

Proposition COM(2023) 702 du 7 novembre 2023 de **directive** du Parlement européen et du Conseil **modifiant la directive 92/106/CEE** du Conseil **pour un cadre d'appui au transport intermodal de marchandises et le règlement (UE) 2020/1056** du Parlement européen et du Conseil pour le **calcul des économies de coûts externes et la production de données agrégées**.

TRANSPORT COMBINÉ DE MARCHANDISES

Analyse du cep No. 5/2024

VERSION LONGUE

A.	PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA PROPOSITION DE L'UE	3
1	Contexte	3
2	Objectifs.....	3
3	Champ d'application : « Transport intermodal » et « transport combiné » (TC)	3
3.1	Transport intermodal.....	3
3.2	Transport combiné (TC)	4
3.2.1	Définition existante du TC	4
3.2.2	Nouvelle définition de la tomodensitométrie	4
4	Preuve de l'éligibilité de l'opération de TC	4
5	Exigences applicables aux plateformes eFTI pour la tomodensitométrie	5
6	Exigences de l'UE en matière de mesures de soutien	5
6.1	En général : Soutien au transport intermodal	5
6.2	En particulier : Soutien au transport combiné.....	5
7	Stratégie nationale de soutien et obligation de réduction des coûts du TC	6
7.1	Éléments et objectifs nécessaires	6
7.2	Mesures possibles de soutien au TC.....	6
8	Actes d'exécution.....	7
B.	CONTEXTE JURIDIQUE ET POLITIQUE	7
1	Procédure législative.....	7
2	Options pour influencer le processus politique	7
3	Formalités	8
C.	ÉVALUATION	9

1	Évaluation de l'impact économique	9
1.1	Opportunités et défis du transport combiné	9
1.1.1	Expansion du TC : Réduction des coûts externes du transport de marchandises	9
1.1.2	Approches de la promotion du TC : subvention ou tarification	9
1.1.3	Augmentation de l'efficacité du TC : système global et technologies innovantes	10
1.2	Extension du champ d'application	11
1.2.1	Inclusion du transport intermodal	11
1.2.2	Inclusion des opérations de transport national dans le TC	11
1.2.3	Inclusion du transport de conteneurs vides	12
1.3	Nouvelle définition de la tomodensitométrie	12
1.3.1	Exposé des motifs de la Commission	12
1.3.2	Incertitudes liées à la nouvelle définition de la tomodensitométrie	13
1.3.3	Défis pratiques de la nouvelle définition de la tomodensitométrie	14
1.3.4	Exigences en matière de données	15
1.3.5	Disponibilité de l'eFTI	15
1.3.6	Besoin de dispositions particulières	15
1.3.7	Nécessité d'une solution transitoire	16
1.3.8	Solutions alternatives	16
1.4	Exigences de l'UE en matière de mesures de soutien	17
1.4.1	En général : Soutien au transport intermodal	17
1.4.2	En particulier : Soutien au transport combiné	17
1.5	Stratégie nationale de soutien et obligation de réduction de 10 % des coûts du TC	18
1.5.1	Éléments de liaison	18
1.5.2	Mesures de soutien possibles	19
2	Évaluation juridique	20
2.1	Compétence législative	20
2.2	Subsidiarité	21
D.	CONCLUSION	21

A. Principaux éléments de la proposition de l'UE

1 Contexte

- ▶ Le transfert du transport de marchandises de la route vers le rail, les voies fluviales ou la mer (« transfert modal ») permet de réduire les effets négatifs du transport de marchandises - émissions de CO₂ et de polluants atmosphériques, accidents, bruit et encombrements (« coûts externes ») - [considérants 1, 2 et 7].
- ▶ Les coûts externes moyens du transport ferroviaire et fluvial par tonne-km (tkm) sont presque trois fois moins élevés (0,013 euros/tkm et 0,019 euros/tkm respectivement) que ceux du transport par camion (0,042 euros/tkm).
- ▶ Le transport de marchandises par voie ferroviaire, fluviale ou maritime fait invariablement appel à différents modes de transport (« intermodal »), y compris les trajets routiers.
- ▶ Une forme de transport « intermodal » est le « transport combiné » (TC) qui est actuellement défini comme une opération de transport de marchandises consistant en [Directive TC 92/106/CEE, art. 1 (2)] :
 - un « tronçon principal » effectué par voie ferroviaire, fluviale ou maritime.
 - une étape « initiale » et/ou « finale » plus courte effectuée par la route.
- ▶ La directive sur le TC régit
 - les mesures de soutien au TC autorisées par les États membres - par exemple, les réductions de taxes sur les véhicules à moteur [article 6, paragraphe 1].
 - les conditions de reconnaissance des opérations de transport de marchandises en tant qu'opérations de TC éligibles.
- ▶ La Commission [SWD(2016) 140] autant que la Cour des comptes européenne¹ critiquent le fait que, malgré les mesures de soutien prévues par la directive TC, il n'y a toujours pas d'égalité de traitement entre le transport intermodal de marchandises et le transport routier de marchandises [p. 3].
- ▶ La Commission a publié une proposition de modification de la directive 96/53/CE sur les dimensions et le poids des véhicules utilitaires [COM(2023) 445 ; voir [Analyse du cep 16/2023](#)], dont le contenu est étroitement lié à la présente proposition de modification de la directive sur le TC.

2 Objectifs

- ▶ Selon les étapes à franchir d'ici 2050 dans le cadre de la « stratégie pour une mobilité durable et intelligente » [COM(2020) 789 ; voir [Analyse du cep 9/2021](#)]
 - le transport ferroviaire de marchandises est doublé.
 - le transport par voies navigables intérieures et le transport maritime à courte distance augmentent de 50 %.
- ▶ Une part importante du fret intérieur - c'est-à-dire n'utilisant pas le transport aérien ou maritime - qui est actuellement transporté par la route sera transférée sur le rail et les voies navigables intérieures [p. 1].
- ▶ La proposition de la Commission vise à « recentrer » [p. 2] les règles de la directive TC sur le soutien au transport intermodal (« cadre d'appui ») pour :
 - accroître la compétitivité du transport intermodal par rapport au transport routier sur de longue distance.
 - promouvoir le passage du fret routier à d'autres modes de transport.
 - réduire les coûts externes du transport de marchandises dans son ensemble.

3 Champ d'application : « Transport intermodal » et « transport combiné » (TC)

La directive régit [nouvel article 1 bis]

- ▶ les mesures de soutien des États membres aux opérations de transport intermodal effectuées en tout ou en partie dans l'UE ;
- ▶ les exigences de transparence pour les terminaux de transbordement intermodaux.

3.1 Transport intermodal

- ▶ Par « opération de transport intermodal », on entend le transport d'une unité de chargement intermodale - telle qu'un conteneur, une caisse mobile, une semi-remorque, un camion ou un ensemble de véhicules - entre son point de chargement et de déchargement sur deux ou plusieurs segments de transport - sans

¹ Cour des comptes européenne (2023), [Rapport spécial Transport intermodal de marchandises 08/2023](#).

transbordement des marchandises elles-mêmes pendant le transbordement de l'unité de chargement entre les segments de transport - dans le cadre duquel [nouvel art. 1b n° 1 et 3]

- au moins une étape du transport est effectuée par rail, voies navigables intérieures ou transport maritime à courte distance et
- l'étape initiale et/ou finale du transport s'effectue par la route.

3.2 Transport combiné (TC)

3.2.1 Définition existante du TC

- ▶ Jusqu'à présent, le « transport combiné » (TC) éligible était défini comme un transport intermodal entre États membres dans lequel l'unité de chargement [directive TC, ancien article 1, paragraphe 2].
 - voyage par la route pour les étapes initiales et finales du voyage ;
 - le reste du trajet est effectué par voie ferroviaire, fluviale ou maritime, à condition que la distance soit supérieure à 100 kilomètres à vol d'oiseau.
- ▶ La première ou la dernière étape du voyage doit avoir lieu [directive sur le TC, ancien article 1, paragraphe 2] :
 - soit entre le point de chargement et la « station de chargement ferroviaire appropriée la plus proche », soit entre la « station de déchargement ferroviaire appropriée la plus proche » et le point de déchargement.
 - soit dans un rayon maximal de 150 kilomètres à vol d'oiseau du port intérieur ou maritime de chargement ou de déchargement.

3.2.2 Nouvelle définition de la tomodynamométrie

- ▶ À l'avenir, une opération de transport intermodal qui remplit les conditions suivantes au sein de l'UE sera considérée comme une opération de TC éligible :
 - l'opération entraîne des coûts externes inférieurs d'au moins 40 % à ceux de l'opération de transport routier unimodale alternative (« seuil de 40 % des coûts externes ») [nouvel article 1 quater, paragraphe 2, point a)].
 - dans le cas de liaisons entre une île et le continent sans alternative routière, le transport entraîne des coûts externes inférieurs d'au moins 40 % à ceux du transport intermodal alternatif par voie maritime (« seuil de 40 % de coûts externes dans le transport maritime ») [nouvel article 1 quater, paragraphe 2, point b)].
 - l'unité de chargement intermodale en transport non accompagné dispose d'une référence unique conformément au système international d'identification et de marquage [norme ISO6346 pour les conteneurs ou norme EN13044 pour les caisses mobiles et les semi-remorques] [nouvel article 1 quater, paragraphe 2, point c)].
- ▶ À l'avenir, le transport routier d'un conteneur vide sera également considéré comme faisant partie intégrante de l'opération de TC si [nouvel article 1 quater (3)].
 - il est utilisé pour une opération de transport spécifique entre un dépôt de conteneurs et le point de chargement ou de déchargement.
 - ce transport est soumis au même contrat de transport.
- ▶ Lors du calcul des coûts externes, toutes les parties de l'opération qui ont lieu dans l'UE doivent être prises en compte [nouvel article 1c (4)], y compris :
 - l'exploitation des terminaux.
 - le transport du conteneur vide [nouvel article 1 quater, paragraphe 3].

4 Preuve de l'éligibilité de l'opération de TC

- ▶ Afin de prouver que l'opération de transport est une opération de TC éligible, l'organisateur du TC doit enregistrer les informations suivantes couvrant toutes les parties de l'opération de transport (« informations sur le transport ») avant le début de l'opération [modifié art. 3 (2)] :
 - le nom, l'adresse et les coordonnées de :
 - l'organisateur du TC.
 - l'entreprise qui reçoit l'unité de chargement au point final de l'opération de TC.
 - le(s) terminal(aux) de transbordement intermodal(aux) pour cette opération de TC.
 - le type d'unité de chargement intermodale transportée et sa référence [nouvel article 1 quater, paragraphe 2, point c)].

- le cas échéant, le lieu de ramassage ou de livraison du conteneur vide [nouvel article 1 quater, paragraphe 3].
- pour chaque étape du voyage en TC à l'intérieur de l'UE :
 - le point de départ et le point d'arrivée.
 - la date de début et la date de fin prévues.
 - le mode de transport utilisé.
- les informations de transport supplémentaires nécessaires au calcul des coûts externes d'une opération de TC conformément à l'acte d'exécution pertinent [nouvel article 1 quater, paragraphe 6].
- ▶ L'organisateur du TC doit enregistrer et mettre à disposition les informations de transport nécessaires sur une plateforme d'information électronique sur le transport de marchandises (« plateforme eFTI ») [règlement eFTI (UE) 2020/1056] [art. 3 (1) modifié].
- ▶ Pour calculer les économies de coûts externes [article 1c (2) (a)], les informations relatives au transport sont analysées par des fonctions spéciales des plateformes eFTI [article 3 (3) lit. a modifié].
- ▶ La preuve que le transport est une opération de TC [article 1 quater, paragraphe 2] (« preuve de TC ») est constituée des informations relatives au transport et des résultats du calcul des économies de coûts externes [article 3, paragraphe 4, modifié].
- ▶ La preuve du TC doit être accessible aux autorités et aux parties impliquées dans cette opération de TC sur la même plate-forme eFTI où les informations relatives au transport et les résultats des calculs ont été enregistrés [art. 3 (4) modifié].
- ▶ Aucune information supplémentaire ne peut être demandée pour vérifier la conformité avec la présente directive [art. 3 (4) modifié].

5 Exigences applicables aux plateformes eFTI pour la tomodensitométrie

- ▶ Les plateformes eFTI doivent veiller à ce que les informations relatives au transport permettent [règlement eFTI [(UE) 2020/1056, nouvel art. 9 (1) (l) et (m)] :
 - de calculer les économies de coûts externes [article 1 quater, paragraphe 2, point a)] - conformément à l'acte d'exécution pertinent [article 3, paragraphe 6, modifié] - [article 3, paragraphe 3, point a), modifié].
 - de produire des données annuelles agrégées sur les opérations de TC - conformément à l'acte d'exécution pertinent [art. 3 (7) modifié] - [art. 3 (3) (b) modifié] pour les rapports de la Commission sur :
 - le volume des opérations de transport intermodal - ventilé par combinaison modale, segment de marché, technologie de transbordement, type d'unité de chargement et couverture géographique - nationale ou internationale [art. 5 (4) (a) modifié].
 - les principaux corridors de transport où le transport intermodal est utilisé et les principales zones de l'UE où il n'est pas utilisé, ainsi que les raisons de ces deux situations [art. 5 (4) (b) modifié].
 - le nombre, la densité d'implantation et le type de terminaux de transbordement dans le TC [modifié Art. 5 (4) (c)].
- ▶ Afin de remplir les obligations de déclaration, les prestataires de services eFTI ou les entreprises qui possèdent ou gèrent des plateformes eFTI pour leurs propres activités doivent fournir à la Commission les données agrégées requises [article 3, paragraphe 3, point b), modifié] pour le 28 février de chaque année [article 3, paragraphe 5, modifié].

6 Exigences de l'UE en matière de mesures de soutien

6.1 En général : Soutien au transport intermodal

- ▶ À l'avenir, les « quotas et systèmes d'autorisation » seront interdits pour toutes les opérations de transport intermodal - comme c'est déjà le cas pour le TC [art. 2 modifié].
- ▶ Tous les exploitants de terminaux de transbordement intermodaux doivent fournir gratuitement sur leur site web des informations sur les services et les installations disponibles dans le terminal [nouvel article 9 ter].
- ▶ Chaque État membre doit adopter une stratégie nationale de soutien, au plus tard 24 mois après l'entrée en vigueur de la directive TC modifiée, afin de faciliter l'utilisation du transport intermodal et en particulier de l'acheminement du TC [nouvel article 3 bis].

6.2 En particulier : Soutien au transport combiné

- ▶ Tous les transporteurs établis dans un État membre qui remplissent les conditions d'accès au marché des transports de marchandises entre États membres peuvent effectuer des parcours initiaux et/ou finaux

nationaux ou internationaux par route dans le cadre d'opérations de TC entre États membres (« liberté de cabotage ») [art. 4].

- ▶ Les taxes sur les véhicules pour les camions, tracteurs, remorques et semi-remorques peuvent encore être réduites ou remboursées par les États membres dans lesquels ils sont immatriculés, lorsque ces véhicules sont utilisés en TC, soit sur une base standard, soit proportionnellement - en tenant compte des distances parcourues sur rail - si ces mesures sont conformes à la législation de l'UE en matière d'aides d'État [art. 6, par. 1, modifié].
- ▶ Les véhicules utilisés en TC exclusivement pour le transport initial et/ou final par route peuvent continuer à être exonérés de la taxe sur les véhicules, à condition qu'ils soient taxés séparément et que ces mesures soient conformes à la législation de l'UE en matière d'aides d'État [article 6, paragraphe 2, modifié].
- ▶ Comme actuellement, les étapes initiales et finales du transport routier en TC sont exemptées de l'obligation de respecter les tarifs de transport définis au niveau national (« tarifs obligatoires ») [Art. 8].
- ▶ Une autorisation de transport [Règlement (CE) n° 1072/2009, art. 1 (5) (d)] n'est toujours pas nécessaire si une semi-remorque ou une remorque utilisée en TC [art. 9 modifié] :
 - est la propriété de l'entreprise d'expédition ou de réception.
 - est transporté sur un tronçon de route par un tracteur qui est (1) la propriété de l'autre entreprise concernée, ou (2) acheté à des conditions différées ou (3) loué sans chauffeur [Directive 2006/1/CE].
- ▶ Les véhicules qui effectuent des parcours de TC sont exemptés des interdictions de circuler le week-end, la nuit et les jours fériés applicables uniquement aux poids lourds [nouvel article 9 bis].
- ▶ Les mesures de soutien au TC [articles 2, 3 bis, 4, 6, 8, 9 et 9 bis] doivent être appliquées de manière non discriminatoire à toutes les opérations de TC réalisées en tout ou en partie sur le territoire de l'UE, quelle que soit l'origine de la société qui organise l'opération de TC (« organisateur de TC ») ou qui la réalise en tout ou en partie [nouvel article 1 quater, paragraphe 5].

7 Stratégie nationale de soutien et obligation de réduction des coûts du TC

7.1 Éléments et objectifs nécessaires

- ▶ La stratégie nationale de soutien doit contenir au moins les éléments suivants :
 - un aperçu des mesures réglementaires et non réglementaires pertinentes existantes ayant une incidence sur la compétitivité des opérations de transport des différents modes de transport [nouvel article 3 bis, paragraphe 1, point a)].
 - une évaluation de l'impact de ces mesures sur le transport intermodal [nouvel article 3 bis (1) (a)].
 - une liste de mesures « nécessaires » pour réduire l'écart de compétitivité entre les opérations de transport intermodal et le transport routier unimodal [nouvel article 3 bis (1) (b)].
- ▶ La stratégie nationale de soutien doit poursuivre les objectifs suivants [nouvel article 3 bis (2)] :
 - réduction d'au moins 10 % du coût total des opérations de TC intégrales supporté par les organisateurs de TC [considérant 19] dans leur région (« obligation de réduction de 10 % du coût du TC ») - au plus tard 90 mois après l'entrée en vigueur de la directive modifiée sur le TC.
 - l'amélioration ou l'adoption accrue des technologies d'amélioration de l'efficacité dans le transport intermodal.
 - le cas échéant, l'établissement de nouvelles liaisons ferroviaires, fluviales ou maritimes entre des terminaux de transbordement intermodaux qui n'étaient pas reliés auparavant.

7.2 Mesures possibles de soutien au TC

- ▶ Afin d'améliorer la compétitivité des opérations de TC avec le transport routier unimodal, les États membres peuvent sélectionner les mesures suivantes, par exemple, pour leur stratégie nationale de soutien [article 3 bis, paragraphe 2, point a), en liaison avec l'annexe, partie I] :
 - des mesures qui améliorent l'organisation des opérations de TC, telles que :
 - l'attribution de la capacité des infrastructures et des terminaux.
 - la priorité donnée au transport intermodal.
 - une meilleure gestion des perturbations pendant les travaux de construction d'infrastructures, également en coopération entre les États membres.
 - la simplification des procédures administratives nationales et locales qui s'appliquent à la fois à la phase de préparation et au cours d'une opération de transport .
 - des mesures qui garantissent la compétitivité des coûts du transport intermodal, telles que
 - les redevances routières.

- d'autres frais, prélèvements, taxes ou redevances liés à l'utilisation de l'infrastructure de transport et d'intermodalité.
- les péages urbains.
- la réduction des coûts externes lors de l'utilisation de véhicules commerciaux à faibles émissions ou à émissions nulles dans le cadre du transport intermodal.
- des mesures visant à améliorer les conditions d'aménagement et de location des terrains propices au développement de terminaux de transbordement intermodaux.
- faciliter l'entrée des « petites et moyennes entreprises » (PME) sur le marché intermodal, notamment en :
 - facilitant la location ou le bail d'unités de chargement intermodales, y compris par des garanties,
 - facilitant l'utilisation de plateformes de planification intermodale ou de plateformes de consolidation du fret, notamment par des campagnes de formation et de sensibilisation.
- Afin de promouvoir la modernisation ou l'adoption de technologies visant à améliorer l'efficacité des transports, les États membres peuvent prendre des mesures dans le cadre de leur stratégie nationale de soutien [article 3 bis, paragraphe 2, point b), en liaison avec l'annexe, partie II] pour « faciliter ou soutenir », par exemple, les domaines suivants :
 - l'identification des semi-remorques utilisées en TC conformément à la norme ISO6346 ou EN13044.
 - le renforcement des semi-remorques non grutables ou l'aide à l'acquisition de semi-remorques grutables.
 - l'exonération des droits et taxes d'immatriculation des véhicules pour les semi-remorques de taille standard pouvant être grutées.
 - l'intégration de systèmes connectés et l'automatisation des opérations de TC ;
 - la logistique numérique, les « technologies de l'information et de la communication » (TIC) et les « systèmes de transport intelligents » (STI), qui sont nécessaires au bon fonctionnement du transport intermodal, tels que
 - les portes d'accès à identification automatique (« photogates ») pour les terminaux de transbordement intermodaux.
 - l'enregistrement et le départ automatiques.
 - l'introduction d'une lettre de voiture intermodale sur leur territoire.
 - l'utilisation de véhicules, de navires ou d'équipements de transbordement à émissions faibles ou nulles dans le TC.
 - des accessoires pour les technologies de manutention de conteneurs existantes afin de permettre le transbordement de semi-remorques, tels que les bras de préhension des grues à portique pour le « transbordement vertical ».

8 Actes d'exécution

- La Commission adoptera des actes d'exécution établissant :
 - des règles détaillées pour le calcul des coûts externes [nouvel article 1c, paragraphe 6, en liaison avec le paragraphe 2, point a)].
 - la liste des étapes maritimes prédéfinies du « transport intermodal maritime alternatif » [nouvel article 1c, paragraphe 7, en liaison avec le paragraphe 2, point b)].
 - une liste détaillée des informations à publier par les terminaux de transbordement concernant les services et les installations disponibles [nouvel article 9b, paragraphe 1].
- La Commission peut adopter des actes d'exécution afin d'établir des critères pour les « catégories de terminaux de transbordement intermodaux » dans le but de créer un « cadre pour l'identification d'un niveau de service des terminaux de transbordement intermodaux » dans l'UE [nouvel article 9b (2)].

B. Contexte juridique et politique

1 Procédure législative

07 novembre 2023 : Adoption par la Commission.

Adoption par le Parlement européen et le Conseil, publication au journal officiel de l'Union européenne, entrée en vigueur.

2 Options pour influencer le processus politique

Directions générales : DG Mobilité et Transports

Commissions du Parlement européen : Transports et tourisme (chef de file), Rapporteur : Massimiliano Salini (Groupe PPE, IT)

Ministères fédéraux : Numérique et Transports (chef de file)

Commissions du Bundestag allemand : Économie (chef de file)

Mode de prise de décision au sein du Conseil : Majorité qualifiée (acceptation par 55 % des États membres qui représentent 65 % de la population de l'UE)

3 Formalités

Compétence juridique : Art. 91 (1) TFUE (Politique des transports)

Forme de compétence législative : Compétence partagée (article 4, paragraphe 2, du TFUE)

Procédure : Art. 294 TFUE (procédure législative ordinaire)

C. Évaluation

1 Évaluation de l'impact économique

1.1 Opportunités et défis du transport combiné

1.1.1 Expansion du TC : Réduction des coûts externes du transport de marchandises

Le transfert d'une partie du transport de marchandises de la route vers le rail, les voies fluviales et la mer (« transfert modal ») réduira les effets externes tels que les émissions de CO₂ et de polluants atmosphériques, ainsi que les coûts liés aux accidents et à la congestion, et freinera l'étalement urbain causé par l'expansion ou la construction de nouveaux grands axes routiers. Il atténuera également la pénurie de chauffeurs routiers, puisqu'il faudra moins de chauffeurs longue distance pour transporter le même volume de marchandises. Le « transport combiné » (TC) présente un fort potentiel de transfert modal. Contrairement au transport ferroviaire de wagons isolés, l'entreprise expéditrice ou destinataire n'a pas besoin d'une voie d'évitement puisque les étapes initiales et finales du voyage sont effectuées par la route. C'est la raison pour laquelle le TC connaît depuis de nombreuses années les taux de croissance les plus élevés dans le domaine du transport ferroviaire de marchandises, et que le transport combiné route/voie navigable a également augmenté². Néanmoins, les objectifs d'augmentation de la part modale du transport de marchandises par rail ou par voie d'eau n'ont pas été atteints. Au contraire, malgré les mesures de soutien en faveur du TC dans le cadre de la directive sur le TC et les effets externes plus faibles et l'efficacité énergétique plus élevée du TC, le transport routier de marchandises unimodal a encore connu une augmentation continue de sa part modale.

Cela s'explique notamment par le fait que les coûts liés aux effets extérieurs (« coûts externes ») du transport routier de marchandises ne sont pas entièrement pris en compte dans les coûts de transport tant qu'ils ne doivent pas être intégralement endossés par les pollueurs (« internalisation des coûts externes »). Outre ce désavantage concurrentiel du TC lié à l'environnement, il existe également des désavantages concurrentiels « liés au système » dus à des temps de transport plus longs, en particulier dans les transports transfrontaliers, et à une flexibilité moindre par rapport au transport routier de marchandises. Un sérieux désavantage concurrentiel du TC résulte du temps et des coûts supplémentaires liés à la nécessité de transbordements multiples des unités de chargement³. Toutefois, certains de ces désavantages concurrentiels « liés au système » sont probablement dus à des inefficacités opérationnelles, qui pourraient éventuellement être atténuées par des améliorations du système - telles que l'optimisation des processus de transbordement route-rail ou route-voie navigable, la numérisation, l'investissement dans des technologies de transbordement plus efficaces [voir ci-dessous 1.1.3] ou l'augmentation de l'efficacité du transport ferroviaire.

1.1.2 Approches de la promotion du TC : subvention ou tarification

Les objectifs de l'UE en matière de transfert modal du transport routier de marchandises sont ambitieux mais, selon le secteur, non moins réalisables si les conditions de concurrence sont réunies⁴. Afin de compenser les désavantages concurrentiels du TC par rapport à d'autres options de transport, la Commission continue de s'appuyer sur la promotion du TC par le biais de mesures réglementaires, telles que l'exemption de cabotage pour les étapes initiales et finales d'un voyage, et plus particulièrement sur le soutien financier sous la forme de subventions des États membres pour les investissements dans les infrastructures et les services de transport ou les véhicules nécessaires à cet effet. Cependant, cette approche de subventionnement pose des problèmes. Bien que le résultat souhaité d'un transfert modal puisse être atteint avec un niveau de subventionnement approprié, nous ne savons pas quelle est la part de TC la plus optimale du transport de marchandises, ni où les financements sont nécessaires, ni quelle proportion de financement est nécessaire. Par conséquent, cette approche se traduit invariablement par le subventionnement d'inefficacités et par un manque d'incitation à accroître l'efficacité du système de TC. En outre, le subventionnement du TC dépend de la situation budgétaire respective des États membres. D'une part, cela peut signifier que les États membres financièrement plus faibles ne fourniront pas un financement suffisant et que le TC dans et avec ces États membres cessera d'être intéressant pour les clients des services de transport (« transitaires »). D'autre part, même dans les États membres financièrement plus solides, la menace d'une réduction ou d'une suppression des subventions en cas de récession économique ou de crise

² UIC/UIRR (2023), [Rapport 2022 sur le transport combiné en Europe](#).

³ Commission européenne, analyse d'impact [SWD\(2017\) 362](#) du 8 novembre 2017, p. 15.

⁴ DVZ, 4 octobre 2023, [Schiengüterverkehr : Europa muss die Weichen richtig stellen](#).

financière n'offre pas de perspectives commerciales solides aux opérateurs de TC, c'est-à-dire aux terminaux de transbordement, aux compagnies ferroviaires et maritimes ainsi qu'aux transitaires participant au TC sur les étapes initiales et finales d'un voyage. Enfin, il existe également un risque d'effets d'aubaine si des subventions sont accordées inutilement à des opérations de TC qui sont déjà rentables sans ou avec des subventions moindres - comme les opérations de transport international sur des itinéraires très longs, ou lorsque les coûts supplémentaires sont supportés par les transitaires pour des raisons écologiques.

Une approche fondée sur le marché, en revanche, outre l'imputation aussi précise que possible des coûts d'infrastructure au prorata, impliquerait la tarification des émissions de CO₂ et d'autres effets externes négatifs de tous les modes de transport. Dans cette optique, la « stratégie de mobilité durable et intelligente » de la Commission⁵ vise à garantir que les coûts externes des transports pour l'environnement et la santé soient entièrement imputés (« internalisés ») d'ici à 2050⁶. Ainsi, en ce qui concerne « la part des coûts externes internalisés », le transport ferroviaire intermodal et le transport fluvial devraient pouvoir « concurrencer sur un pied d'égalité le transport exclusivement routier dans l'UE d'ici à 2030 »⁷. En ce qui concerne les émissions de CO₂, cet objectif sera atteint de manière adéquate dans le cadre du système communautaire d'échange de quotas d'émission pour les bâtiments et le transport routier (SCEQE 2)⁸ à partir de 2027 ou 2028 au plus tard. Toutefois, une tarification appropriée des autres effets externes à l'échelle de l'UE n'est pas envisageable dans un avenir proche car, dans un premier temps, tous les États membres devraient alors utiliser pleinement les possibilités de tarification des effets externes offertes par la directive modifiée sur la tarification des infrastructures [(UE) 2022/362] - comme c'est déjà le cas en Allemagne. Cela relève toutefois du pouvoir discrétionnaire des États membres. Deuxièmement, les coûts des accidents et l'utilisation des sols ne sont généralement pas inclus dans les systèmes de tarification existants.

Toutefois, même si leur calcul ne peut être que grossièrement appréhendé, l'internalisation des coûts externes dans le transport de marchandises éliminerait le désavantage supporté par les modes de transport plus respectueux de l'environnement dans la concurrence avec le transport exclusivement routier. Les entreprises de logistique seraient ainsi incitées à éviter le transport routier lorsque les coûts de fret - y compris les coûts de transbordement et les coûts externes internalisés - sont moins élevés pour le transport par bateau ou par rail que pour le transport routier. Les contrôles des chauffeurs routiers en TC et autres procédures bureaucratiques ou subventions seraient superflus. Il faudrait donc veiller à ce que la tarification normalisée des émissions de CO₂ dans le secteur des transports, introduite par le SCEQE 2, ne soit pas limitée par des plafonds de prix. La tarification des autres effets externes tels que le bruit, la congestion, les accidents et l'exploitation des sols pourrait être réalisée en ajustant les redevances d'utilisation des routes, des chemins de fer et des voies navigables afin de garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les modes de transport.

1.1.3 Augmentation de l'efficacité du TC : système global et technologies innovantes

En attendant une internalisation complète des coûts externes du transport de marchandises, qui garantirait au moins des conditions de concurrence environnementales équilibrées, des mesures spéciales de soutien au TC se justifient. Ceci est particulièrement vrai lorsque ces mesures permettent de réduire les coûts d'exploitation en augmentant l'efficacité du TC et donc de renforcer la compétitivité du système de TC à long terme. Toutefois, ces mesures de soutien au TC ne devraient pas seulement viser à accroître l'efficacité des terminaux de transbordement existants, mais aussi celle de l'ensemble du système, car sans une augmentation globale de l'efficacité du TC dans son ensemble, celui-ci restera peu attrayant sur les moyennes distances, malgré les subventions.

Un bon point de départ serait les installations de transbordement rapide (« mega-hubs »)⁹, qui, comme les gares de transit, peuvent trier les chargements entre les camions et les trains ou entre deux trains sans avoir à changer de locomotive. Contrairement aux terminaux traditionnels - conçus comme des gares de terminus - cela peut permettre de gagner plusieurs heures lors de l'empilage d'un train avec des unités de chargement provenant de différents terminaux de départ. D'autre part, les systèmes de transbordement « horizontaux » décentralisés présentent également un potentiel. Dans ce cas, les unités de chargement ne sont pas soulevées sur les wagons

⁵ Commission européenne (2020), Communication COM(2020) 789 du 9 décembre 2020, Stratégie pour une mobilité durable et intelligente ; voir Menner, M. / Reichert, G. (2021), Sustainable Mobility, [Analyse du cep 9/2021](#).

⁶ Ibid, étapes importantes, p. 13.

⁷ Ibid, Jalons, p. 13.

⁸ Voir à ce sujet Menner, M. / Reichert, G. (2022), Fit for 55 : Climate and Road Transport, [Analyse du cep 6/2022](#).

⁹ Voir, par exemple, le [Lehrte Mega-hub](#) semi-automatisé de la Deutsche Bahn en Basse-Saxe (Allemagne).

à l'aide d'une grue ou d'un chariot élévateur, mais peuvent être poussées ou conduites directement sur les wagons. Cela permet un chargement ou un déchargement plus rapide et, selon le système, simultané (« parallèle ») des wagons. Ces systèmes impliquent, par exemple, des dispositifs de manœuvre installés sur des véhicules ferroviaires qui sont mis en position dans une gare, sur une voie à côté du train entrant. Ils peuvent alors rapidement charger et décharger les conteneurs et les transférer des trains d'apport¹⁰. Il peut également s'agir de dispositifs de manœuvre installés en rangée à côté de la voie, qui peuvent simultanément pousser horizontalement plusieurs unités de chargement - en particulier des semi-remorques - sur des wagons spéciaux¹¹. Il existe également des systèmes horizontaux qui permettent aux camions d'utiliser des rampes spéciales pour positionner leurs semi-remorques dans des wagons à poche pivotante afin de faciliter le chargement parallèle¹².

Ces technologies pourraient également permettre de charger ou de décharger des unités de chargement à des arrêts intermédiaires sur de longs itinéraires de TC (« connexions ») sans retard majeur¹³, ce qui réduirait considérablement la longueur des trajets initiaux et finaux par la route et rendrait également les opérations de TC plus courtes plus rentables. Le système Metrocargo permettrait par exemple de passer d'une approche « point à point » pour toutes les unités de chargement de TC à une approche « stop-and-go »¹⁴, comme c'est le cas dans le transport de passagers. Cela pourrait créer un réseau de TC offrant un « transfert » rapide des chargements et permettant le transport régulier de TC d'un terminal de départ vers une grande variété de destinations, y compris celles qui n'ont pas un grand volume de transport et vers lesquelles il n'y a pas de connexion directe, parce qu'aucun wagon spécial n'est nécessaire. Dans d'autres systèmes de transbordement horizontal décentralisé, un dispositif de levage hydraulique sur le camion permet un transbordement rapide et simple des conteneurs et des caisses mobiles sur les wagons¹⁵. D'autres encore permettent le chargement et le déchargement à l'aide d'un wagon-remorque spécial qui se déporte sur une route parallèle à la voie ferrée, d'où un camion peut amener la semi-remorque en position¹⁶.

Toutes ces technologies offrent des points d'accès simples pour le transbordement de semi-remorques non grutables, sans nécessiter d'espace ou d'investissement importants. Elles élargissent le réseau de terminaux existants sans entrer en concurrence directe avec les terminaux de transbordement verticaux, qui tendent à se spécialiser dans les conteneurs. Toutefois, si les critères d'éligibilité au TC ne sont pas élargis au transbordement horizontal, le TC risque de continuer à se concentrer uniquement sur les longs trajets principaux entre les grands terminaux de transbordement verticaux, qui nécessitent des conteneurs spéciaux pour les semi-remorques non grutables, avec des temps de transbordement et des trajets initiaux et finaux de transport très longs.

1.2 Extension du champ d'application

1.2.1 Inclusion du transport intermodal

Il est logique d'étendre le champ d'application de la directive sur le TC au transport intermodal. Dans un premier temps, le transport intermodal est également pertinent pour de nombreux projets importants pour le TC, par exemple lorsqu'il s'agit de planifier et de soutenir des terminaux de transbordement ou d'améliorer les voies ferroviaires ou fluviales. Dans un second temps, avec la redéfinition proposée du TC, les entreprises de transport ne pourraient déterminer si le transport intermodal prévu constitue un TC éligible qu'après avoir calculé la réduction des effets externes. La proposition de la Commission d'intégrer les dispositions spécifiques relatives au TC dans des règles standardisées pour le transport intermodal est donc appropriée. Ceci inclut également les obligations de transparence pour les opérateurs de terminaux, qui profitent à l'ensemble du transport intermodal.

1.2.2 Inclusion des opérations de transport national dans le TC

La nouvelle définition du TC considère le TC comme un système complet dans lequel le transport international dans le marché intérieur profite également de la demande de transport national, en particulier dans les grands États, si davantage de terminaux sont créés, modernisés ou agrandis et si davantage de routes de TC peuvent être offertes. En effet, chaque investissement judicieux dans des terminaux ou de nouvelles liaisons améliore

¹⁰ [Metrocargo](#) de Metrocargo Automazioni s.r.l., Italie.

¹¹ [CargoBeamer](#) de CargoBeamer AG, Allemagne.

¹² [Modalohr](#) de Lohr Industrie S.A., France.

¹³ DIHK (2024), [Feedback](#), note de bas de page 3.

¹⁴ Voir le [dépliant d'information](#) sur le système Metrocargo.

¹⁵ [Container Mover](#) d'InnovaTrain AG, Suisse ; [Mobile](#) du groupe Rail Cargo d'ÖBB, Autriche.

¹⁶ [Wagon remorque Helrom](#) de Helrom GmbH, Allemagne.

l'efficacité et la résistance du système de TC dans son ensemble, en raison des effets de réseau. Outre une réduction des émissions de CO₂, cela permet d'alléger le trafic routier et de réduire non seulement les effets externes locaux, mais aussi la congestion du trafic, qui a parfois un impact négatif sur d'autres États membres [COM(2023) 702, considérant 5]. L'égalité de traitement du TC national et international permet également d'éviter les distorsions de concurrence, en particulier dans les régions frontalières.

1.2.3 Inclusion du transport de conteneurs vides

Le fait que les conteneurs vides, transportés dans le cadre du même contrat de transport pour une opération de TC, soient également considérés comme faisant partie de l'opération de TC est approprié d'un point de vue systémique du TC car ils font partie intégrante de la même opération de transport. Toutefois, on ne voit pas pourquoi cela ne s'appliquerait pas également aux semi-remorques et aux caisses mobiles vides¹⁷. Lorsque des unités de chargement intermodales vides sont incluses, il convient toutefois de veiller à ce que cela ne rende pas plus difficile la désignation de l'ensemble de l'opération de transport en tant que TC. Cela peut se faire soit en incluant les trajets de camions vides dans le calcul des coûts externes aux fins de la preuve du TC, soit en permettant que le transport de conteneurs ou de caisses mobiles vides soit classé comme une opération de TC à part entière¹⁸.

1.3 Nouvelle définition de la tomodynamométrie

1.3.1 Exposé des motifs de la Commission

La Commission fonde principalement la nécessité d'une nouvelle définition du TC sur le fait que la définition actuelle du TC ne soutient pas suffisamment l'objectif de réduction des effets externes¹⁹. Toutefois, cette approche ne tient pas compte du fait que, outre la réduction des effets externes, le TC présente également d'autres avantages, tels qu'une plus grande efficacité énergétique, une capacité de transport supplémentaire pour les entreprises de transport face à la pénurie de conducteurs et à la congestion, et des chaînes de transport plus résistantes pour l'industrie du transport maritime, comme lors des restrictions imposées au passage des frontières par les conducteurs longue distance pendant la crise de Covid-19. Comme les étapes initiales et finales d'un voyage en TC couvrent généralement des distances plus courtes, les conditions de travail des conducteurs s'en trouvent également améliorées. La profession de chauffeur devient plus attrayante car les chauffeurs routiers en TC ne doivent pas s'absenter de leur domicile pendant de longues périodes, comme c'est habituellement le cas pour les transports à longue distance. Une définition du TC qui se réfère uniquement à la réduction des coûts externes ne tient pas compte de tous ces avantages.

Comme argument secondaire, la Commission souligne que la définition actuelle du TC ne reflète pas objectivement les « conditions et circonstances des différentes régions » et « ne tient pas compte des caractéristiques de la performance environnementale de l'opération réelle » - telles que le type de véhicule ou le carburant utilisé. L'accent mis sur les aspects environnementaux est également trop restrictif. Il n'est pas certain non plus que la nouvelle définition du TC reflète mieux les conditions qui prévalent dans les différentes régions. Par exemple, les opérations de TC plus longues effectuées par camion depuis l'Espagne vers des terminaux situés à la frontière franco-espagnole ou à Barcelone, puis par rail à travers d'autres États membres, ont jusqu'à présent été considérées comme du TC éligible parce que l'écartement différent des voies en Espagne ne permettait pas au trafic de transit d'accéder à un terminal plus proche. Ainsi, les terminaux proches de la frontière au Pays basque et en Catalogne sont considérés comme les terminaux appropriés les plus proches pour le trafic en provenance du reste de l'Espagne. Ces opérations de transport pourraient ne pas être couvertes par la nouvelle définition du TC, même si de longs trajets à travers d'autres États membres de l'UE sont effectués par rail. Il en va de même pour les États baltes, qui ont également leur propre écartement des voies. Une disposition spéciale devrait donc s'appliquer à ces cas [voir ci-dessous section 1.3.6]. De même, la « route roulante », où des camions entiers ou des camions articulés sont transportés à travers les Alpes par le rail, accompagnés du conducteur, ne sera plus définie comme TC dans de nombreux cas, à l'avenir, parce que les étapes initiales et finales par la route sont trop longues et dépasseraient le seuil de 40 % requis pour les économies de coûts externes²⁰. Par conséquent, les valeurs standard pour les coûts externes devraient, au minimum, être basées sur des valeurs moyennes nationales, afin de refléter, par exemple, la charge particulière des régions montagneuses.

¹⁷ DVF (2024), [Feedback](#), p. 3.

¹⁸ CER (2024), [Document d'orientation sur la directive relative au transport combiné](#), n° B.6.

¹⁹ COM(2023) 702, considérant 7.

²⁰ CER (2024), [Document d'orientation sur la directive relative au transport combiné](#), n° B.5.

Toutefois, une « disposition spéciale pour le transit ferroviaire alpin » est essentielle pour qu'il puisse continuer à être considéré comme un TC. Cependant, la nouvelle définition du TC n'est pas en mesure de refléter de manière adéquate les conditions régionales, comme le souhaitait la Commission.

Enfin, la Commission justifie sa proposition de redéfinition du TC en affirmant que « le langage utilisé dans la définition a entraîné des différences de transposition et d'application dans les États membres »²¹. En particulier, la définition précédente du TC laissait aux autorités nationales et aux tribunaux une trop grande marge d'interprétation du critère « terminal de transbordement approprié le plus proche », ce qui a souvent donné lieu à des litiges lors des contrôles routiers. Il en résultait des retards dus aux contrôles routiers ainsi que des « amendes, procédures judiciaires et infractions »²², ce qui a entraîné une grande incertitude dans le secteur et nuï à la réputation du TC auprès de certains chargeurs et autorités²³. Il convient donc de rechercher une solution à cet égard. Nous examinons ci-dessous si la redéfinition proposée atteint ses objectifs.

1.3.2 Incertitudes liées à la nouvelle définition de la tomodensitométrie

La définition du TC doit créer des conditions fiables permettant à l'utilisateur de savoir longtemps à l'avance quelles opérations de transport sont éligibles au TC²⁴. Toutefois, les modalités de calcul du seuil de 40 % de réduction des coûts externes par rapport au transport routier unimodal, comme preuve du TC, doivent encore être déterminées par les actes d'exécution, et la méthode de calcul n'est pas encore très claire²⁵. Il est donc difficile, à l'heure actuelle, de déterminer si les conditions du TC apporteront réellement la fiabilité nécessaire en fin de compte²⁶. Il est également impossible de déterminer si le seuil de 40 % de réduction des coûts du TC sera finalement trop élevé ou trop bas pour une définition adéquate du TC, qui exclurait le moins possible d'opérations antérieures des subventions du TC et qui inciterait néanmoins à maintenir les étapes initiales et finales du voyage aussi courtes que possible. Il est probable que ces incitations doivent être renforcées par des règles ou des incitations financières supplémentaires²⁷.

En particulier, la nouvelle définition du TC contient un élément dynamique imprévisible, car la décarbonation et les améliorations futures des émissions de polluants atmosphériques dans le transport routier de marchandises - dues à une meilleure purification des gaz d'échappement et à une réduction des émissions de particules dues à l'usure des freins et des pneus, dans le cadre des nouvelles limites d'émission EURO 7²⁸ - modifieront les coûts externes du transport routier de marchandises unimodal utilisé à des fins de comparaison. En conséquence, les opérations de transport de TC peuvent cesser de répondre à la définition du TC au fil du temps parce qu'elles ne peuvent plus atteindre le seuil de 40 % des coûts externes. Cependant, les contrats avec les clients, qui durent souvent de un à trois ans dans le cas des grands chargeurs, exigent une stabilité structurelle²⁹. En outre, les acteurs du TC ont besoin d'une sécurité de planification à plus long terme pour les investissements spécifiques au TC, par exemple dans des wagons-poche spéciaux, des semi-remorques grutables, des aides au transbordement pour les semi-remorques non grutables ou des camions équipés d'une technologie de transbordement horizontal.

Une façon d'éviter les incertitudes découlant de cette dynamique serait de fonder la définition du TC sur la réduction des coûts externes du transport routier de marchandises unimodal déterminée l'année de l'entrée en vigueur de la directive TC modifiée. Une fois reconnues comme TC, les opérations seraient de facto reconnues comme TC éligible pour une période indéterminée, ce qui assurerait la stabilité réglementaire du transfert modal qui en résulterait. Cela pourrait être justifié sur la base des avantages sociaux du TC au-delà des économies de coûts externes.

Cependant, cela ne résout pas le fait que les opérations précédemment reconnues comme TC peuvent ne plus correspondre à la nouvelle définition du TC et ne seraient donc plus éligibles à un financement. Il s'agit d'un problème sérieux car le TC a connu des taux de croissance élevés, en particulier dans le transport terrestre de marchandises, mais le manque de terminaux intermodaux et d'alternatives ferroviaires signifie que l'étape

²¹ Commission européenne, analyse d'impact [SWD\(2023\) 351](#) du 7 novembre 2023, p. 13.

²² Ibid.

²³ UIRR (2023), [Prise de position](#), p. 3.

²⁴ ERFA (2024), [Réponse à la consultation publique](#).

²⁵ ECTA (2023), [Prise de position](#), p. 2.

²⁶ DIHK (2024), [Feedback](#), p. 3.

²⁷ CER (2024), [Document d'orientation sur la directive relative au transport combiné](#), n° B.5.

²⁸ Menner, M. / Reichert, G. (2023), Euro 7 Emission Limits for Motor Vehicles, [Analyse du cep 5/2023](#).

²⁹ ECTA (2023), [Prise de position](#), p. 2.

initiale ou finale d'un voyage peut être substantielle, en particulier si le pays de destination/origine des opérations de TC a un écartement des voies différent³⁰.

Étant donné que la nouvelle définition du transport intermodal - et la définition du TC qui en découle - vise le transport d'une seule unité de chargement intermodale [art. 1b (1)], il n'est pas aisé de déterminer si le transport de deux unités de chargement intermodales sur un seul camion doit être traité comme deux opérations de TC différentes et/ou comme des opérations de transport intermodal. Cette question devrait être précisée.

1.3.3 Défis pratiques de la nouvelle définition de la tomodensitométrie

La preuve du TC doit être apportée avant chaque opération de transport individuelle en saisissant les informations relatives au transport et en calculant les économies de coûts externes. Pour le seul TC rail/route, cela représente actuellement 8 millions d'opérations de transport par an³¹. L'intérêt pratique de devoir vérifier pour chaque opération si elle est éligible au TC au sens de la directive sur le TC³² est donc remis en question, car la décision de catégorisation en tant que TC ne serait prise qu'à court terme. Cela pourrait conduire à des reprogrammations imprévisibles, à des retards et à des coûts supplémentaires³³. Or, les opérations de TC qui se répètent régulièrement dans le cadre d'un contrat à plus long terme doivent être prévisibles et faciles à gérer. Elles ne doivent donc être introduites qu'une seule fois dans le système eFTI. En revanche, pour les opérations de transport réservées à court terme sur les marchés au comptant, le type de preuve de TC envisagé constituerait un obstacle supplémentaire qui pourrait rendre le TC moins attrayant.

En règle générale : La charge administrative ne peut être réduite au minimum que si la fourniture de la preuve du TC est automatisée de manière fiable en utilisant des données déjà disponibles dans les systèmes de l'entreprise. Il est important à cet égard que la complexité supplémentaire résultant de la nécessité d'apporter la preuve du TC sur la base d'économies de coûts externes ne devienne pas un obstacle supplémentaire à l'utilisation du TC. Cela vaut en particulier pour les petits envois. Il n'est pas encore possible de déterminer avec certitude dans quelle mesure les propositions de la Commission prévoient cette possibilité, car les détails doivent encore être définis par des actes délégués. Toutefois, les procédures nécessaires risquent d'être très complexes et les coûts administratifs inutiles, ce qui tendra à décourager l'utilisation du TC. Il n'est pas non plus aisé de déterminer si l'itinéraire comparatif respectif dans le transport routier de marchandises unimodal est calculé automatiquement pour la preuve du TC ou s'il doit également être saisi de manière indépendante. Cette dernière solution impliquerait un surcroît de travail³⁴.

Lors de la planification de nouvelles opérations de TC, ou en cas de changements à court terme du type de véhicule sur le trajet initial ou final d'un voyage, ou lors du passage à un autre terminal - par exemple en raison de la défaillance du terminal normalement utilisé - il devrait au moins y avoir une option de contrôle pour déterminer l'admissibilité en tant que transport de TC, à l'avance, sans obligation.

La nouvelle définition du TC exige que les unités de chargement intermodales soient étiquetées conformément à la norme ISO6346 pour les conteneurs et à la norme EN13044 pour les caisses mobiles et les semi-remorques. Toutefois, cette exigence est trop ambitieuse, car elle peut entraîner des obstacles supplémentaires au transport de semi-remorques en TC. En effet, la majorité des semi-remorques utilisées dans le transport routier ne sont pas conformes aux normes EN13044-3 relatives à la transportabilité ferroviaire, car il s'agit de remorques non grutables. Au lieu de cela, des paniers de chargement pour le transbordement vertical ou des systèmes de transbordement horizontal ont été développés et établis sur le marché, ce qui autorise le transport ferroviaire de semi-remorques non marquées et non codées. Ainsi, au lieu de promouvoir le TC, cette exigence d'étiquetage crée une nouvelle barrière à l'entrée du TC. Une exception est l'identification du propriétaire des unités de chargement intermodales conformément à la norme EN13044-1, qui peut être prescrite à partir d'un délai généralement fixé sans conséquences négatives et qui facilite alors l'identification des semi-remorques³⁵.

³⁰ Lohr Industrie (2024), [Position sur la révision de la directive sur le transport combiné](#), p. 2.

³¹ UOTC (2024), [Feedback](#).

³² Allianz pro Schiene (2024), [KV-Richtlinie der EU-Kommission - Position](#).

³³ EVG (2024), [Feedback](#), p. 2.

³⁴ TLP (2024), [Feedback](#).

³⁵ Lohr Industrie (2024), [Position sur la révision de la directive sur le transport combiné](#), p. 2.

1.3.4 Exigences en matière de données

Les informations relatives au transport pour prouver le TC sont très nombreuses. La raison pour laquelle des informations aussi détaillées sont nécessaires pour remplir l'objectif de la preuve du TC n'est pas claire. Cette complexité supplémentaire par rapport au transport routier unimodal et la crainte de divulguer des secrets d'affaires pourraient dissuader les transporteurs d'utiliser le TC, car tous les utilisateurs du TC ne souhaitent pas rendre « les détails de leurs itinéraires aussi accessibles »³⁶. En outre, pour éviter que le système ne devienne vulnérable aux infractions pénales et aux cyberattaques, aucune donnée sur les clients contenant des déductions sur les flux de marchandises ou des informations détaillées sur des marchandises de grande valeur ne devrait être partagée.³⁷ L'intérêt statistique de la Commission ne doit pas jouer un rôle dans les exigences en matière d'information, car cela pourrait facilement compromettre l'objectif du TC en matière de transfert modal. Les informations requises doivent donc être réduites au minimum.

1.3.5 Disponibilité de l'eFTI

Les plateformes eFTI ne sont pas encore disponibles et leur introduction n'est pas prévue avant décembre 2026³⁸. L'ajout d'un module à leurs fonctionnalités, pour l'enregistrement des informations de transport et le calcul des coûts externes, entraînerait une incertitude supplémentaire quant au respect du calendrier³⁹ car la méthodologie de calcul doit d'abord être définie, puis les données requises doivent être mises à jour et rendues disponibles, et enfin la nouvelle fonctionnalité doit être intégrée dans les plates-formes eFTI. Un « élément de calcul » permettant aux entreprises de transport de fournir une preuve de TC en un clic de souris est « extrêmement complexe »⁴⁰. Il faut donc veiller à ce que les utilisateurs du TC ne soient pas confrontés à des coûts supplémentaires.

En outre, tant que l'utilisation de l'eFTI reste volontaire - c'est-à-dire actuellement jusqu'en 2028 au moins - l'obligation de fournir des informations sur le transport comme preuve du TC, via une plateforme eFTI, représente un obstacle supplémentaire inutile à l'utilisation du TC, car les entreprises qui veulent utiliser le TC pour la première fois doivent d'abord créer la possibilité technique d'utiliser une plateforme eFTI. Le transport routier de marchandises unimodal n'est pas soumis à cette exigence. Il devrait donc y avoir une obligation immédiate d'utiliser l'eFTI dès son introduction. Cela pourrait éventuellement se faire dans le cadre de l'introduction plus rapide de la lettre de voiture dématérialisée (eCMR) ou de la création d'une lettre de voiture électronique à l'échelle de l'UE pour le transport intermodal. L'UE pourrait également déterminer la durée des solutions transitoires pour la définition du TC [voir section 1.3.8 ci-dessous] au moins jusqu'au début de l'utilisation obligatoire de l'eFTI. C'est en effet la seule façon de garantir la sécurité juridique et la praticabilité de la preuve du TC sans créer d'obstacles supplémentaires.

1.3.6 Besoin de dispositions particulières

Étant donné que la nouvelle définition du TC exclut certaines opérations de transport qui étaient auparavant reconnues comme du TC, ce qui entraîne le risque d'un transfert modal inverse vers la route, des dispositions spéciales sont appropriées pour ces cas. La nouvelle définition du TC exclurait, par exemple, le transport maritime à courte distance du sud de la France ou du nord de l'Italie via la mer Ligure jusqu'à Barcelone s'il implique de longs trajets initiaux par la route depuis l'Europe centrale ou orientale, même si le transport par ferry permet d'éviter un long transport par la route. Pour résoudre ce problème, un critère alternatif pourrait être appliqué au transport maritime en tant que « disposition spéciale pour le transport maritime », qui serait considéré comme TC si l'itinéraire maritime est plus court que l'itinéraire routier économisé, ou si l'itinéraire maritime choisi permet d'économiser la plus longue distance par camion - quel que soit le moyen de transport utilisé pour les autres étapes du voyage.

Ce problème se pose également pour le transport ferroviaire du nord vers les terminaux situés à la frontière franco-espagnole, et vice versa, où les unités de chargement sont transportées par camion à travers l'Espagne en raison de la différence d'écartement des voies. Il en va de même pour les opérations de transport vers les États baltes, dont l'écartement des voies est également différent. Afin de ne pas exclure ces opérations de la définition du TC, une « disposition spéciale pour les opérations de transport de/vers des pays ayant un

³⁶ BGL (2024), [Feedback](#), p. 5.

³⁷ DVF (2024), [Feedback](#), p. 4.

³⁸ eFTI4EU (2023), [Acte de mise en œuvre de l'eFTI adopté par le Comité DTF de la Commission européenne](#).

³⁹ BGL (2024), [Feedback](#), p. 5.

⁴⁰ Kombiverkehr (2024), [Feedback](#), p. 2.

écartement des voies différent » pourrait être envisagée. Dans ce cas, la preuve du TC pourrait être apportée en se limitant au trajet ferroviaire à partir du terminal à écartement européen et au trajet final ultérieur, ou au transport dans la direction opposée. Cette disposition spéciale pourrait également être limitée dans le temps jusqu'à ce que des terminaux de transbordement rapides et efficaces pour le transbordement entre des trains ayant des écartements de voie différents soient construits à proximité de la frontière.

Enfin, une « disposition spéciale pour le transit ferroviaire alpin » est également nécessaire pour éviter un transfert modal inverse où les opérations de transport accompagné ou non accompagné, qui peuvent impliquer de longs tronçons routiers, sont désormais exclues de la définition alors qu'elles étaient couvertes auparavant.

1.3.7 Nécessité d'une solution transitoire

Si la définition proposée du TC est retenue, il est urgent de trouver une solution transitoire au cas où l'introduction du système eFTI serait retardée. Cette solution doit s'appliquer jusqu'à ce que le système eFTI soit mis en place et que le calcul des coûts externes soit pleinement opérationnel, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'un moyen simple, pratique, fiable et rentable de vérifier le TC soit disponible pour toutes les entreprises impliquées ou intéressées par le TC⁴¹. En effet, si l'ancienne définition cesse d'être applicable au moment de l'entrée en vigueur de la directive modifiée sur le TC, il doit toujours être possible d'effectuer des opérations de TC en toute sécurité juridique, même si la nouvelle définition du TC ne peut pas encore être appliquée pour des raisons techniques.

Le secteur du TC a proposé comme solution transitoire une définition du TC basée sur l'itinéraire : un transport devrait être considéré comme un TC si au moins 60 % de la distance est parcourue par le rail/les voies fluviales ou le transport maritime à courte distance⁴². Cela correspondrait à peu près à l'objectif d'économie des coûts externes, mais serait plus facile à prouver. En outre, cette définition transitoire du TC ne serait soumise à aucune incertitude dynamique [voir section 1.3.2] à condition qu'elle soit clairement limitée dans le temps - mais qu'elle s'applique pendant une période suffisamment longue pour que la preuve du TC basée sur la nouvelle définition soit disponible. Toutefois, cette solution transitoire exclut également de nombreuses opérations précédemment classées comme TC, de sorte que, au minimum, les dispositions spéciales mentionnées ci-dessus devraient également s'appliquer à la solution transitoire.

1.3.8 Solutions alternatives

Il n'est pas certain que les transitaires soient incités à effectuer davantage d'opérations de TC si la preuve du TC est exigée, ce qui est associé à des incertitudes, à une grande complexité et à un travail administratif supplémentaire, ainsi qu'à des investissements dans la compatibilité de leurs systèmes informatiques avec le système eFTI. En outre, il a déjà été souligné que, tant avec la nouvelle définition du TC qu'avec une solution transitoire liée à l'itinéraire, des dispositions spéciales seront nécessaires pour garantir que certains types d'opérations de TC existantes ne tombent pas en dehors de la définition du TC.

En outre, les deux principales justifications de la Commission pour sa nouvelle définition du TC - meilleure prise en compte des avantages pour l'environnement et meilleure prise en compte des caractéristiques régionales et des types de véhicules⁴³ - ne sont pas valables parce que la première limite la signification du TC exclusivement à ses avantages pour l'environnement et que la seconde n'est pas applicable⁴⁴. Seul le troisième problème cité par la Commission - les interprétations diverses de la définition précédente du TC par les autorités et les tribunaux des différents États membres⁴⁵ - justifie sa modification. La question se pose donc de savoir si ce problème peut être résolu d'une autre manière et si « la formulation actuelle devrait plutôt servir de point de départ à une définition améliorée et plus pratique du TC »⁴⁶. Il serait utile d'examiner plus en détail les différents litiges juridiques relatifs à la définition actuelle du TC et d'élucider les points litigieux en élargissant la définition. Des dispositions interprétatives contraignantes et claires⁴⁷ pourraient également être utiles pour protéger les entreprises de transport en TC contre les actions arbitraires. Une modification de la définition précédente à cet égard pourrait consister à ajouter la clause subordonnée « qui offre une liaison régulière avec la zone de destination de la cargaison » à l'expression « terminal de transbordement approprié le plus proche ». Afin de

⁴¹ Kombiverkehr (2024), [Feedback](#), p. 2.

⁴² DIHK (2024), [Feedback](#), p. 3 ; Kombiverkehr (2024), [Feedback](#), p. 2.

⁴³ Voir ci-dessus la section 1.3.1.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ BGL (2024), [Feedback](#), p. 5.

⁴⁷ EVG (2024), [Feedback](#).

promouvoir la concurrence entre les terminaux de TC, la définition du TC pourrait également être modifiée de manière à ce que ce ne soit pas toujours le « terminal approprié le plus proche » qui soit utilisé, mais l'un des deux (ou trois) terminaux appropriés les plus proches.

Une autre alternative, qui est maintenant également propagée par l'Union Internationale des Transports Combinés Rail-Route (UIRR), consisterait à opter définitivement pour une définition du TC basée sur l'itinéraire⁴⁸. Ainsi, l'UIRR propose que les opérations de transport dans lesquelles plus de 50 % de la distance parcourue par l'unité de chargement intermodale est couverte par des modes de transport non routiers soient considérées comme des opérations de TC. La part de 50 % devrait être portée à 60 % d'ici 2035 pour tenir compte de l'augmentation attendue de la densité des terminaux et du développement de l'infrastructure ferroviaire⁴⁹. Toutefois, on peut se demander si cette proposition serait également appropriée pour le transport sur les voies navigables intérieures ou le transport maritime à courte distance. Il conviendrait donc de trouver une définition sectorielle appropriée du TC pour compléter ces secteurs. Dans l'ensemble, une définition basée sur l'itinéraire devrait également inclure les transports sur le territoire des pays non membres de l'UE afin que les autorités puissent « vérifier à tout moment sur la base des documents de transport » si un camion se trouve sur la partie initiale ou finale d'un voyage en TC⁵⁰. Les dispositions spéciales [voir ci-dessus section 1.3.6] devraient s'appliquer à cette alternative afin de ne pas exclure ces opérations de la définition du TC.

1.4 Exigences de l'UE en matière de mesures de soutien

1.4.1 En général : Soutien au transport intermodal

Afin de ne pas entraver le transport intermodal, il convient de l'exempter des exigences d'autorisation et des règles de contingentement au même titre que le TC. Les obligations de transparence imposées aux opérateurs de terminaux intermodaux en ce qui concerne les services offerts permettent aux nouveaux clients potentiels d'obtenir plus facilement des informations et aux entreprises de transport de planifier les opérations de transport intermodal. Un accès plus facile à ces informations est également important pour analyser les capacités existantes et futures des terminaux.

Toutefois, la classification des terminaux n'est pas nécessaire à cet effet. Les instances législatives européennes devrait surtout s'abstenir de classer les terminaux en fonction de leur efficacité dans le but de pouvoir ensuite exiger une amélioration vers une classe d'efficacité supérieure. Cela constituerait une atteinte injustifiable à la liberté d'entreprise des exploitants de terminaux, qui peuvent décider eux-mêmes si l'exploitation du terminal est efficace et économiquement viable pour eux. L'obligation pour les États membres d'élaborer une stratégie nationale de promotion du transport intermodal de marchandises ne se limite pas, à juste titre, au TC, car les deux formes de transport sont pertinentes lorsqu'il s'agit de planifier et de soutenir les terminaux de transbordement ou d'améliorer les voies ferroviaires ou fluviales.

1.4.2 En particulier : Soutien au transport combiné

Les mesures de soutien au TC, qui visent à mettre sur un pied d'égalité le TC et le transport routier international unimodal de marchandises, ont fait leurs preuves. Il s'agit notamment de l'interdiction des systèmes de contingentement et d'agrément et de l'exemption de l'obligation tarifaire, qui s'appliquent également au transport routier international de marchandises depuis sa déréglementation. L'exemption du cabotage et l'absence d'autorisation de transport pour les remorques n'appartenant pas à l'expéditeur ou au destinataire, pour le premier et le dernier tronçon d'un voyage, placent également le TC sur un pied d'égalité avec le transport routier unimodal de marchandises dans ce domaine.

L'exemption des interdictions de circuler les week-ends, la nuit et les jours fériés pour les trajets initiaux et finaux d'une opération de TC peut accroître la compétitivité du TC sans qu'il soit nécessaire d'utiliser des fonds publics. Toutefois, cette mesure risque également de détourner les opérations de transport ferroviaire, en particulier dans le domaine du transport entre les ports maritimes et l'arrière-pays, étant donné que les trajets en camion à destination ou en provenance des terminaux portuaires auraient droit à cette exemption et bénéficieraient donc d'un avantage concurrentiel. Il convient d'empêcher cette possibilité. En outre, l'exemption des

⁴⁸ UIRR (2024), [Prise de position : Définition du TC : une bonne logique à simplifier](#).

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ EVG (2024), [Feedback](#).

interdictions de circuler ne devrait s'appliquer que lorsqu'il n'y a pas plus d'une frontière franchie sur le trajet initial ou final, afin d'éviter de fausses incitations pour le transit alpin par camion, par exemple⁵¹.

Toutes ces mesures ont en commun le fait qu'elles seront appliquées dans l'ensemble de l'UE, ce qui permet d'éviter une mosaïque de mesures de soutien au TC. Des facilités réglementaires similaires à l'échelle de l'UE - telles qu'une exonération générale des droits de péage sur le site pour les étapes initiales et finales d'un voyage - pourraient également soutenir le TC conformément aux exigences du marché intérieur et devraient être sérieusement envisagées⁵². L'exonération fiscale à l'échelle de l'UE pour les véhicules utilisés dans le TC ne complique pas non plus le TC puisqu'elle ne s'applique, dans chaque cas, qu'aux véhicules immatriculés dans un État membre, et qu'il n'est pas nécessaire de rechercher des mesures de soutien différentes dans les opérations de TC transfrontalières.

1.5 Stratégie nationale de soutien et obligation de réduction de 10 % des coûts du TC

1.5.1 Éléments de liaison

L'obligation de disposer d'une stratégie nationale de soutien obligera les États membres à prendre des mesures appropriées de soutien au TC sur leur territoire afin de respecter l'obligation de réduction des coûts du TC de 10 %. Cela contribuera à développer le TC dans l'ensemble de l'UE - même dans les États membres où il y a eu peu d'actions jusqu'à présent - ce qui est également important pour faciliter les effets de réseau positifs et l'allongement des itinéraires principaux en TC. Ce dernier point s'applique tout particulièrement à certains grands États, où le réseau d'itinéraires de TC est peu développé et où les itinéraires principaux se terminent souvent à la frontière nationale, par exemple après avoir traversé les Alpes (Italie) ou les Pyrénées (Espagne). La planification de terminaux de transbordement rapides, par exemple pour transférer des unités de chargement entre des trains ayant des écartements de voie différents, favoriserait l'extension du transport ferroviaire du nord vers l'Espagne et le Portugal.

Cet instrument de stratégies obligatoires de soutien au TC et l'obligation de réduction de 10 % des coûts du TC fournissent également à la Commission, pour la première fois, un moyen de pression sur les États membres pour qu'ils prennent des mesures concrètes en faveur du TC, car ils risquent des procédures d'infraction si la mise en œuvre est inadéquate.

Cependant, l'obligation de réduction des coûts du TC de 10 % est trop faible. Tout d'abord, elle ne tient pas compte des économies que le transport routier de marchandises, qui est en concurrence avec le TC, devrait réaliser en raison de l'autorisation de camions plus lourds et plus longs dans le cadre de la réforme de la directive sur les dimensions et les poids des véhicules utilitaires. Pour compenser ces économies en faveur du TC, l'obligation de réduction des coûts du TC devrait être complétée par la moyenne des nouveaux avantages concurrentiels du transport routier de marchandises. Contrairement à la Commission qui, dans son analyse d'impact⁵³, prévoit un retour au transport routier de marchandises (« transfert modal inverse ») de moins d'un point de pourcentage, une étude réalisée par d-fine⁵⁴, au nom de plusieurs associations ferroviaires, calcule qu'en moyenne, sur tous les segments du transport ferroviaire, jusqu'à 21 % du volume serait susceptible de faire l'objet d'un transfert modal inverse, alors que pour le TC, la moyenne serait de 16 %.

Compte tenu de la possibilité d'un important retour modal vers le transport routier, il est important, d'une part, de veiller à ce que la modification de la directive sur les dimensions et les poids soit négociée parallèlement à la directive sur le TC, afin de pouvoir accorder une attention particulière à son impact sur le TC. D'autre part, il convient de quantifier le plus précisément possible le nouvel avantage de coût moyen du transport routier de marchandises afin d'adapter en conséquence l'obligation de réduction des coûts du TC. Seule une réduction équitable des coûts de transport au-delà du nouveau désavantage concurrentiel par rapport au transport routier de marchandises (« réduction nette des coûts ») peut améliorer la situation concurrentielle du TC.

Deuxièmement, une réduction nette des coûts de 10 % n'exploite pas tout le potentiel de renforcement de la concurrence, même dans les opérations de TC plus courtes, car, comme le montre la Commission dans son analyse d'impact, à partir d'une réduction des coûts de 10 %, le transfert modal induit augmente plus fortement pour chaque pourcentage supplémentaire jusqu'à ce qu'une réduction des coûts de 15 % soit atteinte [voir figure

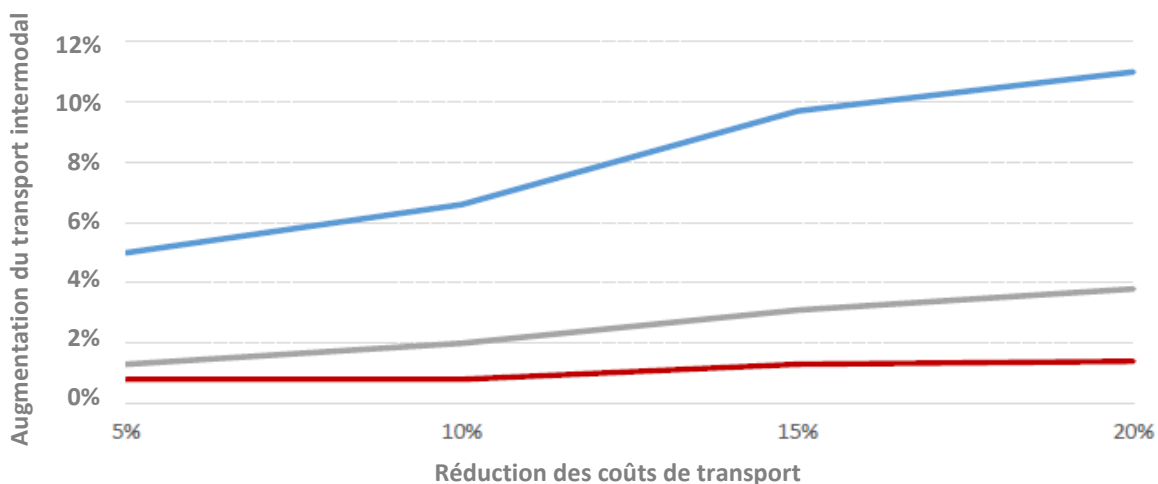
⁵¹ AK (2024), [Positionspapier](#).

⁵² ERFA (2024), [Réponse à la consultation publique](#), p. 1.

⁵³ Analyse d'impact [SWD\(2023\) 445](#), p. 48.

⁵⁴ d-fine (2024), [Étude sur les poids et dimensions](#), p. 29.

Fig. 1: Pourcentage d'augmentation du transport intermodal et réduction correspondante des coûts



1, légende : bleu = rail, gris = voies navigables intérieures, rouge = transport maritime à courte distance⁵⁵. À ce stade, la courbe s'aplatit à nouveau.

Source : Commission européenne, analyse d'impact [SWD\(2023\) 445](#)

Étant donné que le TC peut devenir compétitif même sur des liaisons plus courtes avec relativement peu d'efforts supplémentaires, l'obligation de réduction des coûts nets du TC devrait être portée à 15 %. En outre, le délai dans lequel elle doit être réalisée ne devrait pas être de 90 mois, mais nettement plus court, afin que les conditions de concurrence puissent être harmonisées plus rapidement.

1.5.2 Mesures de soutien possibles

Les deux listes de mesures de soutien possibles sont un bon moyen d'encourager les États membres à promouvoir le TC. Toutefois, cette approche présente certaines faiblesses, tout comme les listes elles-mêmes. Le problème le plus grave de cette approche est qu'elle peut facilement conduire à un patchwork confus d'allocations et de subventions, ce qui rend particulièrement difficile le calcul des coûts et la réalisation d'opérations transfrontalières de TC - en particulier si elles passent par plusieurs États membres⁵⁶.

Premièrement, il serait donc plus logique de lancer des mesures d'amélioration de l'efficacité dans l'ensemble de l'UE. Deuxièmement, il serait plus efficace et plus économique pour les budgets publics que les mesures - harmonisées autant que possible - se concentrent principalement sur l'internalisation des effets externes du transport routier de marchandises et sur l'augmentation de l'efficacité du système de TC. En ce qui concerne l'internalisation des coûts externes, il conviendrait, d'une part, d'encourager les États membres qui n'incluent pas encore le niveau maximal admissible des coûts environnementaux dans leurs redevances d'infrastructure à le faire et de supprimer les exemptions accordées aux exploitants privés d'itinéraires à péage à cet égard - moyennant une compensation appropriée⁵⁷. D'un autre côté, cela augmentera également les coûts de transport et réduira la compétitivité des marchandises destinées à l'exportation. Mieux vaut opter pour une voie médiane qui repose sur une internationalisation accrue des coûts externes du transport routier de marchandises tout en récompensant indirectement, par le biais de subventions, la réduction des coûts externes par le TC. En termes d'efficacité, l'amélioration des règles de priorité pour le transport ferroviaire de marchandises à l'échelle de l'UE et la facilitation du passage des frontières pour le transport ferroviaire, ainsi qu'une meilleure coordination internationale des chantiers de construction, devraient être rendues obligatoires en priorité.

⁵⁵ Étude d'impact [SWD\(2023\) 351](#), figure 9, p. 30.

⁵⁶ UIRR (2023), [Prise de position](#), p. 2.

⁵⁷ AK (2024), [Prise de position](#).

Troisièmement, les mesures de soutien individuelles devraient être spécifiées de manière plus détaillée et notifiées à l'avance afin que les questions relatives aux aides d'État puissent être clarifiées à un stade précoce⁵⁸. L'exemption par catégorie prévue pour les subventions aux transports, dans le cadre de la révision des lignes directrices sur les chemins de fer, pourrait également créer des opportunités non bureaucratiques pour les États membres⁵⁹, ce qui permettrait un soutien rapide du TC⁶⁰. Plus les mesures seront harmonisées, plus elles seront bénéfiques pour le marché intérieur et la compétitivité du TC.

Quatrièmement, le catalogue de financement devrait également inclure des investissements dans le transbordement horizontal et des « méga-hubs » (semi-)automatiques pour un transbordement rapide - à la fois dans les terminaux et au moyen de wagons ou d'équipements de levage sur les camions. En particulier, les pays dont l'écartement des voies est différent devraient être encouragés à investir dans des terminaux de transbordement efficaces et rapides à leurs frontières nationales⁶¹. Selon la Cour des comptes européenne, la promotion de nouveaux terminaux de TC en Allemagne a fait ses preuves et pourrait devenir un modèle pour l'UE⁶². En Allemagne, jusqu'à 80 % des coûts d'investissement éligibles sont subventionnés si les exploitants de terminaux s'engagent à réduire leurs redevances d'utilisation de l'infrastructure. Pour des raisons de concurrence, les réductions de ces redevances « ne doivent pas dépasser le seuil maximal nécessaire pour mettre le transport combiné de marchandises sur un pied d'égalité avec le transport routier »⁶³. Les opérateurs de terminaux doivent fournir aux autorités des informations annuelles sur le nombre d'unités de chargement, une prévision du trafic attendu et l'évolution des redevances de chargement. Ces informations sont analysées afin d'identifier les distorsions potentielles du marché⁶⁴.

La réduction des redevances d'accès aux voies pour le transport ferroviaire de marchandises et les tarifs spéciaux réduits de l'électricité ferroviaire constituent également un élément important du régime d'aide. Étant donné que le transport routier de marchandises ne doit généralement payer ses redevances d'infrastructure que sur les autoroutes et les grands axes routiers, et que les États membres sont autorisés à supprimer les péages sur certains itinéraires⁶⁵, alors que le transport ferroviaire doit payer des redevances d'accès aux voies pour chaque kilomètre parcouru, il est justifié de financer la réduction ou la suppression des redevances d'accès aux voies à l'aide des recettes provenant des redevances d'utilisation des infrastructures routières. Les États membres devraient être encouragés à le faire.

Il serait également judicieux de protéger le transport ferroviaire, qui est le mode de transport le plus économe en énergie, des coûts d'électricité trop élevés en subventionnant les tarifs d'électricité pour le transport ferroviaire de marchandises. Cela est d'autant plus vrai que le transport routier de marchandises unimodal bénéficie toujours de prix du carburant plus bas en raison de la volatilité des prix des combustibles fossiles sur le marché mondial. Enfin, une prime temporaire pourrait également être versée si les sections non routières des opérations de TC sur les itinéraires de TC existants sont étendues lorsqu'un terminal plus proche du point de départ ou de la destination devient disponible. Cela pourrait accélérer l'expansion du réseau de TC, car les investissements dans de nouveaux terminaux situés dans des régions où les distances par rapport au terminal le plus proche sont plus longues pourraient compter sur la demande anticipée, grâce à l'incitation de la prime.

2 Évaluation juridique

2.1 Compétence législative

L'UE peut édicter des règles sur le transport international [article 91, paragraphe 1, point a), du TFUE], en l'occurrence le transport transfrontalier de marchandises en TC. Elle peut également adopter « toute autre disposition appropriée » relative à la politique commune des transports de l'UE [article 91, paragraphe 1, point d), du TFUE] - par exemple pour la protection de l'environnement liée aux transports - qui devrait s'appliquer de la même manière au transport international et au transport national. Enfin, l'UE peut également prendre des mesures pour protéger l'environnement et le climat [article 191 du TFUE].

⁵⁸ Kombiverkehr (2024), [Feedback](#), p. 1.

⁵⁹ Cour des comptes européenne (2023), [Rapport spécial Transport intermodal de marchandises 08/23](#).

⁶⁰ Kombiverkehr (2024), [Feedback](#), p. 1.

⁶¹ Voir le [dépliant d'information](#) sur le système Metrocargo.

⁶² Cour des comptes européenne (2023), [Rapport spécial Transport intermodal de marchandises 08/23](#), paragraphe. 59.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid, paragraphe. 49.

2.2 Subsidiarité

Pas de problème à ce niveau. L'UE est autorisée à agir en raison de la nature hautement transfrontalière du système de transport [article 5, paragraphe 3, du traité UE].

D. Conclusion

Le transfert d'une partie du transport de marchandises de la route vers le rail, les voies fluviales et la mer (« transfert modal ») réduira les effets externes tels que les émissions de CO₂ et de polluants atmosphériques, ainsi que les coûts liés aux accidents et à la congestion, et limitera l'expansion du territoire causée par l'agrandissement ou la construction de nouveaux grands axes routiers. Il atténuera également la pénurie de chauffeurs routiers, puisqu'il faudra moins de chauffeurs longue distance pour transporter le même volume de marchandises.

Le « transport combiné » (TC) présente un fort potentiel de transfert modal. Contrairement au transport de wagons isolés par rail, l'entreprise expéditrice ou destinataire n'a pas besoin d'une voie d'évitement puisque les étapes initiales et finales du voyage sont effectuées par la route. Toutefois, la nouvelle définition du TC ne reflète pas de manière adéquate la complexité et les avantages du TC au-delà de la réduction des coûts externes - tels que l'efficacité énergétique, l'amélioration des conditions de travail des chauffeurs routiers, la capacité supplémentaire face à la pénurie de chauffeurs. Le seuil arbitraire de 40 % des coûts externes exclut de nombreuses opérations de TC existantes - telles que les trajets transalpins, ainsi que les opérations de transport vers la péninsule ibérique qui ne sont effectuées par rail que jusqu'à la frontière franco-espagnole en raison d'un écartement des rails différent.

La preuve requise qu'une opération de transport est éligible au TC, basée sur un calcul des coûts externes économisés, est trop complexe et peu pratique. La proposition de la Commission exige trop de données sensibles. Tout cela découragera les nouveaux clients potentiels du TC. En raison de l'évolution dynamique des coûts externes, il n'y a pas de certitude en matière de planification, ce qui entravera les relations contractuelles à long terme. Même si, contrairement aux attentes, les plateformes eFTI étaient bientôt disponibles et équipées pour les nouvelles exigences, l'obligation de les utiliser pour fournir des informations sur le transport comme preuve du TC représente un obstacle supplémentaire inutile à l'utilisation du TC - en particulier tant que l'utilisation des plateformes eFTI reste volontaire - c'est-à-dire actuellement jusqu'en 2028 au moins.

Dans cette optique, la définition du TC devrait être basée sur l'exigence qu'une proportion minimale de l'itinéraire ne soit pas couverte par la route - par exemple 55%, passant à 60% avec un réseau de terminaux élargi. En outre, des dispositions spéciales sont nécessaires pour le transport transalpin, le transport maritime à courte distance et le transport vers des pays où l'écartement des rails est différent, ou d'autres dispositions visant à garantir que le transport qui était précédemment éligible au financement du TC ne tombe pas en dehors de la définition du TC. Cette définition basée sur l'itinéraire pourrait également servir de solution provisoire jusqu'à ce que la solution eFTI soit techniquement et structurellement pleinement fonctionnelle et obligatoire pour toutes les entreprises de transport. Dans ce cas, cependant, le niveau du seuil des coûts externes doit être réévalué.

L'exemption des interdictions de circuler les week-ends, la nuit et les jours fériés pour les étapes initiales et finales des opérations de TC accroît la compétitivité du TC sans entraîner de coûts supplémentaires pour les États membres. Les stratégies obligatoires de soutien au TC et l'obligation de réduire de 10 % les coûts du TC fournissent à la Commission, pour la première fois, un moyen de pression sur les États membres pour qu'ils prennent des mesures concrètes en faveur du TC, car ils risquent des procédures d'infraction si la mise en œuvre n'est pas adéquate. Cela favorise le développement du TC à l'échelle de l'UE ainsi que des effets de réseau positifs. Toutefois, la réduction des coûts de 10 % exigée est trop faible pour compenser les désavantages concurrentiels. En outre, la période de mise en œuvre de 90 mois est trop longue. Le fait de laisser aux États membres le soin de choisir les mesures de soutien conduira à un patchwork confus qui rendra difficile le calcul et la mise en œuvre des opérations transfrontalières de transport combiné. Il est plus approprié d'établir des mesures à l'échelle de l'UE sur la tarification des effets externes dans le transport routier de marchandises et sur l'amélioration de l'efficacité du système de TC. Enfin, le « transbordement horizontal » devrait également être encouragé, car il est bien adapté aux semi-remorques non grutables.