluant (point 102). Concernant les aides à la réduction des coûts externes, les coûts éligibles sont la partie des coûts externes que le transport ferroviaire permet d'éviter par rapport aux modes concurrents (point 103).

(59) Le pourcentage de 30% d'intensité d'aide est également confirmé par la pratique décisionnelle de la Commission européenne dans le secteur du transport combiné²⁰.

(60) Afin d'apprécier la proportionnalité des mesures d'aides prévues sous le nouveau régime, des simulations ont été réalisées par les autorités belges sur la base des trafics 2014 et en y appliquant les modifications apportées au régime précédemment approuvé par celui sous examen.

¹⁹ Le point 98 des lignes directrices précise que les aides aux besoins de la coordination des transports peuvent revêtir plusieurs formes. Parmi celles-ci, l'on trouve entre autres les aides à l'utilisation de l'infrastructure et les aides à la réduction des coûts externes.

²⁰ Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état N 121/99 (Autriche) du 20 juillet 1999 ; Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état N 508/99 (Italie) du 26 janvier 2001 ; Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état N 566/02 (Belgique) du 19 février 2003, Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état N 571/2008 (Belgique) du 10 mars 2009 ; Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état SA.33471 (Hongrie) du 23 janvier 2012 ; Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état SA.33993 (Autriche) du 25 juillet 2012.

- (61) En l'espèce, le montant de l'aide notifiée a été calculé de manière à accorder une compensation financière pour l'utilisation des infrastructures de transport que les opérateurs de transport combiné / trafic diffus doivent supporter, mais pas par d'autres modes concurrents plus polluants, et à encourager ainsi l'utilisation des moyens de transport générant le moins de coûts externes par rapport à d'autres modes de transport.
- (62) A cet égard, le budget total prévu pour financer cette mesure en 2015 et en 2016 s'élève à 15 millions d'euros par an, dont 4,5 millions alloué au premier volet de la mesure notifiée (à savoir le transport combiné), et 10,5 millions en faveur du second volet de la mesure notifiée (à savoir le trafic diffus). Par ailleurs, la mesure d'aide notifiée est limitée à une période de deux ans.
- (63) L'intensité de l'aide notifiée est nettement inférieure à 30% du coût total du transport ferroviaire dans la limite des coûts éligibles, tant en ce qui concerne l'aide au transport combiné qu'en ce qui concerne l'aide au trafic diffus.
- (64) En ce qui concerne l'aide au transport combiné, il ressort en effet du tableau suivant, dont les chiffres correspondent aux montants des subsides octroyés pour la période comprise entre janvier 2014 et décembre 2014, que l'intensité de celle-ci est nettement inférieure au seuil de 30%.

Catégories de transport combiné	Coûts du transport ²⁰	Aide	Intensité de l'aide
Transport ferroviaire intérieur	EUR 25 640 459,31	EUR 3 405 553,50	13,28%
Transport ferroviaire interportuaire	EUR 16 308 688,21	EUR 1 094 446,50	6,71%
Total	EUR 41 949 147,52	EUR 4 500 000,00	10,73%

Source : chiffres du SPF Mobilité, calculés par les autorités belges sur base des données reçues des opérateurs

- (65) Plus spécifiquement, l'aide notifiée compense les coûts d'utilisation des infrastructures de transport que les opérateurs de transport combiné doivent supporter, mais pas d'autres modes concurrents plus polluants, à hauteur d'EUR 33 en moyenne par transbordement. Eu égard au fait que dans un service de transport combiné, il y a normalement 2 transbordements additionnels, le coût pour l'utilisation des infrastructures que le transport combiné doit supporter et que d'autres moyens de transport plus polluants ne doivent pas supporter est d'environ EUR 66. Ce montant correspond aux coûts éligibles²¹.
- (66) Or, il ressort du tableau suivant que ce montant maximal d'EUR 66 n'est jamais dépassé, puisque la mesure notifiée prévoit une aide octroyée pour chaque UTI transportée qui se calcule selon la formule suivante²² :

²¹ Voir aussi paragraphe 59, sous point (a), de la décision 571/2008.

²² Articles 3 et 5 de l'Arrêté Royal du 15 juillet 2009 relatif à la promotion du transport combiné ferroviaire d'unités de transport intermodal pour la période 2009-2012, *MB* du 28 août 2009, p. 51065.

(EUR 0.14 x UTI Km) + EUR 28 pour le transport intérieur ferroviaire
 (EUR 0.07 x UTI KM) + EUR 14 pour le transport ferroviaire interportuaire.

2015 et 2016 : montant de l'aide	UTI intérieur 150 Km	UTI intérieur 300 Km	UTI interportuaire
Aide à l'utilisation de l'infrastructure	EUR 49	EUR 70	EUR 24,5

- (67) Par conséquent, cette aide à l'utilisation de l'infrastructure reste inférieure à la limite de 100% des coûts éligibles, telle que fixée par la Commission européenne dans ses lignes directrices, et bénéficie donc de la présomption de proportionnalité y édictée par la Commission. Le montant total de l'aide prévue pour les subsides relatifs au transport combiné pour les années 2015 et 2016 est de 4,5 millions par an, ce qui est nettement inférieur au montant annuel de l'aide précédemment approuvée par la Commission²³.
- (68) En ce qui concerne l'aide au trafic diffus, l'intensité de l'aide pour la période comprise entre le début janvier 2014 et le 31 décembre 2014 est également nettement inférieure au seuil de 30% des coûts totaux, ainsi que le démontre le tableau ci-dessous.

Trafic diffus	Coûts du transport	Aide	Intensité de l'aide
	EUR 76 445 481,13	EUR 10 500 000,00	13,74%

Source : chiffres du SPF Mobilité, calculés par les autorités belges sur base des données reçues.

- (69) Selon les projections des autorités belges, l'intensité de l'aide accordée par la mesure notifiée sera équivalente à celle accordée en 2014.
- (70) En effet, si l'on s'en réfère au tableau ci-dessus, les coûts du transport se sont élevés en 2014 à 76,44 millions d'euros.
- (71) Or, le montant de l'aide accordée pour le trafic diffus par la mesure notifiée est de 10,5 millions d'euros. Les autorités belges évaluent donc l'intensité de l'aide accordée dans le cadre du second volet à environ 14%, c'est-à-dire nettement sous le seuil de 30%.
- (72) En tout état de cause, le montant d'aide octroyé aux bénéficiaires, quel que soit le mode de transport y compris le trafic diffus, sera plafonné à 30 % du coût total du transport.
- (73) Au regard des éléments qui précèdent, la Commission conclut que les montants d'aides notifiées sont proportionnés à l'objectif d'intérêt général.

3.3.4. Accès non-discriminatoire

- (74) La mesure d'aide notifiée est octroyée sur une base non-discriminatoire, selon des critères transparents et sur la base d'informations commerciales et quantitatives

²³ Décision de la Commission au sujet de l'aide d'état N 571/2008 du 10 mars 2009.

propres à garantir une évaluation et une sélection objectives des services. Elle est transparente et limitée dans le temps.

- (75) En effet, l'aide au transport combiné est ouverte à toute entreprise ayant un siège d'exploitation situé sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne, qui assume la responsabilité contractuelle d'acheminer les UTI par chemin de fer. L'aide au trafic diffus bénéficie quant à elle à toutes les entreprises ferroviaires qui font circuler des wagons isolés en Belgique.
- (76) Par ailleurs, la mesure est également transparente étant donné que les conditions pour bénéficier de l'aide sont clairement stipulées dans les textes de loi publiés au Moniteur Belge.
- (77) La Commission en déduit que le régime d'aide, tel que notifié, ne comporte pas d'aspect discriminatoire.

3.3.5. *Absence de distorsion de la concurrence contraire à l'intérêt général*

- (78) Le régime notifié n'aura pas d'effet de distorsion de la concurrence portant préjudice à l'intérêt général car elle vise uniquement à réduire les déséquilibres entre le transport ferroviaire et le transport routier de marchandises. Par ailleurs, la politique commune de transports encourage le transfert du transport routier vers d'autres moyens de transport dont le rail, ce qui démontre que le régime notifié est conforme aux intérêts communs.
- (79) En outre, la Commission estime que les aides au transport combiné et au trafic diffus n'auront qu'un effet très limité sur la concurrence entre les modes ferroviaire et fluvial étant donné que ceux-ci s'adressent à des segments de marché différents et spécifiques et que le matériel employé pour chaque mode de transport est différent.
- (80) La Commission en conclut que les aides versées seront conformes à la politique de l'Union en matière de transports et ne conduiront pas à une distorsion de concurrence contraire à l'intérêt général.
- (81) A l'aune de l'ensemble des développements qui précèdent, la Commission considère que les mesures d'aide prévues par le régime notifié sont compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 TFEU et le Chapitre 6 des lignes directrices ferroviaires.

4. CONCLUSION

- (82) La Commission a donc décidé de ne pas soulever d'objections à l'encontre du régime d'aide au motif qu'il est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (83) Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la communication à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la

langue faisant foi, sur le site Internet
<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à:

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Greffe Aides d'Etat
1049 Bruxelles
Belgique
Numéro de télécopie: +32 2 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Monsieur le Ministre, en l'expression de ma haute considération.

Pour la Commission,

Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission

AMPLIATION CERTIFIÉE CONFORME
Pour la Secrétaire générale,

Jordi AYET PUIGARNAU
Directeur du Greffe
COMMISSION EUROPÉENNE