

Bruxelles, le 15.12.2017
COM(2017) 648 final/2

2017/0290 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour
certains transports combinés de marchandises entre États membres**

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

{SWD(2017) 362 final} - {SWD(2017) 363 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le discours sur l'état de l'Union de 2017 comporte un message clair: l'UE devrait prendre la première place mondiale en matière de décarbonation, et transformer les actions en emplois, en croissance et en innovation¹. L'accord de Paris sur le changement climatique étant en vigueur, la transition vers une économie moderne et à faibles émissions de carbone doit s'accélérer. Le Conseil européen de juin 2017² a réaffirmé l'engagement de l'UE et de ses États membres à mettre rapidement et pleinement en œuvre l'accord de Paris et à se maintenir au premier rang dans la lutte contre le changement climatique, et a reconnu en l'accord de Paris un «élément essentiel pour la modernisation de l'industrie et de l'économie européennes».

Du fait de la contribution majeure des transports aux émissions de gaz à effet de serre et à la pollution atmosphérique, l'action visant à rendre les transports plus durables est au centre de la politique de l'UE dans le domaine des transports. Une transition vers des transports sobres en énergie et décarbonés figure parmi les éléments critiques de la stratégie de février 2015 pour l'union de l'énergie³. Cette transition fait l'objet de mesures concrètes décrites dans la stratégie pour une mobilité à faibles émissions⁴ adoptée en juillet 2016 et qui vise à i) optimiser l'efficacité du système de transport par la numérisation et une promotion accrue de la multimodalité, et ii) accroître l'utilisation d'autres sources d'énergie à faibles émissions dans les transports, par le déploiement d'infrastructures appropriées pour les carburants alternatifs, afin de progresser sur la voie de véhicules à émissions nulles. Ces mesures sont en cours de mise en œuvre. En mai 2017, la communication «L'Europe en mouvement» a présenté un programme pour une transition socialement équitable vers une mobilité propre, compétitive et connectée pour tous⁵, accompagné d'un premier paquet de propositions. Des mesures complémentaires, notamment la révision de la directive sur les véhicules propres ou la modification de la directive sur les transports combinés, sont à présent proposées dans le cadre de ce deuxième paquet «L'Europe en mouvement».

La directive 92/106/CEE⁶ (directive sur les transports combinés) est le seul instrument juridique à l'échelon de l'Union qui incite directement à passer du transport de marchandises par route à des modes à moindres émissions tels que les voies navigables intérieures, la navigation maritime ou le rail. Elle vise à accroître la compétitivité des transports intermodaux transfrontières (et plus précisément des transports combinés) par rapport aux transports de marchandises uniquement par la route.

Les mesures réglementaires comprennent i) la protection de la liberté de prestation de services transfrontières, c'est-à-dire la protection des transports combinés contre les restrictions nationales (régimes d'autorisation, tarifs réglementés et quotas); ii) la clarification du principe que les limitations applicables au cabotage routier [règlement (CE) n° 1072/2009] ne

¹ https://ec.europa.eu/commission/news/president-juncker-delivers-state-union-address-2017-2017-sep-13_en

² http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/6/47244661588_en.pdf

³ COM(2015) 80 final.

⁴ COM(2016) 501 final.

⁵ COM(2017) 283 final.

⁶ Directive 92/106/CEE du 7 décembre 1992, relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres (JO L 368 du 17.12.1992, p. 38).

s'appliquent pas aux segments routiers d'un transport combiné international et iii) l'autorisation, par l'ajout d'une référence à la directive sur les poids et dimensions (53/96/CE), des charges plus importantes pour les véhicules utilisés dans les segments routiers de transports intermodaux afin de compenser la tare de l'unité de chargement ainsi que l'utilisation de conteneurs de 45 pieds.

Les mesures de soutien économique comprennent certaines incitations fiscales liées à diverses taxes applicables aux véhicules routiers lorsqu'ils participent à un transport combiné, ainsi que l'extension de la définition du transport pour compte propre. Ces mesures sont conçues pour corriger le déséquilibre entre le transport combiné et le transport uniquement routier dû à l'existence d'externalités négatives qui ne sont pas pleinement répercutées sur le prix du transport de marchandises par la route.

Toutefois, depuis l'adoption de la directive en 1992, certains éléments, tels que par exemple l'utilisation de documents de transport sur papier et de cachets attestant qu'il s'agit bien d'un transport combiné (éligibilité), ainsi que l'environnement du marché du transport de marchandises, ont connu des changements considérables. Si la directive demeure pertinente pour la réalisation de l'objectif de réduction des externalités négatives inscrit dans la politique de l'UE en matière de transports, son efficacité et efficience pourraient être améliorées par une révision judicieuse.

L'objectif de la présente initiative est d'améliorer encore la compétitivité des transports combinés par rapport au fret routier à longue distance, et de renforcer ainsi le passage à d'autres modes pour le transport de marchandises. Cela devrait réduire la part des externalités liée au fret routier. Pour y parvenir, il faut:

- clarifier et étendre la définition du transport combiné;
- améliorer les conditions du contrôle d'éligibilité et du respect des règles;
- renforcer l'efficacité des mesures incitatives; et
- améliorer les dispositions de la directive concernant les rapports et le suivi.

La présente initiative contribue au programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT), car elle vise à mettre à jour et à simplifier la directive.

• **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente initiative vise à soutenir la multimodalité et à renforcer l'abandon du tout-routier en remédiant aux insuffisances de la législation existante (directive 92/106/CEE), en particulier par l'extension de son champ d'application, avec un plus large éventail de mesures de soutien possibles. Parmi ces mesures supplémentaires, le soutien à l'investissement dans les infrastructures de transbordement, qui renforcerait les incitations et réduirait les écarts de compétitivité entre le transport intermodal et le tout-routier.

L'initiative complète les autres mesures visant à établir un espace européen unique des transports et aussi à contribuer au passage à des modes de transport plus durables. Il s'agit notamment du règlement (UE) n° 913/2010 qui établit des corridors de fret ferroviaire internationaux, de la directive 2012/34/UE sur l'espace européen unique des transports, de la directive 2005/44/CE relative à des services d'information fluviale harmonisés (SIF) et du règlement (UE) n° 1315/2013 (RTE-T) sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'UE**

L'initiative s'inscrit dans les efforts de la Commission visant à créer une union de l'énergie résiliente⁷, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique et à présenter des propositions liées à la mobilité à faibles émissions. La communication «L'Europe en mouvement»⁸ a tracé les grandes lignes d'une stratégie pour «une transition socialement équitable vers une mobilité propre, compétitive et connectée pour tous». Elle était accompagnée d'une série de propositions, notamment la révision de la directive Eurovignette (1999/62/CE), une refonte de la directive 2004/52/CE concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier, la révision des règles relatives à l'accès au marché et aux conditions de travail dans le secteur du transport routier, ainsi que des mesures visant à jeter les bases d'une mobilité coopérative, connectée et automatisée.

Pour poursuivre sur la voie de cette transition vers une mobilité à faibles émissions, ces mesures sont à présent complétées par d'autres propositions telles que la révision de la directive sur les véhicules propres (2009/33/CE), la révision du règlement (CE) n° 1073/2009 sur l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, une proposition de nouvelles normes d'émissions de CO₂ pour les voitures et les fourgonnettes après 2020, une initiative visant à accélérer le déploiement des infrastructures pour les carburants alternatifs et la présente proposition de modification de la directive sur les transports combinés.

Outre qu'elle contribuera à optimiser l'efficacité des transports en apportant un soutien direct à la multimodalité, la proposition aidera également à déployer des infrastructures de transport modernes et efficaces pour lesquelles il est nécessaire d'investir davantage, comme le souligne le plan d'investissement pour l'Europe⁹. En proposant l'élargissement des mesures de soutien, en particulier en faveur des investissements dans des terminaux de transbordement, l'initiative favorise l'investissement dans les installations requises le long du réseau RTE-T.

La modification proposée est en cohérence avec les règles en vigueur ou faisant l'objet d'une proposition concernant les conditions du cabotage et le détachement de travailleurs dans les transports routiers. Le texte actuel de la directive sur les transports combinés prévoit, à l'article 4, une «exemption des règles du cabotage»: tout transporteur routier établi dans l'UE qui satisfait aux conditions d'accès à la profession et au marché des transports de marchandises entre États membres a le droit d'effectuer, dans le cadre d'un transport combiné entre États membres, un trajet routier qui comporte ou non le passage d'une frontière.

Dans la définition actuelle, les transports combinés sont uniquement des opérations internationales. Ce point a été confirmé par plusieurs arrêts de la Cour de justice¹⁰ et est

⁷ COM(2015) 80 final.

⁸ COM(2017) 283 final.

⁹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_fr.

¹⁰ Par exemple dans l'affaire C-2/84, Commission contre Italie, la Cour a confirmé que le segment routier d'un transport combiné fait partie intégrante d'une opération internationale de transport combiné depuis son point de départ jusqu'à son point d'arrivée, et qu'il ne doit par conséquent pas être considéré comme une opération nationale de transport. Il convient de considérer l'opération de transport combiné «comme une unité depuis son point de départ jusqu'à son point d'arrivée [...]». Le seul fait que, dans l'État membre de destination, le transport se fait uniquement par route n'est donc pas de nature à enlever ces avantages au transport combiné rail/route.»

souligné dans le considérant 16 du règlement (CE) n° 1072/2009¹¹. Afin de favoriser le recours à de telles opérations, les transports combinés internationaux doivent être comparés aux transports internationaux uniquement routiers et être assujettis aux mêmes règles. La plupart des parties prenantes et des opérateurs conviennent qu'il s'agit là d'une condition fondamentale pour que les transports intermodaux internationaux concurrencent sur un pied d'égalité les transports internationaux uniquement routiers, et qu'il y a lieu de la maintenir.

Certaines parties prenantes arguent cependant que la directive sur les transports combinés ouvre la porte à un contournement des règles du cabotage, du fait de la difficulté à prouver que l'opération fait partie d'un «transport combiné international». Tenant compte de cet élément, les nouvelles dispositions figurant dans la modification proposée de la directive sur les transports combinés, dans la révision proposée des règles de cabotage prévues dans le règlement (CE) n° 1072/2009 et dans les règles spécifiques proposées concernant certains aspects de la directive 96/71/CE liés au détachement de travailleurs dans le secteur du transport routier et de la directive 2014/67/UE, comportent des définitions plus simples et tirent pleinement parti des possibilités offertes par la «révolution de la mobilité numérique» pour améliorer l'efficacité des opérations par une meilleure exploitation des avantages de la numérisation. Autoriser les opérateurs de transport à utiliser des moyens électroniques pour fournir aux autorités les données probantes requises réduirait la charge administrative et les coûts du contrôle du respect des règles. Il serait également alors beaucoup plus facile pour les autorités nationales de distinguer clairement les segments routiers de transports internationaux combinés et les opérations de cabotage, et de prévenir ainsi d'éventuels abus.

L'extension aux opérations nationales de la définition des transports combinés favorisera le développement du transport combiné dans l'UE. Cette extension n'aura pas d'incidence sur le volume des opérations de cabotage car l'«exemption des règles du cabotage» ne s'appliquera pas à ces opérations de transport combiné national. En pareil cas en effet, le segment routier du transport combiné serait soumis aux règles de cabotage fixées par le règlement (CE) n° 1072/2009, tel que modifié, et les nouvelles règles concernant le «détachement de travailleurs» s'appliqueraient également. Il serait ainsi garanti que les éventuelles opérations de cabotage dans le cadre de transports combinés nationaux n'entraîneront pas de concurrence déloyale sur le marché de l'UE.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

Les fondements juridiques de la directive 92/106/CEE sont les articles 75 et 84, paragraphe 2, du traité CE.

La base juridique de la modification proposée est l'article 91, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (ancien article 71 du TCE). Cet article constitue la base juridique pour l'adoption de la législation de l'UE fixant notamment: a) des règles communes applicables aux transports internationaux exécutés au départ ou à

¹¹ «Le présent règlement s'applique sans préjudice des dispositions concernant le transport aller ou retour de marchandises par route formant une partie d'un transport combiné tel qu'il est défini dans 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 membres. Les trajets nationaux par route effectués dans un État membre d'accueil qui ne font pas partie d'un transport combiné tel qu'il est défini dans la directive 92/106/CEE entrent dans la définition des transports de cabotage et devraient, par conséquent, être soumis aux exigences du présent règlement.»

destination du territoire d'un État membre, ou traversant le territoire d'un ou de plusieurs États membres; b) les conditions d'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux dans un État membre; [...] d) toute autre disposition appropriée.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'objectif de la modification de la directive sur les transports combinés est de promouvoir le passage du fret routier à des modes de transport plus respectueux de l'environnement et donc de réduire les externalités négatives du système de transport de l'UE. Cet objectif implique d'étendre le cadre des mesures en faveur des transports combinés, ainsi que de simplifier et de clarifier la directive. Il ne peut être réalisé de manière suffisante à l'échelon des États membres, étant donné que la majorité des transports combinés de marchandises est transfrontière et s'appuie sur des infrastructures intermodales dans plusieurs États membres. Une approche coordonnée pour l'investissement dans des infrastructures intermodales de transbordement est nécessaire.

Étant donné que près de 20% des transports intermodaux européens sont nationaux (effectués dans un seul État membre) et à ce titre ne relèvent pas de la directive, l'extension de la définition des opérations de transport combiné élargirait le champ d'application des mesures de soutien nécessaires pour promouvoir le transfert modal. Cela réduirait dans le même temps les externalités globales, en particulier les émissions de gaz à effet de serre et la congestion, qui ont des incidences transfrontières. La congestion au niveau régional ou national affecte directement tous les usagers de la route. Les émissions de gaz à effet de serre et la pollution atmosphérique ont également une dimension européenne.

En outre, les objectifs communs fixés pour les mesures de soutien prises par les États membres empêchent que les mesures spécifiques décidées au niveau national en faveur des transports combinés ne produisent des résultats se chevauchant ou différents. En ce qui concerne les mesures de soutien pour les terminaux en particulier, un objectif commun de couverture par des terminaux est nécessaire pour éviter les surcapacités.

- **Proportionnalité**

Les mesures proposées aident à réaliser les objectifs fixés dans la directive initiale.

Il est nécessaire d'étendre le champ d'application aux opérations nationales afin de renforcer l'impact de la directive. La définition des transports combinés et les conditions d'éligibilité doivent être clarifiées afin de garantir que la directive soit appliquée de manière plus efficace, en particulier eu égard aux avantages apportés par les mesures réglementaires et de soutien économique.

Les mesures de soutien n'imposent pas de niveaux obligatoires de soutien économique, laissant aux autorités nationales la faculté de déterminer l'étendue et les modalités de ce soutien. Les coûts supportés par les États membres, les entreprises et les particuliers sont limités par rapport aux avantages potentiels. En particulier, le soutien à l'investissement dans les terminaux devrait continuer à donner des résultats au-delà de la période considérée.

- **Choix des instruments**

Étant donné que l'acte législatif à modifier est une directive, l'acte modificatif devrait revêtir la même forme.

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

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

La Commission a publié son évaluation de la directive 92/106/CEE en 2016¹². Une étude externe intitulée «Analyse des transports combinés dans l'UE» a également été publiée en janvier 2015¹³.

L'évaluation a conclu que la directive demeure un instrument pertinent pour soutenir les transports combinés. Il a été établi que sans l'action de l'UE, les services de transport combiné transfrontières seraient confrontés à des obstacles résultant des disparités entre systèmes juridiques, ce qui réduirait l'attrait de ces services, voire empêcherait leur mise en place. L'évaluation a souligné que les transports combinés aident à réduire les externalités négatives par le transfert modal. Toutefois, l'évaluation a montré qu'il existe «une marge importante d'amélioration de l'efficacité de la directive, du fait du caractère obsolète de certaines de ses dispositions, de sa formulation parfois vieillie et ambiguë, et de son champ d'application restreint.» Ces imperfections sont notamment liées à la définition des transports combinés, aux limitations des incitations fiscales et aux dispositions obsolètes sur les documents de transport.

- **Consultation des parties intéressées**

La consultation des parties intéressées a eu lieu dans le respect des normes minimales applicables aux consultations avec les parties intéressées, décrites dans la communication de la Commission du 11 décembre 2002 [COM(2002) 704 final].

Ces consultations ont été menées afin de recueillir des avis et commentaires sur les mesures proposées et l'incidence probable de ces mesures. Les parties prenantes ont été consultées sur les points qui n'avaient pas été abordés dans les consultations publiques précédentes (REFIT). Ces consultations ont permis d'obtenir une vue d'ensemble des avis des différentes catégories de parties prenantes sur les mesures et options proposées ainsi que sur les effets que ces parties en attendent pour elles-mêmes, et de déterminer les options qui avaient leur préférence.

Les activités de consultation se sont déroulées comme suit:

- (1) une consultation publique a été réalisée sur internet pendant 12 semaines, du 23 janvier 2017 au 23 avril 2017 au moyen de l'outil EUSurvey et de la page de consultation de la DG MOVE. La Commission a reçu 79 questionnaires remplis et six documents de synthèse de 17 États membres et de la Suisse, émanant principalement des secteurs des transports et de la logistique: 43% d'associations professionnelles (dont 13 organisations européennes ou internationales), 36% d'entreprises privées, 11% de pouvoirs publics, 8% d'ONG et 2% d'universités.
- (2) Une consultation ciblée en ligne a été organisée du 10 au 31 mars 2017 avec l'aide d'un consultant externe. Elle était principalement axée sur la question de la définition des transports combinés et des incitations économiques en leur faveur et adaptée

¹² Rapport final de l'évaluation REFIT ex-post de la directive 92/106/CEE, SWD(2016) 140 final.

¹³ <http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/studies/doc/2015-01-freight-logistics-lot2-combined-transport.pdf>.

pour différentes catégories de parties prenantes (entreprises, États membres, partenaires sociaux et autres groupements d'intérêts). La Commission a reçu 122 questionnaires remplis de 12 États membres et de la Suisse: 44% d'opérateurs de services de transport ou d'associations d'opérateurs, 17% d'utilisateurs des services de transport ou d'associations d'utilisateurs des transports, 25% d'autorités nationales et 14% d'autres associations du domaine des transports.

- (3) Une réunion de parties prenantes a été organisée le 30 mars 2017 qui a permis aux catégories de parties prenantes qui avaient participé aux consultations d'échanger leurs vues. Les 35 participants représentaient tous les modes de transport ainsi que les ports maritimes et de navigation intérieure, les terminaux, les propriétaires de véhicules ferroviaires et le secteur des transports combinés.
- (4) Une réunion supplémentaire s'est tenue le 10 avril 2017, 14 États membres y ont participé.

Synthèse des contributions reçues et utilisation des résultats

Le secteur des transports et de la logistique (représenté par les utilisateurs des transports, les opérateurs et leurs associations respectives) et les autorités ont fait part de la nécessité urgente d'une modification de la directive sur les transports combinés. La législation existante est jugée obsolète, le soutien réglementaire et économique aux opérations de transport combiné est jugé inadéquat et les conditions d'éligibilité des opérations, inadaptées aux solutions logistiques moderne et à la situation concurrentielle des services de transport combiné.

En ce qui concerne la définition des transports combinés, la majorité des parties prenantes préconise un élargissement du champ d'application de la directive aux transports nationaux et aux opérations avec les pays tiers, et en attend un impact positif important sur les volumes de transport combiné et l'environnement. La modification éventuelle de la limite de distance sur le segment routier dans les opérations de transport combiné a suscité le plus grand nombre de commentaires, avec des avis souvent opposés: de nombreuses parties prenantes et autorités nationales désirent conserver les limites actuelles, éventuellement en instaurant une certaine souplesse, alors que le secteur privé est favorable à la suppression de toute limitation de longueur du segment routier.

Malgré ces divergences, un compromis pourrait consister à conserver la définition actuelle et la distance de 150 km, tout en instaurant une certaine souplesse en maintenant la notion de terminal approprié le plus proche, à condition d'en améliorer la définition. En ce qui concerne le segment non routier, les parties prenantes n'ont pas exprimé d'avis très tranchés sur la modification de la longueur minimale actuelle de 100 km; ce seuil était considéré comme insignifiant pour les opérations rail/route, mais contre-productif pour les opérations sur voies navigables intérieures.

Des parties prenantes ont déclaré que le soutien offert par la directive actuelle est insuffisant d'une manière générale pour promouvoir les opérations de transport combiné dans l'Union. Deux mesures de soutien sont cependant jugées particulièrement efficaces:

- l'exemption des «restrictions applicables au cabotage» pour les segments routiers; et
- la dérogation à la limite des 40 tonnes, jusqu'à 44 tonnes, pour les opérations de transport combiné conformément à la directive sur les poids et dimensions.

En ce qui concerne les mesures de soutien économique, il y a consensus en faveur de l'extension du soutien à tous les mouvements de transport combiné dans chaque combinaison

modale. Les mesures considérées comme ayant le plus fort impact positif sur les volumes de transport combiné sont les suivantes: i) le soutien à l'investissement direct dans les terminaux de transport combiné, éventuellement accompagné de subventions par unité de chargement transbordé; ii) les incitations à l'investissement dans l'informatique liée aux transports combinés ou à l'utilisation de solutions innovantes tels que les camions moins polluants; et iii) la réduction des redevances d'accès pour les opérations de transport combiné spécifiquement ferroviaires. Les États membres ont exprimé des réserves sur les mesures de soutien obligatoires.

La plupart des parties prenantes sont favorables à des conditions plus claires sur la preuve de l'éligibilité des opérations de transport combiné. Elles soutiennent également l'instauration d'un système fondé sur des documents électroniques, qui pourrait remplacer les documents papiers et les cachets, obsolètes. Les États membres y sont également favorables.

Les parties prenantes ont généralement fait part d'un fort intérêt à recevoir régulièrement des informations sur la situation concernant les opérations de transport combiné. Elles ont appelé à la collecte régulière et à la publication de données relatives aux transports combinés. Elles sont également favorables à la préparation et à la publication de rapports plus détaillés. En outre, elles ont suggéré de réexaminer la directive modifiée après une certaine période, par exemple tous les cinq ans, afin de la maintenir à jour.

- **Collecte de données et utilisation d'expertise**

Le problème de la définition a été principalement abordé dans l'évaluation REFIT¹⁴ et l'étude externe¹⁵.

Il a été fait appel à des contractants extérieurs pour les travaux préparatoires à l'analyse d'impact:

- une étude sur la collecte de données relatives aux coûts¹⁶, achevée en mars 2017;
- une étude sur la mise à jour de la vue d'ensemble du marché des transports combinés¹⁷, achevée en mars 2017; et
- une étude de synthèse des consultations organisées à l'appui de l'analyse d'impact¹⁸, achevée en juillet 2017.

- **Analyse d'impact**

L'initiative s'appuie sur une analyse d'impact qui a reçu un avis positif, avec réserves, du **comité d'examen de la réglementation**. Le comité a formulé des recommandations concernant certains ajustements et clarifications sur les points suivants:

- la description du contexte et de la façon dont l'initiative s'intègre dans l'acquis de l'UE et des autres efforts complémentaires visant un transfert modal;

¹⁴ SDW(2016) 140 final.

¹⁵ CT Study - Analysis of the EU Combined Transport, 2014, <http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/studies/doc/2015-01-freight-logistics-lot2-combined-transport.pdf>.

¹⁶ TRL (2017) – Gathering additional data on EU combined transport.

¹⁷ ISL+KombiConsult (2017), Updating EU combined transport data – Final Report.

¹⁸ KombiConsult-Intermodality (2017), Consultations and related analysis in the framework of impact assessment for the amendment of Combined Transport Directive (92/106/EEC).

- l'identification et la qualification des goulets d'étranglement infrastructurels (en particulier les terminaux de transbordement) pour le développement des transports combinés;
- la justification, du point de vue de la subsidiarité, de l'inclusion des transports combinés nationaux dans le champ d'application de la directive; et
- l'impact attendu, en particulier les hypothèses sous-jacentes.

Les commentaires ont été pris en compte dans l'analyse d'impact révisé, comme indiqué à l'annexe I du rapport d'analyse d'impact. Les modifications suivantes ont été apportées en relation avec les recommandations susmentionnées:

- Des explications ont été ajoutées sur la complémentarité de la révision de la directive sur les transports combinés avec d'autres initiatives en cours (concernant la promotion de la multimodalité et le soutien au transfert modal), principalement dans la section sur le cadre politique.
- D'autres explications ont été ajoutées sur les goulets d'étranglement infrastructurels et comment ils influent sur les problèmes généraux visés par la présente initiative. Des références spécifiques, en particulier sur les limites existantes et les besoins en infrastructures de terminaux ferroviaires ont été ajoutées afin d'aider à quantifier ces goulets et les investissements nécessaires.
- D'autres explications ont été ajoutées sur la subsidiarité, en particulier l'inclusion des transports combinés nationaux dans la définition, mais également sur l'adoption de mesures d'investissement dans les infrastructures.
- Une description plus détaillée des hypothèses sous-jacentes concernant l'impact et une description du modèle interne utilisé pour déduire cet impact ont été ajoutées dans les sections pertinentes, en particulier l'annexe sur les modèles analytiques.

Les **options stratégiques** évaluées sont des paquets de mesures visant des objectifs spécifiques et plus particulièrement les principaux éléments problématiques recensés:

- la définition des «transports combinés», notamment la couverture géographique, le segment routier, le segment non routier, l'unité de chargement;
- la vérification qu'il s'agit bien d'un transport combiné (contrôle d'éligibilité), notamment les données requises, la présentation des données, le lieu du contrôle;
- les mesures de soutien économique, notamment le soutien à l'investissement et le soutien opérationnel (par exemple les dégrèvements fiscaux pour les véhicules); et
- les mesures administratives, notamment le réexamen des mesures de soutien, la collecte des données, la coopération entre États membres, la transparence.

Les options stratégiques étaient fondées sur des niveaux croissants de clarification, d'ambition et d'impact «cumulatif» attendu.

La première option consiste en une modification légère de la directive, centrée sur la simplification: la définition des transports combinés est simplifiée en fixant une limite unique de distance du segment routier pour tous les modes. Des documents électroniques simples (PDF par exemple) sont acceptés comme preuve d'éligibilité, et l'incitation fiscale pour les transporteurs routiers liée au segment routier d'une opération de transport combiné est étendue à tous les types de transport combiné (pas seulement le rail/route).

La deuxième option stratégique vise la simplification des critères d'éligibilité (définition), une meilleure définition des conditions d'application et l'élargissement des mesures de soutien. L'option est divisée en deux sous-options, en fonction du niveau d'ambition:

- Dans la sous-option A, le champ d'application est étendu aux opérations de transport combiné nationales (intérieures). Le segment routier fait l'objet d'une définition commune, quel que soit le mode de transport non routier (150 km, ou 20% si la valeur obtenue est supérieure). Seules les unités de charge intermodales ISO/ILU sont acceptées. De nouvelles exigences en matière de données sont spécifiées concernant la preuve de conformité aux conditions d'éligibilité, ainsi que l'acceptation de données électroniques en format de données révisable. Une série d'options de soutien économique est également prévue.
- Dans la sous-option B, outre les mesures décrites dans la sous-option A, la définition du transport combiné inclut, pour le segment routier, une certaine flexibilité, avec la possibilité pour les États membres de prendre pour limite «le terminal approprié le plus proche». Les unités de charge de toute taille sont acceptées. Parmi les mesures de soutien économique, celle sur les investissements dans les terminaux devient obligatoire.

Enfin, la troisième option stratégique consiste à étendre les mesures prévues par la directive à tous les transports intermodaux, quels que soient les limites de distance et les types d'unités de charge. Dans cette option, aucune donnée n'est requise pour attester de l'éligibilité. Cette option prévoit également que toutes les mesures de soutien sont obligatoires.

Il ressort de l'analyse d'impact que la sous-option B de la deuxième option est à privilégier.

La troisième option apporterait les plus gros avantages économiques, mais son coût pour les États membres et son retour global sur investissement la rendent moins attrayante que les autres options, qui offrent un meilleur taux de retour sur investissement. La troisième option est également moins efficace au point de vue environnemental que les sous-options A et B de la deuxième option. La première option et la sous-option A de la deuxième option ne permettent pas de réaliser le transfert modal visé dans le livre blanc de 2011 à l'horizon 2030. Sachant que la sous-option B de la deuxième option assure la réalisation du transfert modal visé à l'horizon 2030 et offre un retour sur investissement et une efficacité environnementale supérieurs à la troisième option, la sous-option B de la deuxième option est l'option à privilégier.

Les PME, en particulier celles qui assurent le segment routier d'opérations de transport combiné ainsi que les petits opérateurs de transport par voies navigables intérieures, bénéficient du soutien de la directive sur les transports combinés, qui les aide à faire face à la concurrence du transport routier à longue distance, moins cher, et bénéficieront de la sous-option B de la deuxième option, du fait d'une augmentation des volumes du transport combiné. Il convient cependant de noter que le passage à des données électroniques structurées aux fins du contrôle est susceptible d'entraîner un certain coût d'investissement initial, qui sera néanmoins compensé par les économies que permet l'utilisation des données électroniques dans l'ensemble de la chaîne logistique.

• **Réglementation affûtée et simplification**

La dimension REFIT de la présente proposition tient à la simplification et à la mise à jour de la définition des transports combinés ainsi qu'à la clarification des conditions et des moyens de contrôle de l'éligibilité (preuve qu'il s'agit bien d'une opération de transport combiné).

La définition des transports combinés est ainsi remaniée:

- clarification et simplification de la définition du segment routier, avec une indication précise (150 km ou 20% de la distance totale) applicable en combinaison avec n'importe quel autre mode de transport;
- suppression de toute limitation de distance pour le segment non routier;
- indication que seules les unités de charge normalisées seront prises en considération. Il sera ainsi plus facile de tracer et de comptabiliser les unités de charge aux fins du calcul des volumes de transport combiné pour lesquels des mesures de soutien sont nécessaires.

En ce qui concerne la preuve de l'éligibilité, le fait de spécifier clairement les éléments de preuve requis et d'autoriser l'utilisation de documents électroniques facilitera cette vérification tant pour les autorités exécutant des contrôles routiers que pour les responsables des mesures de soutien.

Enfin, des simplifications sont également apportées en ce qui concerne les références caduques au régime libéral spécifiquement applicable aux «transports pour compte propre». Comme expliqué dans le rapport REFIT, ce régime n'est plus pertinent ni appliqué étant donné la diminution générale du transport pour compte propre dans le fret routier.

- **Droits fondamentaux**

La présente décision respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

Le rapport d'analyse d'impact énumère huit indicateurs qu'il convient d'utiliser pour contrôler l'efficacité et l'efficacité des mesures prises afin de réaliser les principaux objectifs:

- la part des transports intermodaux et des transports combinés;
- le transfert de la route vers d'autres modes;
- les économies réalisées sur les coûts externes;
- l'augmentation du volume des transports intermodaux par euro de soutien octroyé;
- l'augmentation de la capacité de chargement d'unités de charge intermodales;
- la réduction de la distance moyenne entre terminaux intermodaux (par mode de transport);
- le retour sur investissement du soutien économique en faveur du transport intermodal; et
- la comparaison des coûts et l'évolution des coûts du transport tout-routier et du transport intermodal sur une même distance.

Afin d'évaluer l'impact de la législation, une analyse approfondie serait nécessaire une fois toutes les modifications prévues apportées. 27 mois après l'expiration du délai de transposition de la directive, la Commission effectuerait une première évaluation, répétée par la suite tous les deux ans. La proposition prévoit des obligations de rapport spécifiques pour les États membres en relation avec le recours aux transports combinés ainsi que l'évolution des infrastructures et les mesures de soutien mises en œuvre.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Eu égard au champ d'application de la proposition et au fait qu'elle modifie uniquement la directive 92/106/CE, transposée dans son intégralité par l'ensemble des États membres, il ne semble pas justifié ni proportionné d'exiger des documents explicatifs.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Le titre de la directive visait les «...transports combinés de marchandises entre États membres.» Il est maintenant modifié par la suppression des termes «entre États membres» afin de prendre en compte l'extension du champ d'application et de la définition de «transport combiné» figurant dans l'article 1^{er} modifié, pour englober les opérations nationales (à l'intérieur d'un État membre).

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définissait le champ d'application de la directive et la notion de «transport combiné». Du fait que cette définition était ambiguë et peu claire, et que son champ d'application était limité, l'article 1^{er} est remplacé pour faire figurer une définition adaptée et plus claire de la notion de «transport combiné» dans la directive. La nouvelle définition figurant dans le nouvel article 1^{er}:

- étend, dans le paragraphe 4, le champ d'application du «transport combiné» à toutes les opérations de transport combiné au sein de l'Union, y compris les opérations nationales.
- Clarifie et précise plus avant, dans le paragraphe 3, la longueur maximale du segment routier, fixé à 150 km ou 20 % de la longueur totale du trajet, quel que soit le mode utilisé pour le segment non routier (rail, voie navigable ou mer), tout en garantissant la souplesse requise en raison de contraintes géographiques ou opérationnelles spécifiques dans les États membres.
- Supprime, dans le paragraphe 2, la limitation imposée sur le segment non routier afin que des opérations importantes de transport combiné utilisant la voie navigable intérieure entrent dans le champ de la directive.
- Précise en outre, dans le paragraphe 2, les types d'unité de chargement pouvant être utilisées (à savoir celles aux normes ISO/CEN) pour les opérations de transport combiné.

Article 3

L'article 3 faisait référence à un document de transport pouvant servir de preuve d'éligibilité (référence à l'article 6 du règlement n° 11 du Conseil du 27 juin 1960) et donnait des précisions quant aux informations à ajouter, en particulier l'apposition de cachets pour confirmer ou vérifier des parties de l'opération. Étant donné que ces conditions ont été jugées imprécises, et que les cachets ne sont plus utilisés dans un grand nombre d'installations, l'article est remplacé de façon à mieux définir les conditions et les types de preuves devant

être utilisés afin d'attester l'éligibilité en tant que transport combiné dans le cadre des contrôles routiers effectués dans les États membres sur le segment routier d'une opération de transport:

- Le paragraphe 1 définit les conditions pour le transport routier à prendre en considération dans le cadre d'une opération de transport combiné.
- Le paragraphe 2 énumère et décrit en détail les données à fournir en tant que preuves.
- Le paragraphe 3 stipule qu'aucun document supplémentaire ne doit être requis pour prouver l'opération de transport combiné.
- Le paragraphe 4 prévoit les conditions de présentation des preuves, notamment en cas de contrôle routier.
- Le paragraphe 5 décrit le format acceptable des éléments de preuve à fournir, notamment l'utilisation éventuelle des documents de transport existants, mais également la possibilité de recourir à des moyens électroniques en utilisant un format structuré révisable.
- Le paragraphe 6 prévoit un garde-fou pour les opérateurs dans le cas où il y aurait une divergence entre le déroulement réel de l'opération et les éléments de preuve fournis, lorsque la divergence résulte de circonstances exceptionnelles.

Article 5

L'article 5 établissait les obligations en matière de rapports qui incombent à la Commission (avec l'aide des États membres), mais ne prévoyait aucune obligation systématique de collecter les données pertinentes à l'appui d'une telle obligation. Il est proposé aujourd'hui de modifier les conditions et obligations en matière de rapport pour garantir la bonne application de la directive:

- Le paragraphe 1 introduit l'obligation pour les États membres de communiquer à la Commission, 18 mois après la date de transposition de la directive, des données relatives aux conditions du marché du transport combiné sur leur territoire, notamment sur les infrastructures concernées et les mesures nationales de soutien adoptées. Il prévoit également la possibilité pour la Commission d'adopter, au moyen d'actes délégués, des mesures visant à aider les États membres à satisfaire à leurs obligations en détaillant davantage le contenu des informations devant être communiquées.
- Le paragraphe 2 prévoit que la Commission évalue, sur la base de ces rapports nationaux, la mise en œuvre de la directive, notamment son efficacité et son efficience, et qu'elle peut également envisager des mesures supplémentaires.
- Le paragraphe 3 précise que les États membres communiquent ces informations de manière périodique, tous les deux ans.

Article 6

L'article 6 énonçait les conditions d'aide économique applicables au transport combiné. Cinq paragraphes nouveaux sont ajoutés afin d'étendre le champ d'application de ces mesures d'aide.

- Le paragraphe 4 introduit des mesures de soutien obligatoires pour favoriser les investissements des États membres dans les infrastructures et installations de

transport combiné et se concentre sur les priorités sous-jacentes, notamment la densité des terminaux de transbordement. Il prévoit également les conditions de coordination entre les États membres et la Commission en vue d'éviter d'éventuels chevauchements des investissements dans les infrastructures de transbordement, susceptibles d'aboutir à une surcapacité en terminaux, en particulier dans les corridors du RTE-T.

- Le paragraphe 5 prévoit que les États membres peuvent adopter des mesures de soutien supplémentaires pour compléter celles qui existent en vue de réduire le coût du transport combiné et accroître sa compétitivité par rapport à une même opération de transport faisant appel uniquement au mode routier. Ces mesures facultatives peuvent porter sur n'importe quelle composante de l'opération de transport combiné (n'importe quel segment, le véhicule utilisé pour chaque segment, l'unité de chargement ou l'opération de transbordement).
- Le paragraphe 6 invite les États membres à communiquer à la Commission les mesures de soutien adoptées.
- Le paragraphe 7 prévoit un réexamen régulier des mesures adoptées afin de garantir leur efficacité.
- Le paragraphe 8 définit l'objectif général auquel les mesures de soutien devraient répondre.

Articles 7 et 9

Les articles 7 et 9 prévoyaient des dispositions portant spécifiquement sur les transports pour compte propre et visant à faciliter ce type de transport. Les articles 7 et 9 sont supprimés. En vertu de l'évaluation REFIT, le poids du transport pour compte propre dans l'activité de transport routier a considérablement diminué, passant de 30 % en 1986 à 15 % en 2012, et les parties concernées n'ont perçu qu'un bénéfice limité des articles portant spécifiquement sur le transport pour compte propre.

Étant donné la simplification de la notion de transport combiné dans la nouvelle définition proposée et la clarification portant sur les éléments de preuve relatifs aux opérations de transport combiné, la distinction entre le transport combiné pour compte d'autrui et le transport combiné pour compte propre n'est plus pertinente dans le cadre de la présente directive. Sauf disposition contraire, la directive établit les mêmes droits et obligations pour les deux types de transport.

Article 9 bis

Cet article est ajouté pour garantir à toutes les parties jouant un rôle dans l'activité de transport combiné la transparence concernant la mise en œuvre de la directive, et notamment les mesures de soutien existantes et les conditions de leur application.

À cette fin, un réseau d'autorités compétentes sera mis en place pour encourager la coopération entre les États membres par l'échange d'informations et de bonnes pratiques, concernant notamment les mesures de soutien, et la mise à disposition d'une liste des principaux points de contact pour les parties prenantes. En outre, le paragraphe 4 dispose que la Commission rendra publique la liste des autorités compétentes et les mesures pertinentes adoptées par les États membres.

Article 10 bis

Cet article est ajouté pour établir la procédure d'exercice des pouvoirs délégués conférés à la Commission.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres

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

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91, paragraphe 1,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen¹⁹,
vu l'avis du Comité des régions²⁰,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- 1) Les incidences néfastes du transport en termes de pollution atmosphérique, d'émissions de gaz à effet de serre, d'accidents, de nuisances sonores et de congestion demeurent un problème pour l'économie, la santé et le bien-être des citoyens européens. En dépit du fait que le transport routier est le principal responsable de ces incidences négatives, l'activité de transport routier de marchandises devrait croître de 60 % d'ici à 2050 selon les estimations.
- 2) Réduire les incidences négatives des activités de transport demeure l'un des principaux objectifs de la politique des transports de l'Union. La directive 92/106/CEE du Conseil²¹, qui prévoit des mesures destinées à encourager le développement du transport combiné, est le seul acte législatif de l'Union qui promeut directement la transition vers des modes de transport moins polluants tels que le transport par voies navigables intérieures, le transport maritime et le rail.
- 3) La progression vers l'objectif de reporter sur d'autres modes tels que le chemin de fer ou la voie navigable 30 % des opérations de transport routier de marchandises sur plus de 300 km d'ici à 2030, et plus de 50 % d'ici à 2050, afin d'optimiser les performances des chaînes logistiques multimodales, notamment en recourant

¹⁹ JO C du , p. .

²⁰ JO C du , p. .

²¹ 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 membres (JO L 368 du 17.12.1992, p. 38).

davantage à des modes plus sobres en énergie, a été plus lente que prévu et, selon les projections actuelles, l'objectif ne sera pas atteint.

- 4) La directive 92/106/CEE a contribué à l'élaboration de la politique de l'Union en matière de transport combiné et a permis de libérer la route d'un volume de fret considérable. Des lacunes dans la mise en œuvre de cette directive, en raison notamment de libellés ambigus et de dispositions obsolètes, ainsi que de la portée limitée des mesures de soutien qu'elle prévoit, ont notablement amoindri ses effets.
- 5) La directive 92/106/CEE devrait être simplifiée et sa mise en œuvre améliorée par un réexamen des incitations économiques au transport combiné, dans le but d'encourager le transfert des marchandises de la route vers des modes plus respectueux de l'environnement, plus sûrs, plus économes en énergie et créant moins de congestion.
- 6) Le volume des transports nationaux intermodaux représente 19,3 % du total des opérations de transport intermodal dans l'union. À l'heure actuelle, ces opérations ne bénéficient pas des mesures de soutien prévues par la directive 92/106/CEE en raison de la portée limitée de la définition du transport combiné. Cependant, l'impact négatif des transports routiers nationaux, en particulier les émissions de gaz à effet de serre et les embouteillages, se répercute au-delà des frontières nationales. Par conséquent, il est nécessaire d'étendre le champ d'application de la directive 92/106/CEE aux opérations de transport combiné nationales (à l'intérieur d'un État membre) afin de soutenir la poursuite du développement du transport combiné dans l'Union, et d'accélérer ainsi le transfert modal de la route vers le rail, la voie navigable intérieure et le transport maritime.
- 7) Une opération de transport combiné doit être considérée comme une opération de transport unique qui est en concurrence directe avec une opération de transport unimodal depuis le point de départ jusqu'à la destination finale. Des dispositions réglementaires devraient assurer l'équivalence entre les opérations internationales de transport combiné et de transport unimodal, d'une part, et entre les opérations nationales de transport combiné et de transport unimodal, d'autre part.
- 8) La définition actuelle du transport combiné prévoit des limites de distance pour les segments routiers des opérations de transport combiné, en fonction du mode utilisé pour le segment non routier et, en ce qui concerne le mode ferroviaire, ne fixe aucune limite de distance mais met plutôt en avant la notion de «terminal approprié le plus proche» pour permettre une certaine souplesse dans des cas spécifiques. Cette définition a soulevé de nombreux problèmes lors de la mise en œuvre en raison d'interprétations diverses et des difficultés tenant spécifiquement à l'établissement des conditions de la mise en œuvre. Il serait bon de lever ces ambiguïtés tout en veillant à conserver une certaine souplesse.
- 9) La définition actuelle du transport combiné prévoit une distance minimale de 100 km pour le segment non routier d'un transport combiné, garantissant ainsi la prise en compte de la plupart des opérations de transport combiné. Pour être compétitifs par rapport aux transports routiers, les trajets ferroviaires et par transport maritime à courte distance doivent couvrir de grandes distances. Cette distance minimale garantit également l'exclusion du champ d'application d'opérations spécifiques telles que les courtes traversées par navire roulier à passagers ou le transport en haute mer qui aurait de toute façon lieu. Toutefois, en raison de ces limitations, certains transports par voie navigable au voisinage des ports, ainsi qu'à l'intérieur et aux environs des agglomérations ne sont pas pris en compte en tant qu'opérations de transport combiné alors qu'ils contribuent grandement à désengorger les réseaux routiers dans les ports

maritimes et l'arrière-pays immédiat et à réduire les impacts environnementaux dans les villes. Il conviendrait donc de supprimer cette distance minimale tout en maintenant l'exclusion pour certaines opérations telles que celles comportant des trajets en haute mer ou des traversées à courte distance par navire roulier à passagers.

- 10) La limite de taille minimale des unités de chargement figurant actuellement dans la définition du transport combiné pourrait freiner le développement futur de solutions intermodales innovantes pour le transport urbain. À l'inverse, appliquer les normes existantes aux unités de chargement pourrait accélérer leur manutention dans les terminaux et fluidifier les opérations de transport combiné, facilitant ainsi le traitement d'unités de chargement déterminées adaptées aux évolutions futures.
- 11) L'apposition de cachets pour prouver qu'une opération de transport combiné a été exécutée est obsolète et empêche l'application effective ou la vérification de l'éligibilité des mesures prévues par la directive 92/106/CEE. Il convient de préciser les éléments requis pour prouver l'existence d'un transport combiné, ainsi que les moyens par lesquels cette preuve peut être apportée. Il convient d'encourager l'utilisation et la communication d'informations de transport au format électronique, ce qui devrait simplifier la fourniture de preuves pertinentes et leur traitement par les autorités compétentes. Il convient que le format utilisé soit fiable et authentique. Le cadre réglementaire et les initiatives visant à simplifier les procédures administratives, ainsi que la numérisation des informations de transport, devraient tenir compte des évolutions au niveau de l'Union.
- 12) Le champ des mesures d'aide économique en vigueur, défini dans la directive 92/106/CEE, est très limité: il se compose de mesures fiscales (à savoir le remboursement ou la réduction de taxes) portant uniquement sur le transport combiné rail/route. Ces mesures devraient être étendues aux opérations de transport combiné couvrant le transport par voies navigables intérieures et le transport maritime. Il convient de soutenir également d'autres types de mesures pertinentes, telles que des mesures de soutien aux investissements dans les infrastructures ou différentes mesures d'aides économiques.
- 13) Sur le plan des infrastructures, le principal goulet d'étranglement qui entrave le transfert des marchandises de la route vers d'autres modes de transport se situe au niveau du terminal de transbordement. À l'heure actuelle, les terminaux de transbordement sont encore en nombre insuffisant et mal répartis dans l'Union, du moins le long du réseau central existant du RTE-T, la limite de capacité des terminaux de transbordement existants est atteinte et il faudra augmenter cette capacité pour répondre à la croissance globale du trafic de marchandises. Investir dans la capacité des terminaux de transbordement peut permettre de réduire l'ensemble des coûts de transbordement et induire ainsi indirectement un transfert modal, comme cela a été constaté dans certains États membres. Les États membres devraient dès lors faire en sorte, en coordination avec les États membres voisins et la Commission, de construire ou de mettre à la disposition des opérateurs de transport un plus grand nombre de terminaux de transbordement pour le transport combiné et une capacité accrue de transbordement. Cela encouragerait le recours aux autres solutions de transport de marchandises et accroîtrait le transfert modal, rendant ainsi le transport combiné plus compétitif que le transport uniquement routier. À tout le moins, l'augmentation de la couverture et de la capacité des terminaux de transbordement devrait être concentrée le long des réseaux central et global existants du RTE-T. En moyenne au moins un terminal de transbordement approprié pour le transport combiné devrait être situé à 150 km au maximum de tout lieu d'expédition dans l'Union.

- 14) Les États membres devraient mettre en œuvre des mesures de soutien économique supplémentaires, en sus de celles existant déjà, portant spécifiquement sur les différents segments d'un transport combiné de marchandises, afin de réduire la part de la route en encourageant l'utilisation d'autres modes de transport tels que le rail, la voie navigable intérieure et la voie maritime et de diminuer ainsi la pollution de l'air, les émissions de gaz à effet de serre, les accidents de la route, les nuisances sonores et les embouteillages. De telles mesures peuvent comprendre la réduction de certaines taxes ou redevances de transport, de subvention allouées pour l'utilisation effective d'unités de chargement intermodales dans des opérations de transport combiné, ou le remboursement partiel des coûts de transbordement.
- 15) Les mesures de soutien aux opérations de transport combiné devraient être mises en œuvre conformément aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) régissant les aides d'État.
- 16) Les mesures de soutien devraient, si besoin est, être coordonnées entre les États membres et la Commission.
- 17) Les mesures de soutien devraient par ailleurs être réexaminées régulièrement par les États membres afin de s'assurer de leur efficacité et de leur efficience.
- 18) Aux fins de la présente directive, aucune distinction ne devrait être faite entre le transport combiné pour compte d'autrui et le transport combiné pour compte propre.
- 19) Afin de faire face à l'évolution du marché des transports dans l'Union, et notamment du marché des transports combinés, les États membres devraient collecter et transmettre régulièrement à la Commission les données et informations utiles afin que cette dernière présente un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive tous les quatre ans.
- 20) La transparence est importante pour toutes les parties concernées par les opérations de transport combiné, en particulier celle sur lesquelles la présente directive a un impact. Aux fins de cette transparence, et pour faciliter une coopération plus poussée, des autorités compétentes devraient être désignées dans chaque État membre.
- 21) Afin de tenir compte de l'évolution du marché et des progrès techniques, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour compléter la présente directive en précisant davantage quelles informations les États membres doivent communiquer concernant les opérations de transport combiné. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer»²². En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil devraient recevoir tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts devraient avoir systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
- 22) Étant donné que les objectifs de la présente directive, qui sont de promouvoir le transfert modal de la route vers d'autres modes de transport plus respectueux de l'environnement et, partant, de réduire les externalités négatives du système de

²² JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

transport de l'Union, ne peuvent être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison principalement de la nature transfrontière du transport combiné de marchandises, des infrastructures interconnectées et des problèmes que la présente directive vise à traiter, être mieux réalisés au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

23) Il convient dès lors de modifier la directive 92/106/CE en conséquence,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 92/106/CEE est modifiée comme suit:

(5) le titre est remplacé par le texte suivant:

«Directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains types de transport combiné de marchandises»;

(6) L'article 1^{er} est remplacé par le texte suivant:

«Article premier

1. La présente directive s'applique aux opérations de transport combiné.

2. Aux fins de la présente directive, on entend par “transport combiné” l'acheminement de marchandises par une opération de transport dans laquelle le segment initial ou final du trajet, ou les deux, s'effectue par route et le segment non routier du trajet s'effectue par rail, par voie navigable intérieure ou par mer:

a) dans une remorque ou une semi-remorque, avec ou sans tracteur, une caisse mobile ou un conteneur, identifiés conformément au système d'identification institué en vertu de normes internationales ISO 6346 et EN 13044, dans le cadre de laquelle l'unité de chargement est transbordée entre les différents modes de transport; ou

b) par un véhicule routier qui est transporté par rail, voie navigable intérieure ou mer pour ce qui concerne le segment non routier du trajet.

Les segments non routiers effectués par voie navigable intérieure ou par mer, pour lesquels il n'existe pas de solution de transport par route équivalente ou qui sont inévitables dans une opération de transport commercialement viable, ne sont pas pris en considération aux fins des opérations de transport combiné.

3. Chaque segment routier visé au paragraphe 2 n'excède pas la plus grande des distances suivantes sur le territoire de l'Union:

a) 150 kilomètres à vol d'oiseau;

- b) 20 % de la distance à vol d'oiseau entre le point de chargement pour le segment initial et le point de déchargement pour le segment final, lorsque cela représente une distance supérieure à celle visée au point a).

La distance limite pour le segment routier s'applique à la longueur totale de chaque segment routier, y compris tous les enlèvements et livraisons intermédiaires. Elle ne s'applique pas au transport d'une unité de chargement vide, ni au transport jusqu'au point d'enlèvement ou à partir du point de livraison des marchandises.

La distance limite du segment routier peut être dépassée pour les opérations de transport combiné rail/route, lorsque le ou les États membres sur le territoire desquels le segment routier s'effectue l'autorisent, afin d'atteindre le terminal de transport géographiquement le plus proche qui dispose de la capacité opérationnelle de transbordement requise pour le chargement ou le déchargement du point de vue des équipements de transbordement, de la capacité du terminal et des services de fret ferroviaire appropriés.

4. Une opération de transport combiné est réputée avoir lieu dans l'Union lorsque l'opération ou la partie de celle-ci se déroulant dans l'Union satisfait aux exigences énoncées aux paragraphes 2 et 3.».

- (7) L'article 3 est remplacé par le texte suivant:

«Article 3

1. Les États membres font en sorte que le transport routier soit considéré comme faisant partie d'une opération de transport combiné régie par la présente directive uniquement si le transporteur peut produire des preuves attestant clairement que ce transport routier constitue un segment routier d'une opération de transport combiné, y compris le transport d'unités de chargement vides avant et après le transport de marchandises.
2. Les preuves visées au paragraphe 1 comprennent les informations suivantes pour chaque opération de transport combiné:
 - a) le nom, l'adresse, les coordonnées et la signature de l'expéditeur;[.]
 - b) le lieu et la date de début de l'opération de transport combiné dans l'Union;
 - c) le nom, l'adresse et les coordonnées du destinataire;
 - d) le lieu et la date de fin de l'opération de transport combiné dans l'Union;
 - e) la distance à vol d'oiseau entre le lieu où l'opération de transport combiné débute et le lieu où elle se termine dans l'Union;
 - f) une description, signée par l'expéditeur, de l'itinéraire de l'opération de transport combiné comportant au moins les informations suivantes pour chaque segment du trajet à l'intérieur l'Union, y compris pour chaque mode de transport utilisé pour le segment non routier:

- i) l'ordre des segments (par exemple, premier segment, segment non routier ou segment final);
 - ii) le nom, l'adresse et les coordonnées du transporteur;
 - iii) le mode de transport et son ordre d'utilisation dans l'opération;
 - g) l'identification de l'unité de chargement intermodale transportée;
 - h) concernant le segment initial du transport routier:
 - i) le lieu de transbordement vers le mode non routier;
 - ii) la longueur du segment routier initial, à vol d'oiseau, entre le lieu d'expédition et le premier terminal de transbordement;
 - iii) une fois le segment routier initial terminé, une signature du transporteur confirmant que l'opération de transport par la route a été effectuée;
 - i) concernant le segment final du transport routier:
 - i) le lieu où les marchandises sont enlevées du mode non routier (rail, voie navigable intérieure ou voie maritime);
 - ii) la longueur du segment routier final, à vol d'oiseau, entre le lieu de transbordement et le lieu où s'achève l'opération de transport combiné dans l'Union;
 - j) concernant le segment non routier:
 - i) une fois le segment non routier terminé, une signature du transporteur (ou des transporteurs si plusieurs modes de transport autres que la route ont été utilisés sur le segment non routier) confirmant que l'opération de transport sur le trajet non routier a été achevée;
 - ii) lorsque c'est possible, une signature ou un cachet des autorités ferroviaires ou portuaires compétentes dans les terminaux (gare ferroviaire ou port) utilisés le long du trajet non routier, confirmant que la partie du segment non routier en question a été achevée.
3. Aucun autre document n'est exigé comme preuve que le transporteur réalise une opération de transport combiné.
 4. La preuve visée au paragraphe 1 est apportée ou communiquée sur demande de l'agent chargé du contrôle de l'État membre dans lequel le contrôle est effectué. Dans le cas de contrôles routiers, elle est présentée au moment du contrôle. Elle est rédigée dans la langue officielle de cet État membre ou en anglais. Au cours d'un contrôle sur route, le conducteur est autorisé à contacter le siège, le gestionnaire de transport et toute autre personne ou entité susceptible de l'aider à fournir la preuve visée au paragraphe 2.
 5. La preuve peut être apportée au moyen d'un document de transport satisfaisant aux exigences prévues à l'article 6 du règlement du Conseil n° 11, ou au moyen d'autres documents de transport existants tels que la lettre de voiture visée par la "Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route" (CMR) ou le document de transport visé par les "Règles uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire des marchandises" (CIM).

Une telle preuve peut être présentée ou transmise par voie électronique, dans un format structuré révisable pouvant être utilisé directement pour le stockage et le traitement informatisés, notamment en complétant la lettre de voiture électronique visée par la “Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route” (eCMR) pour le segment routier du trajet.

6. Aux fins des contrôles routiers, une divergence entre l’opération de transport et la preuve fournie, notamment en ce qui concerne les informations relatives à l’itinéraire visées au paragraphe 2, point g), est permise si elle est dûment justifiée, dans des circonstances exceptionnelles qui échappent au contrôle du ou des transporteurs et entraînent des changements dans l’opération de transport combiné. Dans ce cas, le conducteur est autorisé à contacter le siège, le gestionnaire de transport et toute autre personne ou entité susceptible de fournir une justification supplémentaire de cette divergence entre la preuve apportée et le déroulement réel de l’opération.

* Règlement n° 11 concernant la suppression de discriminations en matière de prix et conditions de transport, pris en exécution de l'article 79, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne, JO 52 du 16.8.1960, p. 1121.»;

- (8) L'article 5 est remplacé par le texte suivant:

«Article 5

1. Les États membres transmettent à la Commission la première fois au plus tard le [xx/xx/xxxx - 18 mois à compter de la date de transposition de la présente directive] et ensuite tous les deux ans, un rapport contenant les informations suivantes concernant les opérations de transport combiné visées par la présente directive et se déroulant sur leur territoire:
 - a) les liaisons du réseau de transport national et transfrontalier utilisées dans des opérations de transport combiné;
 - b) le volume en équivalent vingt pieds (EVP) et en tonnes-kilomètres des opérations de transport combiné par type (rail, route/voie navigable intérieure, etc.) et par couverture géographique (nationales et à l’intérieur de l’Union);
 - c) le nombre et la couverture géographique des terminaux servant aux opérations de transport combiné et le nombre annuel d’opérations de transbordement effectuées dans ces terminaux;
 - d) une vue d’ensemble des mesures nationales de soutien appliquées et envisagées, y compris le recours à ces mesures et une évaluation de leur impact.
2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l’article 10 bis afin de compléter la présente directive par une description du contenu et du détail des informations sur les opérations de transport combinés visées au paragraphe 1.
3. Sur la base d’une analyse des rapports nationaux, pour la première fois au plus tard le [xx/xx/xxx - 9 mois à compter de la date limite de soumission des rapports par les États membres] puis tous les deux ans, la Commission rédige et soumet un rapport au Parlement européen et au Conseil sur:

- a) le développement économique du transport combiné, au vu en particulier de l'évolution de la performance environnementale des différents modes de transport;
- b) les effets de la mise en œuvre de la directive et des actes législatifs connexes de l'Union dans ce domaine,
- c) l'efficacité et l'efficience des mesures d'aide visées à l'article 6,
- d) d'éventuelles futures mesures, y compris la révision de la définition du transport combiné tel que défini à l'article 1^{er}, et une adaptation de la liste des mesures prévues à l'article 6.»

(9) À l'article 6, les paragraphes 4, 5, 6, 7 et 8 suivants sont ajoutés:

«4. Si nécessaire aux fins de la réalisation de l'objectif visé au paragraphe 8, les États membres prennent les mesures nécessaires pour soutenir les investissements dans les terminaux de transbordement en ce qui concerne:

- a) la construction et, au besoin, l'extension des terminaux de transbordement pour le transport combiné;
- b) l'accroissement de l'efficacité opérationnelle dans les terminaux existants.

Les États membres se concertent entre voisins et avec la Commission pour garantir que, lorsque de telles mesures sont mises en œuvre, la priorité est accordée à une couverture géographique équilibrée et suffisante d'installations adaptées dans l'Union, et en particulier le long des réseaux central et global du RTE-T, de telle façon qu'aucun point dans l'Union ne soit situé à plus de 150 km d'un tel terminal.

Les États membres veillent à ce que les installations de transbordement bénéficiant d'une mesure de soutien soient accessibles à tous les opérateurs sans discrimination.

Les États membres peuvent fixer des conditions supplémentaires d'admissibilité aux mesures de soutien.

5. Les États membres peuvent prendre des mesures supplémentaires en vue d'améliorer la compétitivité du transport combiné par rapport à d'autres solutions équivalentes de transport utilisant la route.

De telles mesures peuvent porter sur n'importe quelle composante d'une opération de transport combiné, telle que le segment routier ou non routier, y compris sur le véhicule utilisé sur le segment en question, ou l'unité de chargement ou encore les opérations de transbordement.

6. Les États membres font rapport à la Commission sur les mesures prises en application du présent article en les détaillant.

7. Les États membres évaluent les incidences de ces mesures de soutien, réévaluent leurs besoins au moins tous les quatre ans et, si nécessaire, adaptent les mesures.

8. Les États membres font en sorte que des mesures de soutien au transport combiné visent à réduire la part de la route dans le transport de marchandises et à encourager l'utilisation d'autres modes de transport tels que le rail, la voie navigable intérieure et la voie maritime et, partant, à diminuer la pollution atmosphérique, les émissions de gaz à effet de serre, les accidents de la route, les nuisances sonores et les embouteillages.»;

(10) Les articles 7 et 9 sont supprimés.

(11) L'article suivant est inséré:

«Article 9 bis

1. Les États membres désignent une ou plusieurs autorités compétentes chargées de veiller à la mise en œuvre de la présente directive et d'agir comme point de contact principal pour sa mise en œuvre.
Chaque État membre fait savoir aux autres États membres et à la Commission quelles sont les autorités compétentes visées au premier alinéa.
2. Les États membres veillent à ce que les autorités nationales compétentes coopèrent entre elles. À cette fin, les États membres veillent à ce que les autorités compétentes se communiquent mutuellement les informations requises pour l'application de la présente directive. En ce qui concerne les informations échangées, l'autorité qui les reçoit assure le même niveau de confidentialité que l'autorité qui les fournit.
3. Les États membres publient sous une forme aisément accessible et gratuitement les informations pertinentes concernant les mesures adoptées en vertu de l'article 6, ainsi que les autres informations utiles aux fins de l'application de la présente directive.
4. La Commission publie et met à jour, au besoin, la liste des autorités compétentes visées au paragraphe 1, ainsi qu'une liste des mesures visées à l'article 6.»;

8) L'article suivant est inséré:

«Article 10 bis

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter les actes délégués visés à l'article 5, paragraphe 2, est conféré à la Commission pour une durée indéterminée à compter du [date d'entrée en vigueur de la présente directive (modificative)].
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 5, paragraphe 2, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 "Mieux légiférer".*
5. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 5, paragraphe 2, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux

informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

* JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.;»

Article 2

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le XXXXXX [un an après l'entrée en vigueur de la directive]. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Elles contiennent également une mention précisant que les références faites, dans les dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur, à la directive abrogée par la présente directive s'entendent comme faites à la présente directive. Les modalités de cette référence et la formulation de cette mention sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 3

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président