

Bruxelles, le 18.6.2024
C(2024) 3948 final

ANNEX

ANNEXE

de la

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**Approbation du contenu d'un projet de
COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

Lignes directrices relatives aux aides d'État au transport terrestre et multimodal

ANNEXE

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Lignes directrices relatives aux aides d'État au transport terrestre et multimodal

PROJET

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
1.1	Contexte général.....	3
1.2	Objectif des présentes lignes directrices	6
1.2.1	Le secteur ferroviaire.....	9
1.2.2	Le secteur de la navigation intérieure.....	12
1.2.3	Le secteur du transport multimodal.....	13
2.	Champ d'application et définitions	16
2.1	Champ d'application	16
2.2	Définitions	19
2.3	Structure des lignes directrices.....	24
3.	Mesures non soumises à notification	24
4.	Aides répondant aux besoins de la coordination des transports.....	26
4.1	Conditions générales de compatibilité	26
4.1.1	Principales conditions de compatibilité.....	26
4.1.2	Conformité avec les autres dispositions du droit de l'Union	29
4.1.3	Cumul	29
4.1.4	Transparence	29
4.2	Conditions de compatibilité applicables à des catégories spécifiques d'aides à la coordination des transports	31
4.2.1	Aides au fonctionnement.....	31
4.2.2	Aides à l'investissement	38
5.	Aides correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public dans le secteur du fret ferroviaire.....	58
5.1	Dispositions générales.....	58
5.2	Véritable service d'intérêt économique général.....	59
5.3	Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation	61
5.4	Durée du mandat	61

5.5	Conformité avec la directive sur l'espace ferroviaire unique européen et la directive sur la transparence	61
5.6	Respect des règles de l'Union applicables aux marchés publics.....	62
5.7	Absence de discrimination	62
5.8	Montant de la compensation.....	62
5.9	Exigences supplémentaires qui peuvent être nécessaires pour garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union	63
5.10	Transparence	63
5.11	Conditions et obligations liées aux décisions de la Commission.....	64
6.	Flux financiers dans les entreprises ferroviaires verticalement intégrées	64
7.	Plan d'évaluation ex post	66
8.	Rapports et contrôle	67
9.	Applicabilité.....	68
10.	Révision.....	68
Annexe I		69
Annexe II.....		72

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte général

1. La création d'un marché commun des transports est un objectif de longue date de l'Union européenne (UE), soutenu par la libéralisation. En particulier, dans l'Union, les services de transport par voie navigable ont été totalement libéralisés depuis les années 1990¹ et les services de transport ferroviaire ont également été libéralisés progressivement au cours des dernières décennies².
2. Entre 2001 et 2016, les colégislateurs de l'Union ont adopté quatre paquets législatifs sur les services de transport ferroviaire visant à ouvrir progressivement les marchés des services de transport ferroviaire à la concurrence, tant pour le transport de marchandises que pour le transport de voyageurs. Le marché du fret ferroviaire a été ouvert à la concurrence le 15 mars 2003 sur le réseau transeuropéen de fret ferroviaire³, le 1^{er} janvier 2006 pour le fret international sur l'ensemble du réseau au niveau européen⁴ et le 1^{er} janvier 2007 pour le cabotage ferroviaire de marchandises⁵. Le marché du transport ferroviaire de voyageurs n'a été ouvert à la concurrence qu'en 2010 pour le transport international⁶, puis entièrement en 2019, à la suite de l'adoption du «quatrième paquet ferroviaire»⁷ visant à achever l'espace ferroviaire unique européen établi par la directive 2012/34/UE (ci-après la «directive sur l'espace ferroviaire unique européen»⁸). Le quatrième paquet ferroviaire a introduit plusieurs mesures, dont le droit général pour les entreprises ferroviaires⁹ établies dans un État membre d'exploiter tous les types de

¹ Le règlement (CEE) n° 3921/91 du Conseil du 16 décembre 1991 fixant les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux de marchandises ou de personnes par voie navigable dans un État membre (JO L 373 du 31.12.1991, p. 1), applicable depuis le 5 janvier 1992, repose sur les principes généraux d'égalité de traitement et de libre prestation des services, selon lesquels les transporteurs non résidents devraient être admis à effectuer des transports nationaux («cabotage») sur les voies navigables de l'Union européenne. Le règlement (CE) n° 1356/96 du Conseil du 8 juillet 1996 concernant des règles communes applicables aux transports de marchandises ou de personnes par voie navigable entre États membres, en vue de réaliser dans ces transports la libre prestation de services (JO L 175 du 13.7.1996, p. 7), applicable depuis le 2 août 1996, a instauré des règles communes en matière de libre prestation des services dans le domaine du transport international par voie navigable.

² La première initiative législative au début des années 1990 a abouti à l'adoption de la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires (JO L 237 du 24.8.1991, p. 25), que les États membres devaient transposer au plus tard le 1^{er} janvier 1993.

³ Article 10, paragraphe 3, de la directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires (JO L 75 du 15.3.2001, p. 1).

⁴ Article 1^{er}, paragraphe 2, point a), de la directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires (JO L 164 du 30.4.2004, p. 164).

⁵ Voir note de bas de page n° 4.

⁶ La directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire (JO L 315 du 3.12.2007, p. 44) a ouvert à la concurrence le transport international de voyageurs par chemin de fer, avec effet au 1^{er} janvier 2010.

⁷ Le quatrième paquet ferroviaire est un ensemble de six textes législatifs visant à achever le marché unique des services ferroviaires. Voir https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en.

⁸ Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (JO L 343 du 14 décembre 2012, p. 32), consolidant et abrogeant, avec effet au 17 juin 2015, la directive 91/440/CEE, telle que modifiée par la directive 2001/12/CE et la directive 2004/51/CE, et la directive 2007/58/CE avec effet au 17 juin 2015.

⁹ Telles que définies à l'article 3, point 1), de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen, voir note de bas de page n° 8.

services de transport de voyageurs dans l'Union européenne (avec certaines limitations)¹⁰ et le principe de mise en concurrence obligatoire pour les contrats de service public dans le secteur ferroviaire¹¹.

3. L'ouverture du marché ferroviaire nécessite des conditions de concurrence équitables, en particulier entre les entreprises privées et publiques, de manière à obtenir une concurrence effective. Lorsque les opérateurs ferroviaires historiques sont intégrés verticalement et détenus par l'État, le refinancement intragroupe à des conditions non conformes au marché peut fausser la concurrence, notamment parce qu'il décourage l'entrée sur le marché. Par conséquent, le cadre juridique régissant les opérations financières au sein des entreprises publiques verticalement intégrées dans le secteur ferroviaire doit être correctement respecté et appliqué.
4. Il est également nécessaire de garantir des conditions de concurrence équitables afin de promouvoir la concurrence entre les différents modes de transport, en tenant compte des différents niveaux d'effets externes (positifs et négatifs) des divers modes de transport¹². La durabilité du secteur des transports est essentielle pour garantir la connectivité dans toute l'Europe, favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale conformément aux articles 170 et 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «traité») et atteindre les objectifs climatiques de l'Union.
5. Dans son livre blanc de 2011 sur les transports¹³, la Commission s'est fixé pour objectif de réduire de 20 % les émissions dues aux transports entre 2008 et 2030¹⁴ et de les réduire d'au moins 60 % entre 1990 et 2050. Dans sa communication de 2016 intitulée «*Une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions*»¹⁵, la Commission a proposé des mesures visant à accélérer la décarbonation des transports européens. Présenté par la Commission en 2019, le pacte vert pour l'Europe¹⁶ visait à transformer l'Union en une société équitable et prospère, dotée d'une économie moderne, compétitive et efficace dans l'utilisation des ressources, dont les émissions nettes de gaz à effet de serre seront devenues nulles en 2050 au plus tard¹⁷. À cette fin, la Commission s'est fixé

¹⁰ La directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire (JO L 352 du 23.12.2016, p. 1) a accordé aux entreprises ferroviaires l'accès aux réseaux ferroviaires nationaux à partir du 1^{er} janvier 2019, en temps utile pour le calendrier de travail démarrant le 14 décembre 2020.

¹¹ Le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer (JO L 354 du 23.12.2016, p. 22) a introduit l'obligation de mise en concurrence pour l'attribution de contrats de service public à partir du 3 décembre 2019, avec une période de transition s'achevant le 24 décembre 2023.

¹² La politique commune des transports doit également poursuivre les objectifs environnementaux fixés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «traité»). L'article 11 du traité dispose que «[l]es exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable».

¹³ *Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, COM(2011) 144 final du 28.3.2011, point 6.

¹⁴ À l'exclusion du transport maritime international, pour lequel il visait une réduction de 40 % des émissions entre 2005 et 2050.

¹⁵ COM(2016) 501 final du 20.7.2016.

¹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «*Le pacte vert pour l'Europe*» COM(2019) 640 final du 11.12.2019.

¹⁷ Voir note de bas de page n° 16.

pour objectif de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990¹⁸.

6. En décembre 2020, à la suite de la publication de l'évaluation du livre blanc intitulé «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources»¹⁹, la Commission a présenté sa stratégie de mobilité durable et intelligente²⁰. Cette stratégie définit une feuille de route visant à mettre les transports européens sur la voie d'un avenir durable et intelligent, sur la base des conclusions du livre blanc de 2011 sur les transports. Les scénarios sous-tendant la stratégie, qui reflètent ceux soutenant le plan cible en matière de climat à l'horizon 2030, montrent que la combinaison des mesures politiques proposées peut permettre de réduire de 90 % les émissions du secteur des transports d'ici à 2050. Le paquet de propositions législatives «Ajustement à l'objectif 55»²¹ vise à soutenir la réalisation de ces objectifs en promouvant, entre autres, des formes de transport et des carburants plus propres afin de mettre l'Union sur la voie de la neutralité climatique d'ici à 2050²².
7. L'objectif de l'Union visant à parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050 ne peut être atteint sans une transformation écologique et numérique profonde de tous les modes de transport du secteur européen des transports.
8. Le secteur des transports représente environ un quart de l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre produites par l'activité humaine dans l'Union et constitue l'une des principales causes de la pollution atmosphérique. Les transports génèrent également d'autres effets externes négatifs (tels que la pollution sonore, les accidents et les embouteillages) qui ne sont pas suffisamment pris en compte dans les coûts des usagers des transports, en particulier dans le cas du transport routier et aérien. Par conséquent, des mesures décisives sont nécessaires pour reporter davantage le trafic sur des modes de transport plus durables et optimiser les performances des chaînes logistiques multimodales²³. L'écologisation du secteur des transports est soutenue par plusieurs initiatives réglementaires, notamment des initiatives visant à créer un réseau transeuropéen de transport global²⁴, à faciliter le transport par voie navigable²⁵ et à réviser la directive relative aux transports combinés²⁶. Pour atteindre ces objectifs d'écologisation, d'importants investissements sont nécessaires. La politique de

¹⁸ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «*Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030 – Investir dans un avenir climatiquement neutre, dans l'intérêt de nos concitoyens*», COM(2020) 562 final du 17.9.2020.

¹⁹ SWD(2020) 0410 final du 10.12.2020.

²⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «*Stratégie de mobilité durable et intelligente – mettre les transports européens sur la voie de l'avenir*», COM(2020) 789 final du 9.12.2020.

²¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «*Ajustement à l'objectif 55*»: *atteindre l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 sur la voie de la neutralité climatique*», COM(2021) 550 final du 14.7.2021.

²² Section 2.2.2 de la communication mentionnée dans la note de bas de page n° 21.

²³ Voir note de bas de page n° 20.

²⁴ La politique relative au réseau transeuropéen de transport est fondée sur le règlement (UE) n° 1315/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport et abrogeant la décision n° 661/2010/UE (JO L 348 du 20.12.2013, p. 1). Ce règlement est en cours de révision afin de rendre le réseau plus sûr, plus durable, plus rapide et plus pratique pour ses usagers.

²⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «*NAIADES III: moderniser le transport par voies navigables intérieures en Europe en assurant sa pérennité*» [COM(2021) 324 final du 24.6.2021].

²⁶ 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).

concurrence, et en particulier les règles en matière d'aides d'État, ont un rôle important à jouer pour permettre à l'Union d'atteindre ses objectifs stratégiques du pacte vert lorsque le marché, à lui seul, ne dispose pas de moyens ou d'incitations suffisants pour atteindre ces objectifs (voir point 13). En effet, ces règles guident les mesures prises par les États membres afin de remédier aux défaillances du marché en cause, tout en veillant à ce que le soutien financier public n'affecte pas indûment le fonctionnement du marché intérieur.

9. Faire en sorte que le transport de marchandises et de voyageurs puisse s'effectuer sans interruption entre les réseaux nationaux et les modes de transport («interopérabilité») est un objectif primordial de la politique des transports de l'Union, propre à contribuer à la réalisation des grands objectifs de l'Union²⁷. Les transports revêtent désormais une dimension mondiale, tant en ce qui concerne les réseaux utilisés par les voyageurs et les marchandises, qui sont de plus en plus transfrontières, que les modes de transport concernés, étant donné que les trajets combinent de plus en plus de multiples solutions de transport. Pourtant, l'interconnexion des réseaux et des modes de transport dans l'ensemble de l'Union européenne reste entravée par des obstacles réglementaires et techniques. D'importants investissements en matière d'interopérabilité sont nécessaires pour achever l'espace européen unique des transports et permettre aux citoyens et aux entreprises de l'Union de tirer pleinement parti d'un espace de transport interconnecté. Des investissements substantiels sont également nécessaires pour le déploiement d'infrastructures numériques, notamment une couverture ininterrompue assurée par des infrastructures de connectivité 5G le long des grands corridors de transport en Europe, qui permettent un large éventail de services ainsi que des niveaux d'automatisation plus élevés dans différentes applications de mobilité²⁸. Il s'agit d'un objectif important de la stratégie de mobilité durable et intelligente en vue d'assurer une transformation numérique réussie de l'Union européenne à l'horizon 2030.

1.2 Objectif des présentes lignes directrices

10. Afin d'empêcher les aides d'État de fausser ou de menacer de fausser la concurrence dans le marché intérieur et d'affecter les échanges entre États membres, l'article 107, paragraphe 1, du traité énonce le principe d'interdiction des aides d'État. À titre exceptionnel, dans le secteur du transport terrestre²⁹, l'article 93 du traité prévoit la compatibilité avec les traités des aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public.

²⁷ Il s'agit notamment du bon fonctionnement du marché intérieur, du renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale, ainsi que de la compétitivité et de la sécurité des réseaux de transport européens.

²⁸ Comme indiqué dans le plan d'action de 2016 pour la 5G [COM(2016) 588] et le programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030, qui établit les fondements d'un projet plurinational en vue du déploiement paneuropéen de corridors 5G [décision (UE) 2022/2481 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 établissant le programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030]. Le règlement sur les infrastructures gigabit [règlement (UE) 2024/1309 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux gigabit de communications électroniques, modifiant le règlement (UE) 2015/2120 et abrogeant la directive 2014/61/UE (JO L 2024/1309 du 8.5.2024)] s'applique aux demandes raisonnables d'accès à l'infrastructure physique effectuées en vue du déploiement d'éléments de réseaux à très haute capacité.

²⁹ En vertu de l'article 100 du traité, les dispositions du titre VI «Transports» du traité ne s'appliquent en principe qu'aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Ces trois types de transport sont généralement appelés «transport terrestre», par opposition au transport maritime et aérien.

11. Selon la jurisprudence de la Cour, l'article 93 du traité admet la compatibilité avec le traité d'aides aux transports seulement dans des cas bien déterminés et ne portant pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union³⁰.
12. En ce qui concerne les aides à la coordination des transports terrestres, la Commission considère que la notion de «coordination des transports» utilisée à l'article 93 du traité a une signification qui va au-delà du simple fait de faciliter le développement d'une activité économique. Elle implique une intervention des autorités publiques qui vise à orienter l'évolution du secteur des transports dans l'intérêt commun.
13. Diverses défaillances du marché peuvent justifier l'intervention des pouvoirs publics dans le secteur du transport terrestre. Premièrement, le secteur des transports est source d'importants effets externes négatifs, comme la congestion ou la pollution. Ces effets externes sont difficiles à prendre en compte dans les systèmes de tarification de l'accès aux infrastructures de transport. Il en découle de possibles disparités de prix entre les différents modes de transport, qui pourraient être corrigées par un soutien public aux modes de transport qui causent le moins de coûts externes. Deuxièmement, le secteur des transports peut connaître des difficultés de coordination au sens économique du terme, par exemple dans l'adoption d'un standard d'interopérabilité commun pour le rail, ou dans les connexions entre différents réseaux de transports. Troisièmement, le secteur des transports souffre également des «désavantages du premier à agir» qui empêchent le développement des modes de transport dont les coûts externes sont les plus faibles, mais qui n'attirent pas suffisamment d'investissements, car les investissements dans ces modes de transport ne sont pas suffisamment rentables. Enfin, certains opérateurs du secteur des transports peuvent rencontrer des difficultés d'accès au financement en raison de la position qu'ils occupent sur le marché et qui les empêche d'être insuffisamment informés.
14. En ce qui concerne les aides qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public, le règlement (CE) n° 1370/2007³¹ fixe les conditions dans lesquelles des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer ainsi que d'autres modes de transport ferroviaires (tramway, métro) et par route (autobus) [et par voie navigable dans le cas où les États membres décident d'appliquer le règlement (CE) n° 1370/2007 à ces services³²] peuvent être organisés et financés à partir du 2 décembre 2009³³. En ce qui concerne le transport de marchandises, le règlement (CE) n° 1370/2007 prévoyait une période transitoire de trois ans à compter du 3 décembre 2009, au cours de laquelle les dispositions du règlement (CEE) n° 1191/69³⁴ restaient applicables aux services de transport de marchandises. Par conséquent, la compatibilité des aides versées depuis le 3 décembre 2012 pour la fourniture de services de transport

³⁰ Arrêt de la Cour du 12 octobre 1978, *Commission/Belgique*, 156/77, EU:C:1978:180, point 10.

³¹ Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 315 du 3.12.2007, p. 1).

³² Article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007, voir note de bas de page n° 31.

³³ Parmi ces conditions figurent la définition des obligations de service public, la portée des contrats de service public, la procédure d'attribution de ces contrats et le calcul de la compensation versée aux transporteurs publics. Si les dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 sont respectées, la compensation est jugée compatible avec le marché intérieur et exemptée de l'obligation de notification préalable à la Commission prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité.

³⁴ Règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil, du 26 juin 1969, relatif à l'action des États membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO L 156, p. 276), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 1893/91 du Conseil, du 20 juin 1991 (JO L 169 du 26.6.1991, p. 1).

de marchandises par chemin de fer, par route et par voie navigable a été appréciée jusqu'à présent directement par la Commission au regard de l'article 93 du traité³⁵.

15. En vertu de l'article 93 du traité, les États membres ont la possibilité, dans certains cas, d'imposer des obligations spécifiques afin de veiller à ce que des services de transport appropriés soient assurés. Les politiques de la Commission mentionnées au point 5 ont souligné la nécessité de garantir la fourniture de services de transport décarbonés adéquats. Étant donné que l'état de l'offre dans le secteur des transports et les besoins de l'Union montrent qu'il peut y avoir un manque de services commercialement viables dans le secteur du fret ferroviaire, la Commission reconnaît que les services de fret ferroviaire peuvent être fournis dans l'intérêt de la société dans son ensemble³⁶, étant entendu que l'État membre concerné doit en tout état de cause établir qu'ils présentent des caractéristiques spécifiques par rapport aux services de fret commercial si de tels services existent sur le marché³⁷. La Commission fait observer que les services de fret ferroviaire ne peuvent pas toujours être exploités sur une base commerciale et peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, nécessiter un soutien financier public sous forme de compensations de service public. Il appartient aux États membres de déterminer les besoins de connectivité de leurs usagers des transports ainsi que le soutien qui peut être nécessaire, le cas échéant. Toutefois, avant d'envisager de mettre en place des obligations de service public pour le fret ferroviaire, les États membres devraient tout mettre en œuvre pour instaurer des conditions-cadres réglementaires et économiques favorables pour que les services de fret ferroviaire pour lesquels il existe une demande puissent être fournis sur une base commerciale. L'adéquation des services de transport doit être évaluée au regard de l'état de l'offre et de la demande dans le secteur des transports et en fonction des besoins de la communauté. Dans le même temps, la compensation financière de ces obligations devrait être soumise à des conditions qui réduisent au minimum les distorsions sur le marché intérieur. Il convient donc de clarifier les conditions dans lesquelles les compensations de service public doivent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 du traité.
16. Les lignes directrices relatives aux aides d'État aux entreprises ferroviaires³⁸ adoptées par la Commission en 2008 (ci-après les «lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire») ont codifié la pratique de la Commission relative à l'application de l'article 93 du traité aux entreprises ferroviaires. Les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire comprenaient également des incitations afin d'accroître la part du transport ferroviaire. Elles avaient pour objectif d'accompagner la libéralisation du secteur ferroviaire et d'achever le marché ferroviaire unique européen grâce à l'établissement d'une interopérabilité totale. Ces lignes directrices n'ont pas de date d'expiration, mais le bilan de qualité réalisé par la Commission en 2020³⁹ a permis de conclure que les lignes directrices de 2008 devaient être révisées pour tenir compte de la pratique décisionnelle de la Commission développée en lien avec les aides d'État

³⁵ Voir décision de la Commission du 24 novembre 2023 dans l'affaire SA.32953, Italie, *Aides d'État en faveur de Trenitalia SpA* (non encore publiée au JO).

³⁶ Voir communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4), point 50.

³⁷ Voir lignes directrices interprétatives de la Commission concernant le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (JO C 92 du 29.3.2014, p. 1), point 2.1.3.

³⁸ Communication de la Commission – *Lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires* (JO C 184 du 22.7.2008, p. 13)

³⁹ Document de travail des services de la Commission du 30 octobre 2020 – *Fitness check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance* [SWD(2020) 257 final].

appréciées directement au regard de l'article 93 du traité, de l'évolution du marché et des objectifs politiques poursuivis par le pacte vert pour l'Europe.

17. En publiant les présentes lignes directrices, la Commission: i) remplace les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, ii) codifie sa pratique décisionnelle en ce qui concerne l'application des aides d'État à la coordination des transports au titre de l'article 93 du traité (non seulement au transport ferroviaire, mais aussi au transport par voie navigable et au transport multimodal), iii) fournit des orientations sur les règles en matière d'aides d'État applicables aux services publics de fret ferroviaire, iv) rappelle les règles applicables aux entreprises ferroviaires verticalement intégrées et v) précise les obligations de déclaration incombant aux États membres.
18. L'objectif de cette révision est de contribuer à la transition vers la neutralité climatique visée par le pacte vert pour l'Europe, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables dans les secteurs du transport ferroviaire, de la navigation intérieure et du transport multimodal. Les présentes lignes directrices et le règlement de la Commission déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en vertu des articles 93, 107 et 108 du traité (ci-après le «règlement d'exemption par catégorie dans le secteur des transports» – «RECT»)⁴⁰, qui a été adopté récemment, visent à promouvoir des formes de transport durables en orientant l'action des États membres vers les types d'aides susceptibles d'entraîner moins de distorsions dans le secteur du transport terrestre.

1.2.1 Le secteur ferroviaire

19. Le secteur ferroviaire revêt une importance stratégique pour l'Union. Le chemin de fer assure chaque année dans l'Union le transport d'environ 1,6 milliard de tonnes de fret et de 9 milliards de voyageurs et contribue de manière importante à l'offre de transports terrestres proposée dans l'Union⁴¹, en assurant un transport propre et un niveau élevé d'efficacité en ce qui concerne le nombre de voyageurs transportés par véhicule et par trajet. Compte tenu de sa valeur en tant que mode de transport motorisé le plus durable et le plus respectueux de l'environnement, le transport par chemin de fer est essentiel pour atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe. Cependant, ainsi que le confirme une étude commandée par la Commission en vue de la révision des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire⁴², le secteur ferroviaire présente encore plusieurs inconvénients qui empêchent le marché d'atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe. Non seulement le nombre et la capacité actuels des installations ferroviaires ne permettraient pas de soutenir l'augmentation souhaitée du trafic, mais le réseau ferroviaire dans l'ensemble de l'Union reste largement insuffisant en raison de l'absence de connexions entre les terminaux de transport et du manque de coordination entre les

⁴⁰ [Référence à insérer après adoption].

⁴¹ En 2019, avant le début de la pandémie de COVID-19, les volumes de trafic de voyageurs dans l'Union ont atteint 414 milliards de voyageurs-km sur un total de quelque 6 000 milliards de voyageurs-km pour le transport terrestre. Afin d'empêcher la propagation de la pandémie de COVID-19, les pays ont pris des mesures restrictives en mars 2020, qui ont eu une incidence significative sur le transport ferroviaire de voyageurs. Malgré une reprise constante des volumes de trafic par rapport à 2019, en 2021, le nombre de voyageurs ferroviaires dans les États membres était encore inférieur de 37 % à celui de 2019. En 2018, les volumes de trafic de fret dans l'Union ont atteint 400 milliards de tonnes-km sur un total de 2 500 milliards pour le transport terrestre. Les restrictions liées à la COVID-19 ont également eu une incidence significative sur le fret ferroviaire, bien qu'à un niveau inférieur à celui du transport ferroviaire de voyageurs. En 2021, les volumes de trafic de l'Union ont presque atteint leur niveau record de 2018, se situant à 399 milliards de tonnes-km (source: [Eurostat](#)).

⁴² *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings* (Étude d'appui à l'analyse d'impact concernant la révision des lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires), E.C.A Economics et al. (2022).

systèmes de transport ferroviaire des différents États membres. En outre, une part importante de la flotte de matériel roulant de l'Union arrive à la fin de sa durée de vie utile et son renouvellement ne peut être considéré comme acquis, étant donné que les petites entreprises ferroviaires risquent de ne pas être en mesure de faire face aux investissements financiers nécessaires sans subvention publique.

20. Comme le souligne le bilan de qualité réalisé par la Commission en 2020⁴³, plusieurs aspects des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire sont devenus obsolètes et ne sont, de fait, plus appliqués. Par exemple, les conditions relatives à l'annulation de dettes historiques directement liées à l'activité de transport ferroviaire sont devenues obsolètes⁴⁴, de même que les conditions spécifiques relatives à la restructuration des branches «fret» des entreprises ferroviaires, qui n'étaient applicables que jusqu'au 1^{er} janvier 2010⁴⁵, ainsi que la section consacrée à la suppression des garanties d'État illimitées⁴⁶. Les présentes lignes directrices ne contiennent plus ces éléments.
21. De même, les critères de compatibilité applicables aux aides pour l'achat et le renouvellement du matériel roulant énoncés dans les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire⁴⁷ renvoyaient à d'autres lignes directrices en matière d'aides d'État qui ont expiré ou ont été remplacées entretemps⁴⁸. Les présentes lignes directrices suppriment ces conditions et fixent de nouvelles conditions régissant les aides à l'acquisition de matériel roulant destinées à faciliter l'entrée sur le marché et/ou l'expansion de nouveaux acteurs (voir section 4.2.2.3). Lors de l'élaboration des nouvelles conditions, la Commission a tenu compte du fait que la flotte de matériel roulant est généralement proche, ou au-delà, de sa durée de vie utile escomptée⁴⁹, que l'absence de normalisation technique entre les États membres empêche l'échange de matériel roulant entre les États membres⁵⁰, et que les petites et moyennes entreprises ferroviaires (PME) et les nouveaux arrivants éprouvent des difficultés à renouveler ou à étoffer leur

⁴³ Voir note de bas de page n° 39.

⁴⁴ Chapitre 4 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, voir note de bas de page n° 38. Le point 56 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire porte sur les aides qui servent à compenser des dettes clairement déterminées et individualisées, et contractées avant le 15 mars 2001 ou avant la date ultérieure d'adhésion de l'État membre concerné à l'Union européenne.

⁴⁵ Chapitre 5 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, voir note de bas de page n° 38.

⁴⁶ Chapitre 7 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, voir note de bas de page n° 38. Conformément au point 4.1 de la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties (JO C 155 du 20.6.2008, p. 10), les garanties illimitées sont en principe incompatibles avec le traité. Cela vaut pour tous les secteurs économiques, y compris le secteur des transports.

⁴⁷ Chapitre 3 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, voir note de bas de page n° 38.

⁴⁸ À savoir les *lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté* (JO C 244 du 1.10.2004, p. 2), les *lignes directrices communautaires concernant les aides d'État à la protection de l'environnement* (JO C 82 du 1.4.2008, p. 1), les *lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013* (JO C 54 du 4.3.2006, p. 13), le règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10 du 13.1.2001, p. 33); ainsi que le règlement (CEE) n° 1191/69 (mentionné à la note de bas de page n° 34), autant de textes qui ne sont plus en vigueur.

⁴⁹ Même s'il existe des différences entre les États membres, au rythme actuel de renouvellement (tel qu'observé ces 10 dernières années), la taille de la flotte de matériel roulant dans l'Union, en particulier les trains de voyageurs, diminuera au cours des 10 prochaines années.

⁵⁰ L'absence de normalisation technique résulte des différences entre les infrastructures ferroviaires des différents États membres en ce qui concerne les systèmes de signalisation, l'électrification, les systèmes de tension et le gabarit (qui, dans certains États membres, par exemple en Espagne, au Portugal, en Irlande et en Finlande, est différent du gabarit standard de 1 435 mm qui prévaut dans l'Union).

flotte en raison des coûts d'investissement élevés liés à l'achat de matériel roulant et des difficultés d'accès au financement⁵¹.

22. En ce qui concerne les aides à la coordination des transports, les présentes lignes directrices apportent les nouveautés décrites aux points 23 à 26.
23. Contrairement aux lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, les présentes lignes directrices s'appliquent non seulement aux entreprises ferroviaires, mais aussi à d'autres opérateurs ferroviaires⁵². Elles s'appliquent également aux entreprises actives du côté de la demande dans le secteur du transport ferroviaire, c'est-à-dire aux organisateurs de transport (par exemple, les sociétés de logistique, les transitaires, les opérateurs de transport multimodal), dans la mesure où elles choisissent d'utiliser le rail plutôt que la route.
24. En ce qui concerne les aides au fonctionnement, les critères de compatibilité définis dans les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire qui sont applicables aux aides à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et aux aides à la réduction des coûts externes⁵³ ont dû être mis à jour. L'expérience acquise par la Commission dans le cadre de l'appréciation des aides au regard des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire a montré que ces règles devaient être simplifiées et rationalisées afin de remédier à la défaillance spécifique du marché qu'elles visaient à corriger. Bien que les présentes lignes directrices ne comportent pas de section relative aux aides à l'utilisation de l'infrastructure, laquelle figurait au point 98 a) des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, les États membres peuvent utiliser les aides destinées à réduire les coûts externes du transport, sur la base de la méthode de calcul des coûts externes, afin de continuer à couvrir les coûts liés à l'utilisation de l'infrastructure (voir section 4.2.1.1). En outre, afin de faciliter davantage le développement de nouvelles liaisons ferroviaires commerciales, les présentes lignes directrices couvrent également les aides au fonctionnement destinées au lancement de nouvelles liaisons commerciales de fret ferroviaire et de nouvelles liaisons commerciales de transport ferroviaire de voyageurs en ce qui concerne les services de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière ou les services de transport ferroviaire de voyageurs longue distance (voir section 4.2.1.2).
25. Sur la base de l'expérience acquise dans le cadre des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire relatives aux aides à l'interopérabilité et compte tenu des différents types d'avantages sous-jacents aux investissements dans les systèmes de gestion du trafic⁵⁴, les présentes lignes directrices établissent une distinction entre les aides à

⁵¹ L'accès à du matériel roulant d'occasion ne peut être considéré comme une réelle alternative à l'achat ou à la location de matériel roulant neuf en raison du développement limité des marchés de l'occasion dans ce domaine.

⁵² Le terme «opérateur ferroviaire» englobe non seulement les «entreprises ferroviaires» au sens de la directive établissant un espace ferroviaire unique européen (voir note de bas de page n° 8) (c'est-à-dire toute entreprise à statut privé ou public, dont l'activité principale est la fourniture de prestations de transport de marchandises et/ou de voyageurs par chemin de fer, la traction devant obligatoirement être assurée par cette entreprise), mais aussi d'autres entreprises ferroviaires qui fournissent des services de transport ferroviaire sans pour autant assurer la traction (entreprises devant louer des locomotives pour exercer leur activité).

⁵³ Chapitre 6 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, voir note de bas de page n° 38.

⁵⁴ Compte tenu de sa forte dimension européenne, le transport ferroviaire est très sensible au manque d'interopérabilité et de coordination entre les réseaux ferroviaires nationaux susceptibles de nuire à sa compétitivité. Tel est le cas en particulier du fret ferroviaire, dont la moitié environ revêt une dimension transfrontière. Jusqu'à présent, le trafic ferroviaire de voyageurs est essentiellement national, avec seulement moins de 10 % de trafic transfrontière en 2021 (source: [Eurostat](#)). Toutefois, il présente un important potentiel transfrontière, notamment en ce qui concerne le transport transfrontière de nuit.

l'interopérabilité (section 4.2.2.4) et les aides à l'adaptation technique et à la modernisation du matériel roulant (section 4.2.2.5). En réalité, les investissements en matière d'interopérabilité (tels que les investissements nécessaires à l'harmonisation transfrontière des systèmes de gestion du trafic) sont exposés à un degré plus élevé de défaillances du marché, notamment des problèmes de coordination et des désavantages subis par les opérateurs du marché qui sont les premiers à agir⁵⁵. La Commission appréciera les aides visant à promouvoir la numérisation afin de faciliter la gestion du trafic, les flux de circulation ininterrompus et/ou la sécurité de l'exploitation des trains au regard des sections des présentes lignes directrices concernant les aides à l'interopérabilité (section 4.2.2.4) et les aides à l'adaptation technique et à la modernisation (section 4.2.2.5).

26. Contrairement aux lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, qui ne couvraient pas les aides aux installations de transport ferroviaire⁵⁶, les présentes lignes directrices prévoient des règles de compatibilité détaillées pour les aides à l'investissement en faveur de la construction, de la modernisation et de la rénovation d'installations de transport ferroviaires (sections 4.2.2.1 et 4.2.2.2). Ces règles font le point sur la pratique décisionnelle développée par la Commission pour apprécier la compatibilité des aides d'État dans le secteur du transport terrestre au regard de l'article 93 du traité.
27. Les présentes lignes directrices comportent un chapitre spécifique sur la compatibilité des aides aux opérateurs qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la fourniture d'un service public dans le secteur du fret ferroviaire (chapitre 5).
28. Enfin, les présentes lignes directrices comportent un chapitre spécifique reprenant les règles applicables aux flux financiers dans les entreprises ferroviaires verticalement intégrées (chapitre 6).

1.2.2 Le secteur de la navigation intérieure

29. Le réseau de voies navigables de l'Union couvre plus de 25 États membres et s'étend sur environ 41 000 kilomètres. Chaque année, quelque 150 milliards de tonnes-kilomètres de marchandises sont transportées sur ces voies, au moyen d'environ 15 000 navires de charge, tandis qu'approximativement 3 000 bateaux d'excursions journalières et 430 bateaux de croisière (bateaux d'une capacité supérieure à 12 passagers) sont en service⁵⁷. Le potentiel d'augmentation de la répartition modale du transport par voie navigable est considérable et permettrait de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Pour ce faire, le transport par voie navigable doit toutefois être en mesure de concurrencer les autres modes de transport dans des conditions équitables.
30. Les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire ne s'appliquaient pas au secteur de la navigation intérieure. Ces dernières années, la Commission a autorisé des aides d'État visant à promouvoir la coordination des transports dans le secteur de la navigation intérieure en se fondant directement sur l'article 93 du traité. Les présentes lignes directrices codifient la pratique décisionnelle développée dans ce domaine et fixent des critères clairs régissant la compatibilité des aides destinées à soutenir les opérations

⁵⁵ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, voir note de bas de page n° 42, sections 4.7 et 5.5.

⁵⁶ Le chapitre 2 des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire (voir note de bas de page n° 38) ne couvrait que les effets du financement public des infrastructures sur les entreprises ferroviaires.

⁵⁷ Voir note de bas de page n° 25.

de transport par voie navigable. Conformément à l'approche suivie pour le secteur ferroviaire, les présentes lignes directrices s'appliquent aux opérateurs actifs à la fois du côté de l'offre (c'est-à-dire aux aides octroyées aux opérateurs de transport par voie navigable) et de la demande (c'est-à-dire les transporteurs tels que les entreprises logistiques, les transitaires et les opérateurs de transport multimodal, dans la mesure où ils choisissent de passer du transport routier à la navigation intérieure).

31. Les présentes lignes directrices définissent les conditions de compatibilité des aides au fonctionnement et des aides à l'investissement dans le secteur de la navigation intérieure. En ce qui concerne les aides au fonctionnement, les règles régissant les aides destinées à réduire les coûts externes du transport ferroviaire et à lancer de nouvelles liaisons commerciales s'appliquent également au transport par voie navigable (voir section 4.2.1.1 et section 4.2.1.2). En ce qui concerne les aides à l'investissement, les présentes lignes directrices couvrent à la fois les aides à la construction, à la modernisation et à la rénovation d'installations dans le secteur de la navigation intérieure (voir section 4.2.2.1) et les aides à l'acquisition de bateaux de navigation intérieure afin de faciliter l'accès à des financements destinés aux investissements dans la flotte (voir section 4.2.2.3). En ce qui concerne la mise à niveau des bateaux de navigation intérieure, dans la lignée de l'approche adoptée dans le secteur ferroviaire, les présentes lignes directrices établissent une distinction entre les aides aux investissements dans l'interopérabilité (section 4.2.2.4) et les aides à l'adaptation technique et à la modernisation des bateaux (section 4.2.2.5). Dans ces deux sections des lignes directrices, la Commission appréciera les aides visant à promouvoir la numérisation afin de faciliter la gestion du trafic, les flux de circulation ininterrompus et/ou la sécurité de l'exploitation des voies navigables.
32. Le secteur européen de la navigation intérieure dispose d'une flotte relativement ancienne et, de manière générale, le secteur semble éprouver des difficultés à accroître sa part du trafic par rapport à d'autres modes de transport. Entre 2014 et 2020, le nombre d'opérateurs de transport par voie navigable actifs à la fois dans le secteur du transport de marchandises et dans celui du transport de voyageurs a diminué, et la capacité de chargement disponible a également baissé de manière continue depuis 2011. Lors de l'élaboration de ces nouvelles règles, la Commission a tenu compte de ces questions et du fait que le secteur de la navigation intérieure est constitué principalement de PME, d'entreprises familiales et de petits ports, de sorte qu'il est difficile pour ces acteurs de réaliser des investissements coûteux pour atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe⁵⁸. La plupart des opérateurs du secteur de la navigation intérieure sont des PME qui, bien souvent, ne sont pas en mesure de renouveler ou d'étoffer leur flotte parce qu'elles éprouvent des difficultés à se financer sur le marché. Par conséquent, en vertu des présentes lignes directrices, les PME sont les seules bénéficiaires possibles des aides à l'acquisition de bateaux de navigation intérieure, ce qui permet de verser ce type d'aide là où il est le plus nécessaire pour favoriser le développement du secteur de la navigation intérieure.

1.2.3 Le secteur du transport multimodal

33. Le transport multimodal, c'est-à-dire le transport de fret ou de voyageurs par au moins deux modes de transport différents, est essentiel pour permettre une utilisation accrue du transport par chemin de fer et par voie navigable car, à eux seuls, ces modes proposent rarement des solutions de transport porte-à-porte. Un transport multimodal durable,

⁵⁸ Parlement européen, *Vers un transport par voies navigables intérieures pérenne en Europe* [P9_ TA (2021) 0367], https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0367_FR.html

offrant des liaisons du dernier kilomètre et de porte à porte, permet d'améliorer, d'une part, les performances environnementales et l'efficacité énergétique du transport non routier et, d'autre part, l'accessibilité et la flexibilité du transport routier. Il est donc essentiel à la réalisation des objectifs de la stratégie de mobilité durable et intelligente et du pacte vert pour l'Europe.

34. Bien que le volume du transport multimodal de fret ait considérablement augmenté au cours des 30 dernières années, la route continue d'occuper une place prépondérante dans le transport de fret au sein de l'Union. Le transport multimodal de fret n'est souvent pas compétitif par rapport au transport exclusivement routier en raison d'écarts de performance en matière de disponibilité, de fiabilité, de ponctualité et de vitesse à différents stades de la chaîne (c'est-à-dire dans les services offerts par le transport ferroviaire et par voie d'eau, les terminaux de transbordement et le transport routier pour le «dernier kilomètre») et du fait que les effets externes négatifs du transport routier ne sont pas suffisamment pris en compte.
35. Lorsque le transport multimodal de fret consiste uniquement en un mouvement des marchandises en un seul et même véhicule ou unité de chargement, par plusieurs modes de transport successifs (sans manutention des marchandises proprement dites lors du passage d'un mode à l'autre), il est appelé «transport intermodal»⁵⁹. Le «transport combiné» est une sous-catégorie du transport intermodal, explicitement réglementée au niveau de l'Union par la directive sur les transports combinés⁶⁰. Cette directive est le seul instrument juridique de l'Union qui, à l'heure actuelle, soutient directement le transport intermodal et encourage le passage du fret routier à des modes de transport moins polluants (transport par voie navigable, maritime et ferroviaire). La directive sur les transports combinés a été adoptée en 1975⁶¹ et modifiée à plusieurs reprises pour s'appliquer à un ensemble plus large d'opérations. Le [date – à inclure une fois adoptée], le Parlement européen et le Conseil ont adopté une directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive sur les transports combinés à la suite d'une proposition présentée par la Commission le 7 novembre 2023⁶².
36. L'objectif de la directive sur les transports combinés est d'améliorer les performances environnementales des transports en établissant des conditions réglementaires et économiques plus favorables à des opérations de fret plus respectueuses de l'environnement, telles qu'elles sont définies dans ladite directive. L'objectif ultime est de réduire le coût pour l'utilisateur final – c'est-à-dire l'organisateur du transport – afin de rendre le transport combiné compétitif par rapport au transport exclusivement routier. Dans un souci de clarté, il convient de noter que le soutien financier accordé par les États membres aux opérations de transport combiné respectant les conditions de la directive sur le transport combiné pourrait constituer une aide d'État. Toute aide d'État octroyée par les États membres conformément à la directive sur les transports combinés devrait également remplir les conditions de compatibilité applicables énoncées dans le règlement d'exemption par catégorie, dans les présentes lignes directrices pour un transport

⁵⁹ Le fait que l'unité et/ou le véhicule intermodal reste le même lors du passage d'un mode à l'autre réduit les opérations de manutention des marchandises, ce qui réduit le risque de dommages ou de pertes des marchandises.

⁶⁰ Voir note de bas de page n° 26.

⁶¹ Directive 75/130/CEE du Conseil du 17 février 1975 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés rail/route de marchandises entre États membres (JO L 48 du 22.2.1975, p. 31).

⁶² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/106/CEE du Conseil en ce qui concerne un cadre de soutien pour le transport intermodal de marchandises et le règlement (UE) 2020/1056 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le calcul des économies de coûts externes et la production de données agrégées, COM/2023/702 final du 7.11.2023.

multimodal durable ou dans tout autre instrument pertinent relevant de la législation sur les aides d'État (voir chapitre 3).

37. Les présentes lignes directrices définissent les conditions de compatibilité des aides au fonctionnement et des aides à l'investissement dans le secteur du transport multimodal afin de favoriser un transport multimodal durable. En vertu des présentes lignes directrices, le transport multimodal est considéré comme «durable» si l'un au moins des modes de transport utilisés est le transport ferroviaire ou le transport par voie navigable, ou le transport routier si ce dernier est combiné au transport maritime à courte distance. Dans un souci de clarté, il y a lieu de noter qu'en vertu des présentes lignes directrices, une aide ne peut être octroyée au transport maritime à courte distance que si celui-ci est combiné au transport terrestre (c'est-à-dire au transport ferroviaire, au transport par voie navigable ou au transport routier).
38. En ce qui concerne les aides au fonctionnement, les règles relatives aux aides destinées à réduire le coût externe du transport et qui s'appliquent au transport ferroviaire s'appliquent également au transport multimodal durable (section 4.2.1.1). Contrairement aux lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire, qui ne concernaient pas le lancement de nouvelles liaisons commerciales, les présentes lignes directrices énoncent des conditions spécifiques pour l'octroi de ce type d'aide en codifiant la pratique décisionnelle développée par la Commission (section 4.2.1.2).
39. En ce qui concerne les aides à l'investissement, les présentes lignes directrices couvrent les aides aux installations de transport multimodal ainsi que les aides de mise à niveau du matériel pour le transport multimodal durable. Les aides en faveur de ces installations de transport multimodal sont limitées aux aides à l'investissement dans des installations de transport ferroviaire et par voie navigable unimodal et multimodal (section 4.2.2.1). Dans un souci de clarté, il convient de noter que les présentes lignes directrices s'appliquent également aux aides d'État en faveur des installations de transport multimodal qui sont situées dans des ports maritimes et qui sont desservies par chemin de fer ou par voie navigable. En ce qui concerne la mise à niveau du matériel destiné au transport multimodal durable, conformément à l'approche adoptée dans les secteurs du transport ferroviaire et de la navigation intérieure, les présentes lignes directrices établissent une distinction entre les aides aux investissements dans l'interopérabilité (section 4.2.2.4) et les aides à l'adaptation technique et à la modernisation du matériel destiné au transport multimodal durable (section 4.2.2.5). Dans un souci de clarté, il convient de noter que les présentes lignes directrices ne couvrent pas les aides à l'acquisition du matériel destiné au transport multimodal durable. Ces aides relèvent du règlement d'exemption par catégorie si elles concernent des unités de chargement intermodales (UCI) et/ou des grues à bord des bateaux, et elles sont octroyées par les États membres sous la forme de régimes d'aides dans des conditions très spécifiques. En dehors de ces cas, la Commission estime que les aides à l'acquisition d'équipements pour le transport multimodal durable (par exemple, des semi-remorques préhensibles) ne peuvent être autorisées qu'à titre exceptionnel, et les appréciera donc directement au regard de l'article 93 du traité.

2. CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS

2.1 Champ d'application

40. Les présentes lignes directrices s'appliquent aux aides d'État⁶³ octroyées à des entreprises des secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal durable⁶⁴, dès lors que les mesures d'aide relèvent du champ d'application du chapitre 4 ou du chapitre 5 des présentes lignes directrices.
41. Les présentes lignes directrices définissent les critères de compatibilité des aides suivantes au titre de l'article 93 du traité:
- a) les aides octroyées dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal qui répondent aux besoins de la coordination des transports (chapitre 4);
 - b) les aides octroyées dans le secteur du fret ferroviaire destinées à rembourser aux entreprises l'exécution de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public (chapitre 5).
42. En ce qui concerne les aides à la coordination des transports dans les secteurs du transport ferroviaire, de la navigation intérieure et du transport multimodal, les présentes lignes directrices s'appliquent également aux entreprises qui transportent des personnes et/ou du fret dans les secteurs de la navigation intérieure et du transport multimodal, de même qu'aux entreprises actives du côté de la demande dans le secteur du transport terrestre, à savoir les organisateurs de transport⁶⁵, qui décident des modes de transport à utiliser. L'expérience a montré que les entreprises ferroviaires ne sont que certains des acteurs clés (parmi de nombreux autres) qui contribuent au transfert modal vers des modes de transport terrestre durables. En outre, la Commission a établi une certaine pratique décisionnelle en appliquant les principes des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire aux mesures d'aide dont les bénéficiaires directs sont des entreprises de logistique utilisant des services de transport ferroviaire plutôt que des entreprises ferroviaires⁶⁶. En effet, les principes énoncés dans lesdites lignes directrices étaient

⁶³ Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du traité, constituent des aides d'État, «dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions». Les interventions de l'État ne satisfaisant pas à une des conditions énoncées à l'article 107, paragraphe 1, du traité ne constituent pas une aide d'État. En conséquence, elles ne sont pas soumises à l'appréciation de la compatibilité prévue dans les présentes lignes directrices. Plus précisément, un financement de l'Union qui est géré au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union, et qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par les États membres, ne constitue pas une aide d'État. Cela s'applique par exemple aux financements fournis par l'Union au titre du règlement (UE) 2021/1153 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et abrogeant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) n° 283/2014 (JO L 249 du 14.7.2021, p. 38).

⁶⁴ Dans un souci de clarté, il convient de préciser que les services de transport multimodal durable combinant un segment de transport terrestre et un segment maritime à courte distance sont aussi intégralement couverts par les présentes lignes directrices et évalués au regard de l'article 93 du traité.

⁶⁵ Par exemple, les entreprises de logistique, les transitaires, ou les opérateurs de transport multimodal.

⁶⁶ Par exemple, la décision de la Commission du 24 octobre 2022 dans l'affaire SA.100463, Pays-Bas, *Régime d'aides visant à promouvoir le transfert modal de la route vers le rail et la navigation intérieure*, considérant 49 (JO C 461 du 2.12.2022, p. 1); décision de la Commission du 15 mai 2020 dans l'affaire SA.53615, Italie, *Interventions en faveur de la ville de Gênes*, considérant 55 (JO C 206 du 19.6.2020, p. 1); décision de la Commission du 20 décembre 2018 dans l'affaire SA.50115, Italie, *Transport ferroviaire intermodal de brames de fer dans la région Frioul-Vénétie Julienne*, considérant 58 (JO C 90 du 8.3.2019,

également appropriés à un examen de la compatibilité des aides lorsque les entreprises ferroviaires ne sont que des bénéficiaires indirects.

43. Les types d'aides suivants qui répondent aux besoins de la coordination des transports, tels qu'ils sont détaillés aux sections 4.2.1 et 4.2.2, relèvent des présentes lignes directrices: i) les aides visant à réduire les coûts externes du transport; ii) les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales; iii) les aides à la construction, à la modernisation et à la rénovation d'installations ferroviaires et fluviales de transport unimodal et multimodal ; iv) les aides à la construction, à la modernisation et/ou à la rénovation d'embranchements particuliers; v) les aides à l'acquisition de véhicules pour le transport ferroviaire ou par voie navigable; vi) les aides à l'interopérabilité; et vii) les aides à l'adaptation technique et à la modernisation.
44. Comme indiqué au point 39, les présentes lignes directrices ne couvrent pas les aides à l'investissement en faveur de l'acquisition d'équipements pour le transport multimodal durable. Ces aides relèvent du règlement d'exemption par catégorie si elles concernent des UCI et/ou des grues à bord des bateaux, et elles sont octroyées par les États membres sous forme de régimes d'aides dans des conditions très spécifiques. En dehors de ces cas, la Commission considère que les aides à l'acquisition d'équipements pour le transport multimodal durable ne peuvent être autorisées qu'à titre exceptionnel et procédera à leur appréciation directement au regard du traité.
45. Les présentes lignes directrices ne couvrent pas les aides d'État en faveur des infrastructures portuaires⁶⁷. La Commission continuera d'apprécier les aides d'État en faveur des infrastructures portuaires directement au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, pour autant qu'elles ne bénéficient pas d'une exemption par catégorie en vertu du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission⁶⁸ ou, si les infrastructures portuaires sont nécessaires à la fourniture d'un service d'intérêt économique général (SIEG) et ne bénéficient pas d'une exemption par catégorie en vertu de la décision 2012/21/UE de la Commission⁶⁹, conformément aux règles énoncées dans la communication de la Commission relative à l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (ci-après l'«encadrement SIEG»)⁷⁰, au regard de l'article 106, paragraphe 2, du traité. Pour éviter toute ambiguïté, comme indiqué au point 39 et précisé au point 123, il convient de noter que les présentes lignes directrices couvrent également les aides à l'investissement en

p. 2); décision de la Commission du 6 décembre 2017 dans l'affaire SA.48858, Italie, *Régime d'aides en faveur du transport combiné dans la province de Bolzano*, considérant 53 (JO C 158 du 4.5.2018, p. 6); décision de la Commission du 25 juillet 2017 dans l'affaire SA.46806, Italie, *Aide au transport combiné dans la province de Trente*, considérant 46 (JO C 442 du 22.12.2017, p. 2); décision de la Commission du 29 avril 2016 dans l'affaire SA.41033, Italie, *Régime de transport intégré dans la province de Trente*, considérant 44 (JO C 220 du 17.6.2016, p. 2); décision de la Commission du 13 juin 2014 dans l'affaire SA.38152, Italie, *Aide en faveur du transport ferroviaire de marchandises dans la région d'Émilie-Romagne*, considérant 27 (JO C 282 du 22.8.2014, p. 23); décision de la Commission du 16 décembre 2011 dans l'affaire SA.32603, Italie, *Régime de subvention «Ferrobonus» en faveur du transport combiné*, considérant 26 (JO C 88 du 24.3.2012, p. 1).

⁶⁷ Telles que définies dans le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1).

⁶⁸ Voir note de bas de page n° 67.

⁶⁹ Décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 7 du 11.1.2012, p. 3).

⁷⁰ Communication de la Commission – *Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public* (2011) (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15).

faveur des installations de transport multimodal qui sont situées dans des ports maritimes et qui ont des liaisons ferroviaires ou par voie navigable.

46. Les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie sont soumises aux règles énoncées dans les *lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022* de la Commission⁷¹. Par conséquent, en ce qui concerne le transport ferroviaire, fluvial et multimodal, la Commission continuera d'apprécier la compatibilité des aides à l'investissement dans les véhicules propres et le matériel de terminal mobile propre au regard des *lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022* de la Commission⁷². Dans le même esprit, les aides à l'investissement en faveur de la réduction du bruit dans le transport ferroviaire couvertes non pas par les présentes lignes directrices, mais par les *lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022* de la Commission⁷³ (qui comportent des règles spécifiques concernant les aides à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par les gaz à effet de serre).
47. En ce qui concerne les aides dans le secteur ferroviaire qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public, le règlement (CE) n° 1370/2007⁷⁴ instaure un cadre juridique spécifique pour les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (et par voie navigable dans le cas où les États membres décident d'appliquer ledit règlement à ces services⁷⁵). Par conséquent, s'agissant des services publics de transport, les présentes lignes directrices ne couvrent que les compensations de service public versées pour la fourniture de services de fret ferroviaire. La Commission continuera d'apprécier les compensations de service public versées pour la fourniture de services de transport de marchandises par voie navigable [et de services de transport de voyageurs par voie navigable si ceux-ci ne sont pas soumis au règlement (CE) n° 1370/2007] directement au regard de l'article 93 du traité.
48. Les présentes lignes directrices précisent les conditions d'appréciation, au regard de l'article 93 du traité, des aides octroyées dans le secteur du fret ferroviaire afin de rembourser aux entreprises certaines servitudes inhérentes à la fourniture d'un service public⁷⁶. Ces conditions reflètent les principes établis par la Commission dans son encadrement SIEG⁷⁷ qui, à la différence de la communication relative à l'application des règles de l'Union en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de SIEG (ci-après la «communication SIEG»)⁷⁸, n'est pas directement applicable aux services de fret ferroviaire puisqu'il exclut expressément le transport terrestre de son champ d'application. Les présentes lignes directrices apportent également les éclaircissements spécifiques requis au regard des besoins particuliers du secteur du transport terrestre.

⁷¹ Communication de la Commission – *Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022* (JO C 80 du 18.2.2022, p. 1).

⁷² Voir note de bas de page n° 71.

⁷³ Voir note de bas de page n° 71.

⁷⁴ Voir note de bas de page n° 31.

⁷⁵ Article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007, voir note de bas de page n° 31.

⁷⁶ Dans un souci de clarté, la Commission continuera d'apprécier directement au regard de l'article 93 du traité la compatibilité des aides dans le secteur du transport de marchandises par voie navigable destinées à rembourser aux entreprises certaines servitudes inhérentes à la fourniture d'un service public.

⁷⁷ Voir note de bas de page n° 70.

⁷⁸ Voir note de bas de page n° 36.

49. Les présentes lignes directrices (chapitre 6) rappellent également les principes applicables aux flux financiers au sein des entreprises ferroviaires verticalement intégrées.
50. Les conditions formulées dans les présentes lignes directrices s'appliquent aux régimes d'aides et aux aides individuelles, octroyées sur la base d'un régime d'aides ou sur une base ad hoc, sauf disposition contraire.
51. Les présentes lignes directrices s'appliquent aux entreprises de toute taille, sauf indication contraire.
52. Les entreprises en difficulté, telles que définies dans les *lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers*⁷⁹, ne peuvent pas bénéficier d'aides au titre des présentes lignes directrices, car les aides en faveur d'une entreprise en difficulté ne constituent pas, en principe, un moyen approprié de répondre aux besoins de la coordination des transports ou d'assurer la fourniture d'un service public. Les *lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers* définissent les critères de compatibilité des aides au sauvetage et à la restructuration octroyées au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité à toutes les entreprises pouvant être considérées comme des entreprises en difficulté, y compris les entreprises du secteur du transport terrestre, en l'absence d'orientations spécifiques de la Commission applicables aux entreprises en difficulté dans ce secteur⁸⁰.
53. Pour apprécier une aide en faveur d'une entreprise faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission déclarant une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, la Commission tiendra compte du montant des aides qui reste à récupérer⁸¹.

2.2 Définitions

54. Aux fins des présentes lignes directrices, on entend par:
- a) «infrastructures d'accès»: tout type d'infrastructures nécessaires pour garantir l'accès et l'entrée aux utilisateurs d'une installation ferroviaire ou fluviale de transport multimodal ou d'une installation unimodale ferroviaire ou de navigation intérieure, par voie terrestre, par voie maritime ou par voie navigable intérieure, comme les routes, les voies ferroviaires, les chenaux et les écluses;
 - b) «aide ad hoc»: toute aide qui n'est pas octroyée sur la base d'un régime d'aides;
 - c) «intensité de l'aide»: le montant brut de l'aide calculé par bénéficiaire et exprimé en pourcentage des coûts admissibles. Tous les chiffres utilisés sont des montants avant impôts ou autres prélèvements;

⁷⁹ Communication de la Commission – *Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté aux que les établissements financiers* (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

⁸⁰ Les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire (voir note de bas de page n° 38) prévoyaient des dérogations aux règles applicables aux entreprises en difficulté dans le secteur du fret ferroviaire, qui ont expiré le 31 décembre 2009. Depuis lors, les *lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers* (voir note de bas de page n° 79) sont pleinement applicables à l'ensemble du secteur ferroviaire.

⁸¹ Voir arrêt du 15 mai 1997, TWD/Commission, C-355/95 P, EU:C:1997:241, points 25 à 27.

- d) «régime d'aides»: toute disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides individuelles peuvent être octroyées à des entreprises, définies d'une manière générale et abstraite dans ladite disposition, et toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou à plusieurs entreprises pour une période indéterminée et/ou pour un montant indéterminé;
- e) «transport combiné»: le type de transport intermodal qui remplit les conditions fixées pour le transport combiné dans la directive relative au transport combiné⁸²;
- f) «infrastructure dédiée»: une infrastructure construite pour une ou des entreprises identifiables au préalable et adaptée à leurs besoins;
- g) «matériel destiné au transport multimodal durable»: le matériel utilisé dans les services de transbordement annexes au transport multimodal durable, tels que les semi-remorques préhensibles, à l'exclusion du matériel de terminal mobile;
- h) «registre européen des véhicules»: un registre au sens de l'article 47, paragraphe 5, de la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (refonte)⁸³ et de l'article 19 de la directive (UE) 2016/1629 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure⁸⁴;
- i) «plan d'évaluation»: un document couvrant un ou plusieurs régimes d'aides et contenant au minimum les éléments suivants: les objectifs du régime d'aides à évaluer, les questions d'évaluation, les indicateurs de résultat, la méthode envisagée pour réaliser l'évaluation, les exigences en matière de collecte de données, le calendrier proposé pour l'évaluation, y compris la date de présentation des rapports d'évaluation intermédiaire et final, la description de l'organisme indépendant réalisant l'évaluation ou les critères qui seront utilisés pour sa sélection et les modalités prévues pour garantir la publicité de l'évaluation;
- j) «coûts externes du transport»: les coûts engendrés par les usagers des transports sans être supportés par ceux-ci mais par la société tout entière, et qui sont liés notamment aux émissions de gaz à effet de serre, à la pollution atmosphérique, aux blessures et aux décès, au bruit et aux encombrements de la circulation;
- k) «aide individuelle»: une aide ad hoc ou une aide octroyée à un bénéficiaire individuel sur la base d'un régime d'aides;
- l) «installation de navigation intérieure»: toute installation de service (par exemple, un terminal ou une installation d'entretien ou de stockage) et ses infrastructures d'accès (y compris le matériel physique ou numérique nécessaire à leur fonctionnement) qui sont situées dans l'Union et utilisées pour effectuer des transports par voie navigable, à l'exclusion des installations ou du matériel nécessaires à l'exercice d'activités autres que les transports;

⁸² Voir note de bas de page n° 26.

⁸³ Directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (refonte) (JO L 138 du 26.5.2016, p. 44).

⁸⁴ Directive (UE) 2016/1629 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure, modifiant la directive 2009/100/CE et abrogeant la directive 2006/87/CE (JO L 252 du 16.9.2016, p. 118).

- m) «bateau de navigation intérieure»: un bateau de transport de voyageurs ou de fret, destiné uniquement ou essentiellement à naviguer sur les voies d'eau intérieures ou dans les eaux situées à l'intérieur ou dans le proche voisinage d'eaux abritées;
- n) «transport intermodal»: la circulation de marchandises (dans une seule et même unité de chargement ou dans un seul et même véhicule) par des modes de transport successifs sans manutention des marchandises elles-mêmes lors du changement de mode;
- o) «unité de chargement intermodale (UCI)»: un conteneur, une caisse mobile ou une semi-remorque/un véhicule routier automobile pour le transport de marchandises ou une combinaison de véhicules utilisés pour le transport intermodal;
- p) «interopérabilité»: des flux de circulation ininterrompus de marchandises ou de voyageurs, en particulier entre États membres ou modes de transport;
- q) «transport terrestre»: le transport par chemin de fer, par voie navigable et par route⁸⁵;
- r) «matériel de terminal mobile»: le matériel utilisé pour le chargement, le déchargement et le transbordement de marchandises et les unités de chargement intermodales et pour le déplacement de fret dans une zone du terminal;
- s) «transport multimodal»: le transport de marchandises ou de voyageurs par au moins deux modes de transport différents;
- t) «registre national»: un registre tenu par un État membre au sens de l'article 47 de la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil⁸⁶ ou de l'article 17 de la directive (UE) 2016/1629 du Parlement européen et du Conseil⁸⁷;
- u) «nouvelle liaison commerciale de transport de marchandises par voie navigable»: une liaison commerciale qui concerne de nouvelles opérations régulières de transport de marchandises par voie navigable entre au moins deux terminaux qui n'ont pas été reliés par des services réguliers de transport de marchandises depuis au moins cinq ans avant le début des opérations sur la liaison en question;
- v) «nouvelle liaison commerciale de fret ferroviaire»: une liaison commerciale qui concerne de nouvelles opérations régulières de fret ferroviaire entre au moins deux terminaux qui n'ont pas été reliés par des services réguliers de fret depuis au moins cinq ans avant le début des opérations sur la liaison en question;
- w) «nouvelle liaison commerciale de transport ferroviaire de voyageurs»: une liaison commerciale qui concerne de nouvelles opérations régulières de transport ferroviaire de voyageurs entre au moins deux terminaux qui n'ont pas été reliés par des services réguliers de transport de voyageurs depuis au moins cinq ans avant le début des opérations sur la liaison en question;

⁸⁵ En vertu de l'article 100 du traité, les dispositions du titre VI du traité intitulé «Les transports» ne s'appliquent en principe qu'aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Ces trois types de transport sont généralement appelés «transport terrestre», par opposition au transport maritime et aérien.

⁸⁶ Voir note de bas de page n° 83.

⁸⁷ Voir note de bas de page n° 84.

- x) «nouvel arrivant» dans le secteur ferroviaire: une entreprise ferroviaire au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen⁸⁸ qui remplit les deux conditions suivantes:
- (i) elle a reçu une licence en vertu de l'article 17, paragraphe 3, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen pour le segment de marché concerné moins de 20 ans avant l'octroi de l'aide;
 - (ii) elle n'est pas liée, au sens de l'article 3, paragraphe 3, de l'annexe I du RECT, à une entreprise ferroviaire ayant reçu une licence au sens de l'article 3, point 14, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen avant le 1^{er} janvier 2010.
- y) «activités autres que le transport»: les services commerciaux fournis aux entreprises de transport ou aux autres utilisateurs des installations non liés au transport ferroviaire ou par voie navigable unimodal ou multimodal, y compris les services auxiliaires fournis aux voyageurs, aux transitaires ou à d'autres prestataires de services, tels que la location de bureaux, les commerces et les hôtels;
- z) «embranchement particulier»: une infrastructure ferroviaire détenue et exploitée par une entité privée (y compris les voies ferrées et toute autre installation ou tout autre matériel nécessaire pour la rendre fonctionnelle), connectée aux installations de chargement du réseau ferroviaire public qui ne sont pas considérées comme des installations de service au sens de l'annexe II de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen⁸⁹, ainsi que toute infrastructure dédiée desservant une infrastructure détenue et exploitée par une entité privée;
- aa) ««terminal ferroviaire et/ou fluvial de fret multimodal»: une structure équipée pour le transbordement entre deux systèmes ferroviaires différents ou entre au moins deux modes de transport (dont l'un est le chemin de fer ou les voies navigables), tels que les terminaux dans les ports intérieurs ou maritimes, le long des voies navigables, dans les aéroports ou des plateformes logistiques multimodales;
- bb) «installation ferroviaire et/ou fluviale de transport multimodal ferroviaire»: une installation de service et ses infrastructures d'accès (y compris le matériel physique ou numérique nécessaire à leur fonctionnement) situées dans l'Union et nécessaires pour assurer un transport ferroviaire ou par voie navigable en combinaison avec d'autres modes de transport, à l'exclusion des installations ou du matériel nécessaires aux activités autres que les transports. Cette définition inclut les terminaux ferroviaires et fluviaux de fret multimodaux;
- cc) «installation ferroviaire»: toute installation de service (par exemple, les terminaux de fret ferroviaires ou une installation d'entretien ou de stockage) et ses infrastructures d'accès (y compris le matériel physique ou numérique nécessaire à leur fonctionnement) qui sont situées dans l'Union, mentionnées à l'annexe II de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen⁹⁰, à l'exclusion des installations ou du matériel nécessaires à l'exercice d'activités autres que les transports;

⁸⁸ Voir note de bas de page n° 8.

⁸⁹ Voir note de bas de page n° 8.

⁹⁰ Voir note de bas de page n° 8.

- dd) «entreprise ferroviaire»: toute entreprise publique ou privée visée à l'article 3, paragraphe 1, point 1), de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen⁹¹;
- ee) «matériel roulant»: l'un des éléments suivants:
- (i) les locomotives et le matériel roulant destiné au transport de voyageurs, y compris les motrices de traction à moteurs thermiques ou électriques, les rames automotrices thermiques ou électriques, ainsi que les voitures de voyageurs;
 - (ii) les wagons de marchandises, y compris les véhicules surbaissés conçus pour l'ensemble du réseau et les véhicules conçus pour le transport de camions;
- ff) «transport maritime à courte distance»: l'acheminement de marchandises et de voyageurs par mer entre des ports situés en Europe géographique ou entre ces ports et des ports situés dans des pays non européens ayant une façade sur une mer fermée limitrophe de l'Europe⁹²;
- gg) «petite et moyenne entreprise» («PME»): une entreprise qui remplit les conditions énoncées à l'annexe I du RECT;
- hh) «début des travaux»: soit le début des travaux de construction liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux. Dans le cas des rachats, le «début des travaux» est le moment de l'acquisition des actifs directement liés à l'établissement acquis;
- ii) «transport terrestre durable»: le transport ferroviaire ou par voie navigable ou le transport multimodal durable de marchandises ou de voyageurs lorsqu'il existe une solution de remplacement pour le même mode de transport qui entraînerait des coûts externes plus élevés;
- jj) «transport multimodal durable»: le transport de marchandises ou de voyageurs par au moins deux modes de transport différents, dont l'un au moins est le rail ou la navigation intérieure, ou le transport routier si ce dernier est combiné au transport maritime à courte distance;
- kk) «applications télématiques»: l'une des applications suivantes:
- (i) les applications au service des voyageurs, telles que les systèmes permettant aux voyageurs de recevoir des informations avant et pendant le trajet, les systèmes de réservation et de paiement, la gestion des bagages, la gestion des correspondances entre les trains et d'autres modes de transport;
 - (ii) les applications au service du fret, telles que les systèmes d'information (contrôle en temps réel des marchandises et des trains), les systèmes de triage et d'affectation, les systèmes de réservation, de paiement et de facturation,

⁹¹ Voir note de bas de page n° 8.

⁹² Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions – *Le développement du transport maritime à courte distance en Europe: une alternative dynamique dans une chaîne de transport durable – Deuxième rapport d'avancement bisannuel*, COM(1999) 317 final du 29.6.1999.

la gestion des correspondances avec d'autres modes de transport et la production des documents électroniques d'accompagnement;

ll) «transporteur»: toute entreprise qui transporte des voyageurs et/ou du fret dans les secteurs du transport ferroviaire, du transport par voie navigable et/ou du transport multimodal;

mm) «organisateur de transport»: toute entreprise qui organise le transport de marchandises et fait ainsi le choix entre des modes de transport (telle que les entreprises de logistique, les transitaires, les opérateurs de transport multimodal);

nn) «véhicule de transport ferroviaire ou par voie navigable», un bateau de navigation intérieure ou du matériel roulant.

2.3 Structure des lignes directrices

55. Le chapitre 3 précise les mesures accordées dans le secteur du transport terrestre qui ne doivent pas être notifiées à la Commission avant leur mise en œuvre.

56. Le chapitre 4 présente les mesures couvertes par les présentes lignes directrices en vertu de l'article 93 du traité. La section 4.1 définit les conditions de compatibilité applicables de manière générale aux aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports. La section 4.2 définit les conditions de compatibilité spécifiques applicables aux différents types de mesures d'aide qui répondent aux besoins de la coordination des transports. Le chapitre 5 précise les conditions de compatibilité applicables aux mesures d'aide destinées à rembourser certaines servitudes inhérentes à la notion de service public. Le chapitre 6 rappelle les principes applicables aux flux financiers au sein des entreprises ferroviaires verticalement intégrées.

57. Le chapitre 7 définit les conditions dans lesquelles la Commission exigera une évaluation ex post des régimes notifiés au titre de l'article 93 du traité.

58. Le chapitre 8 décrit les obligations de déclaration et de contrôle incombant aux États membres qui octroient des aides en vertu de l'article 93 du traité.

59. Les chapitres 9 et 10 portent sur la durée des présentes lignes directrices et sur le calendrier de leur révision.

3. MESURES NON SOUMISES À NOTIFICATION

60. Lorsqu'une intervention de l'État remplit les critères pour être considérée comme une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité⁹³, les États membres doivent en principe la notifier à la Commission conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité.

⁹³ En ce qui concerne la notion d'aide d'État, la Commission renvoie à sa communication relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, C/2016/2946 (JO C 262 du 19.7.2016, p. 1). Comme indiqué au point 211 de ladite communication, l'affectation des échanges entre États membres ou une distorsion de la concurrence est généralement exclue en matière de construction d'infrastructures dans les cas où les conditions cumulatives suivantes sont réunies: i) l'infrastructure n'est habituellement pas confrontée à une concurrence directe, ii) le financement privé est insignifiant dans le secteur et l'État membre concernés et iii) l'infrastructure n'est pas conçue pour favoriser de manière sélective une entreprise ou un secteur donnés, mais procure des avantages à la société dans son ensemble.

61. Les aides d'État dans le secteur du transport terrestre ne sont pas soumises à l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité si elles remplissent les conditions fixées dans un règlement d'exemption par catégorie adopté par la Commission, conformément à l'article 1^{er} du règlement (UE) 2022/2586 du Conseil⁹⁴ ou à l'article 1^{er} du règlement (UE) 2015/1588 du Conseil⁹⁵.
62. À cet égard, le RECT couvre certaines catégories d'aides d'État répondant aux besoins de la coordination des transports dans le secteur du transport terrestre. Ces mesures d'aide, si elles sont accordées conformément aux conditions de compatibilité applicables énoncées dans le RECT, ne provoquent pas de distorsions majeures de la concurrence et des échanges, de sorte qu'elles sont réputées compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 du traité et ne sont pas soumises à l'obligation de notification.
63. En outre, le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission⁹⁶ contient des dispositions qui pourraient exempter de l'obligation de notification les aides octroyées dans le secteur du transport terrestre. Par exemple, les aides en faveur des ports intérieurs peuvent bénéficier d'une exemption par catégorie en vertu de l'article 56 *quater* dudit règlement. Tant que ces aides ne sont pas principalement destinées à répondre aux besoins de la coordination des transports, mais à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, et qu'elles sont octroyées dans le respect des conditions de compatibilité applicables énoncées dans le règlement (UE) n° 651/2014⁹⁷, ces mesures d'aide sont réputées compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité étant donné qu'elles ne provoquent pas de distorsions majeures de la concurrence et des échanges.
64. Le règlement (UE) 2023/2831 de la Commission⁹⁸ s'applique également au transport terrestre. De même, les compensations accordées aux entreprises fournissant des SIEG dans le secteur du transport terrestre relèvent du règlement (UE) 2023/2832 de la Commission⁹⁹. Les mesures remplissant les critères fixés dans ces deux règlements sont réputées n'avoir aucune incidence sur la concurrence et les échanges dans le marché intérieur. Ces mesures de minimis ne sont pas soumises à une obligation de notification étant donné qu'elles sont réputées ne pas remplir tous les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du traité.

⁹⁴ Règlement (UE) 2022/2586 du Conseil du 19 décembre 2022 sur l'application des articles 93, 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal (JO L 338 du 30.12.2022, p. 35).

⁹⁵ Règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales (JO L 248 du 24.9.2015, p. 1).

⁹⁶ Voir note de bas de page n° 67.

⁹⁷ Voir note de bas de page n° 67.

⁹⁸ Règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JO L, 2023/2831 du 15.12.2023, p. 1).

⁹⁹ Règlement (UE) 2023/2832 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis octroyées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (JO L, 2023/2832 du 15.12.2023, p. 1).

4. AIDES RÉPONDANT AUX BESOINS DE LA COORDINATION DES TRANSPORTS

4.1 Conditions générales de compatibilité

65. La présente section expose les conditions générales de compatibilité applicables aux catégories d'aides décrites à la section 4.2. Lorsqu'elle appréciera si les mesures d'aide octroyées dans les secteurs du transport ferroviaire, de la navigation intérieure et du transport multimodal durable répondent aux besoins de la coordination des transports au titre de l'article 93 du traité, la Commission analysera le respect des principes énoncés dans la présente section (points 66 à 86). Les conditions énoncées à la section 4.2 pour chaque catégorie d'aide spécifique apportent des éclaircissements sur certaines des conditions générales de compatibilité présentées dans la présente section, en particulier à la section 4.1.1 (Key compatibility conditions).

4.1.1 Principales conditions de compatibilité

Contribution aux besoins de la coordination des transports

66. L'aide doit contribuer à l'évolution du secteur du transport terrestre vers un transport terrestre durable et/ou vers l'achèvement d'un marché intégré de l'Union dans lequel des flux de circulation ininterrompus des marchandises et des voyageurs entre les réseaux nationaux et les modes de transport sont garantis, de manière à répondre aux besoins de la coordination des transports.

Nécessité de l'aide

67. L'aide doit être nécessaire pour atteindre l'objectif de coordination des transports défini par la mesure spécifique conformément au point 66. C'est le cas, par exemple, lorsque l'aide vise à remédier à une défaillance spécifique du marché (c'est-à-dire une situation dans laquelle elle peut contribuer à l'évolution notable du secteur du transport terrestre que le marché seul ne peut assurer, par exemple vers un transport terrestre durable et/ou vers l'achèvement d'un marché intégré de l'Union dans lequel des flux de circulation ininterrompus des marchandises et des voyageurs entre les réseaux nationaux et les modes de transport sont garantis). Des défaillances du marché qui compromettent le passage à des formes durables de transport terrestre peuvent se produire, par exemple, lorsqu'il existe i) des disparités de prix entre les différents modes de transport en raison d'effets externes négatifs qui ne sont pas pris en compte, ii) des difficultés rencontrées par les opérateurs du marché pour se financer sur le marché du fait de l'asymétrie des informations, iii) des problèmes de coordination entre les acteurs du marché ou, plus généralement, iv) des investissements qui entraînent des effets externes positifs mais qui ne sont pas suffisamment rentables pour le bénéficiaire potentiel.

Caractère approprié de l'aide

68. L'aide doit être appropriée pour atteindre l'objectif de coordination des transports qui a été défini. En principe, une aide n'est pas considérée comme appropriée si le même résultat peut être atteint au moyen d'un instrument d'intervention entraînant moins de distorsions (tel qu'un instrument réglementaire ou fondé sur le marché) ou d'un type d'aide entraînant moins de distorsions (tel que des garanties ou des avances récupérables) que l'octroi d'instruments non remboursables, tels que des subventions directes.

Effet incitatif de l'aide

69. L'aide doit inciter le bénéficiaire à modifier son comportement ou à exercer une activité économique supplémentaire, qu'il n'exercerait pas sans l'aide ou qu'il exercerait d'une manière restreinte ou différente. Prouver l'existence d'un effet incitatif suppose de déterminer le scénario factuel et le scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide¹⁰⁰.
70. En outre, en ce qui concerne en particulier les aides à l'investissement, l'aide est dépourvue d'effet incitatif si le bénéficiaire adresse sa demande d'aide manuscrite aux autorités publiques compétentes après le début des travaux liés au projet¹⁰¹. Si le bénéficiaire commence ces travaux avant d'introduire sa demande d'aide, toute aide octroyée en faveur de ce projet ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur. Les aides octroyées pour couvrir les coûts de mise en conformité avec les normes de l'Union n'ont, en principe, aucun effet incitatif. D'une manière générale, seule une aide en faveur d'objectifs dépassant les normes de l'Union peut avoir un effet incitatif. Toutefois, dans les cas où la norme pertinente de l'Union a déjà été adoptée mais n'est pas encore en vigueur, l'aide peut avoir un effet incitatif si elle encourage la mise en œuvre et l'achèvement de l'investissement au moins 12 mois avant l'entrée en vigueur de la norme, sauf indication contraire dans les sections 4.2.2.1 à 4.2.2.5. Afin de ne pas dissuader les États membres de définir des normes obligatoires nationales plus strictes ou plus ambitieuses que les normes correspondantes de l'Union, les mesures d'aide peuvent avoir un effet incitatif indépendamment de l'existence de telles normes nationales. Il en est de même d'une aide octroyée lorsqu'une norme nationale obligatoire a été adoptée en l'absence de normes de l'Union.

Proportionnalité de l'aide

71. Le montant de l'aide par bénéficiaire devrait se limiter au minimum nécessaire pour inciter le bénéficiaire à mener le projet ou l'activité bénéficiant de l'aide. Ce minimum peut être défini comme un pourcentage des coûts admissibles du projet ou de l'activité bénéficiant de l'aide, comme indiqué dans chaque catégorie spécifique de la section 4.2. Si l'appréciation de la proportionnalité est généralement fondée sur une perspective ex ante, dans des cas exceptionnels où une grande incertitude entoure l'évolution future des coûts et des recettes et où il existe une forte asymétrie des informations, il peut s'avérer très difficile de définir le montant nécessaire de l'aide d'État sur une base entièrement ex ante; dans de tels cas, outre une quantification ex ante, les États membres peuvent introduire des mécanismes ex post tels qu'un mécanisme de récupération ou de suivi des coûts afin de garantir la proportionnalité, tout en continuant à inciter les bénéficiaires à réduire au minimum leurs coûts et à développer leurs activités de manière plus efficace dans le temps.
72. En ce qui concerne les aides à l'investissement, sauf indication contraire pour les catégories spécifiques d'aides détaillées à la section 4.2.2, l'aide est considérée comme

¹⁰⁰ Ce scénario doit être crédible et authentique et intégrer les variables de décision observées au moment où le bénéficiaire de l'aide prend sa décision sur le projet à réaliser. Les États membres peuvent se fonder sur des documents officiels du conseil d'administration, des études de risques, des rapports financiers, des plans d'entreprise internes, des avis d'experts et d'autres études relatives au projet à évaluer. Des documents contenant des prévisions concernant la demande et les coûts ou des prévisions financières, des documents soumis à un comité d'investissement et développant des scénarios d'investissement/d'exploitation, ou encore des documents fournis aux établissements financiers, peuvent aider les États membres à démontrer l'effet incitatif. Ces documents doivent être contemporains du processus de décision concernant le projet ou l'activité.

¹⁰¹ La demande d'aide peut prendre différentes formes, y compris, par exemple, une offre dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence en vue de l'attribution de l'activité subventionnée. Toute demande doit au moins inclure le nom du demandeur, une description du projet ou de l'activité, dont sa localisation, et le montant de l'aide nécessaire à sa réalisation.

proportionnée si elle correspond au surcoût net («déficit de financement») nécessaire pour atteindre l'objectif de la mesure d'aide, par comparaison avec le scénario contrefactuel, c'est-à-dire en l'absence d'aide. Pour calculer le déficit de financement, il est nécessaire de calculer:

- a) les recettes et les coûts estimés, y compris d'investissement et de fonctionnement, et la valeur finale du projet («scénario factuel»), et ceux du projet d'investissement de rechange que le bénéficiaire de l'aide réaliserait de manière crédible en l'absence d'aide («scénario contrefactuel»);
 - b) le coût moyen pondéré estimé du capital (CMPC) du bénéficiaire afin d'actualiser les flux de trésorerie futurs;
 - c) la valeur actuelle nette («VAN») pour les scénarios factuel et contrefactuel, sur la durée de vie du projet.
73. Sur la base des éléments énumérés aux points a) à c), le déficit de financement correspond à la différence entre les VAN du projet dans le scénario factuel et dans le scénario contrefactuel, sur la durée de vie du projet, actualisée sur la base du CMPC. Toutes les hypothèses et tous les choix méthodologiques sous-tendant le calcul du déficit de financement doivent être décrits et justifiés. L'analyse des scénarios factuel et contrefactuel doit tenir compte de toute mesure d'aide d'État existante ou prévue, telle qu'une aide au fonctionnement et/ou un autre type d'aide à l'investissement pertinente ayant une incidence sur l'analyse du déficit de financement.
74. Un scénario contrefactuel peut par exemple consister en une situation dans laquelle le bénéficiaire n'exécute pas d'activité ou d'investissement ou poursuit ses activités sans changement. Lorsqu'il est prouvé qu'il s'agit d'un scénario contrefactuel crédible, le déficit de financement peut être estimé par le niveau de la VAN négative du projet dans le scénario factuel sans aide sur toute la durée de vie du projet (supposant implicitement que la VAN du scénario contrefactuel est nulle)¹⁰².

Prévention des effets négatifs indus sur la concurrence et les échanges entre États membres

75. La distorsion de concurrence inhérente aux aides ne doit pas porter préjudice aux intérêts généraux de l'Union¹⁰³. Lorsqu'elle analyse si les effets négatifs de la mesure sur la concurrence et les échanges sont limités, la Commission peut prendre en considération, d'une part, l'incidence prévisible que la mesure d'aide, en particulier si elle consiste en une aide ad hoc, peut avoir sur la concurrence entre les entreprises opérant sur le ou les

¹⁰² En l'absence de projet alternatif, la Commission vérifiera que le montant de l'aide n'excède pas le minimum nécessaire pour que le projet bénéficiant de l'aide soit suffisamment rentable, par exemple en permettant de parvenir à un TRI correspondant au taux de référence ou au taux critique de rentabilité du secteur ou de l'entreprise. Les taux normaux de rentabilité réclamés par le bénéficiaire dans d'autres projets d'investissement de nature similaire, les coûts d'investissement globaux encourus ou les rendements généralement observés dans le secteur concerné peuvent également être utilisés à cet effet. Tous les coûts et avantages escomptés concernés doivent être calculés pendant la durée de vie du projet.

¹⁰³ Même si l'article 93 du traité ne contient pas de disposition équivalente à la deuxième partie de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, en vertu duquel les aides peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur uniquement quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, la Cour de justice de l'Union européenne a déjà précisé que la Commission, lorsqu'elle apprécie une mesure d'aide au regard de l'article 93 du traité, doit vérifier qu'elle ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union (voir arrêt du 12 octobre 1978, Commission/Belgique, 156/77, mentionné à la note de bas de page n° 30, point 10).

marchés de transport en cause, y compris les marchés en amont ou en aval et, d'autre part, le risque d'apparition d'une surcapacité.

76. En principe, la Commission considère que les régimes d'aides sont moins susceptibles d'avoir des effets négatifs sur la concurrence et les échanges entre États membres que les aides ad hoc. En tout état de cause, afin de limiter tout effet négatif sur la concurrence et les échanges, la Commission n'autorisera les régimes d'aides au fonctionnement que pour une durée maximale de cinq ans et les régimes d'aides à l'investissement que pour une durée maximale de 10 ans¹⁰⁴. Si un État membre souhaite prolonger un régime d'aides au-delà de ces durées, il devra soumettre une nouvelle notification afin de permettre à la Commission de réexaminer ce régime à la lumière des résultats obtenus et, le cas échéant, d'en autoriser le renouvellement.

4.1.2 Conformité avec les autres dispositions du droit de l'Union

77. Une aide d'État ne peut être déclarée compatible avec le marché intérieur si l'aide ou les modalités qui sont à ce point indissolublement liées à l'objet de l'aide qu'il ne serait pas possible de les apprécier isolément (y compris le mode de financement lorsqu'il fait partie intégrante de la mesure) entraînent une violation du droit de l'Union¹⁰⁵. Tel peut être le cas, par exemple, lorsque, pour recevoir l'aide, le bénéficiaire a l'obligation d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre, ou lorsque le bénéficiaire a l'obligation d'utiliser des biens produits ou des services fournis sur le territoire national.

4.1.3 Cumul

78. Les aides peuvent être octroyées simultanément au titre de plusieurs régimes d'aides ou cumulées avec des aides ad hoc ou de minimis couvrant les mêmes coûts admissibles, à condition que le montant total des aides octroyées en faveur des mêmes coûts admissibles n'entraîne pas de surcompensation ou n'excède pas le montant d'aide maximal autorisé en vertu des présentes lignes directrices. Si l'État membre permet de cumuler une aide au titre d'une mesure avec une aide au titre d'autres mesures pour les mêmes coûts admissibles, il doit préciser, pour chaque mesure, la méthode utilisée pour garantir le respect de cette condition.
79. Tout financement de l'Union géré au niveau central qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par l'État membre ne constitue pas une aide d'État. Lorsque le financement de l'Union est combiné à une aide d'État, l'État membre doit veiller à ce que le montant total du financement public accordé pour les mêmes coûts admissibles n'entraîne pas de surcompensation.

4.1.4 Transparence

80. L'aide doit être octroyée de manière transparente.
81. Lorsqu'une aide est octroyée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide doit être converti en équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs

¹⁰⁴ Cela signifie qu'une aide pourrait être octroyée dans le cadre de régimes autorisés dans un délai maximal de cinq ans (dans le cas des régimes d'aides au fonctionnement) ou de 10 ans (dans le cas de régimes d'aides à l'investissement) à compter de la date de notification de la décision de la Commission déclarant l'aide compatible.

¹⁰⁵ Voir arrêt du 22 mars 1977, Iannelli & Volpi SpA, C-74/76, EU:C:1977:51, point 14; arrêt du 15 juin 1993, Matra SA/Commission, C-225/91, EU:C:1993:239, point 41, et arrêt du 31 janvier 2023, Commission/Braesch e.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, points 96 à 99.

tranches doivent être actualisées à leur valeur au moment de l'octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié¹⁰⁶ est le taux de référence applicable au moment de l'octroi, fixé conformément à la communication de la Commission relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation¹⁰⁷.

82. Afin de réduire les effets négatifs des aides en veillant à ce que les concurrents aient accès aux informations pertinentes sur les activités bénéficiant d'un soutien, l'État membre concerné doit veiller à ce que les informations suivantes soient publiées sur la plateforme «Transparency Award Module» de la Commission¹⁰⁸ ou sur un site web internet exhaustif consacré aux aides d'État, au niveau national ou au niveau régional:
- a) le texte intégral de la décision d'octroi de l'aide individuelle ou du régime d'aides autorisé et de ses modalités de mise en œuvre, ou un lien permettant d'y accéder;
 - b) les informations concernant chaque aide individuelle supérieure à 100 000 EUR, en utilisant la structure figurant à l'annexe II des présentes lignes directrices¹⁰⁹.
83. Les États membres doivent veiller à ce que leurs sites web exhaustifs consacrés aux aides d'État, tels que mentionnés au point 82, soient conçus de manière à permettre un accès aisé aux informations. Ils doivent publier les informations sous la forme d'un tableur non propriétaire rendant effectivement possibles la recherche, l'extraction, le téléchargement et le partage aisé des données sur l'internet, par exemple au format CSV ou XML. Le grand public doit avoir accès au site internet sans restriction, y compris sans inscription préalable.
84. Pour les régimes sous forme d'avantages fiscaux, les conditions énoncées au point 82 b) seront considérées comme remplies si l'État membre publie les informations requises pour les montants des aides individuelles, en utilisant les tranches suivantes (en millions d'EUR):

0,1 -0,5;
0,5-1;
1-2;
2-5;
5-10;
10-30;
30-60;
60-100;
100-250; et
250 et plus.

¹⁰⁶ Prêt accordé à un taux d'intérêt inférieur au marché.

¹⁰⁷ JO C 14 du 19.1.2008, p. 6.

¹⁰⁸ Recherche publique dans la base de données des aides d'État Transparency disponible à l'adresse suivante: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fr>

¹⁰⁹ Sur demande dûment motivée d'un État membre, il peut être dérogé à cette exigence dans le cas où une publication détaillée de manière exhaustive porterait atteinte à la concurrence dans les procédures d'allocation ultérieures, par exemple en permettant la soumission d'offres stratégiques.

85. Les États membres doivent publier les informations mentionnées au point 82 b) dans un délai de six mois à compter de la date d'octroi de l'aide ou, pour les aides sous forme d'avantage fiscal, dans un délai d'un an à compter de la date à laquelle la déclaration fiscale doit être introduite¹¹⁰. Pour les aides illégales mais jugées ensuite compatibles avec le marché intérieur, les États membres doivent publier ces informations dans un délai de six mois à compter de la date de la décision de la Commission déclarant l'aide compatible. Afin de permettre la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État prévues par le traité, ces informations doivent être disponibles pendant au moins dix ans à compter de la date d'octroi de l'aide.
86. La Commission publiera sur son site web des liens vers les sites internet consacrés aux aides d'État mentionnés au point 82 b).

4.2 Conditions de compatibilité applicables à des catégories spécifiques d'aides à la coordination des transports

87. La présente section précise certains aspects des principales conditions de compatibilité énoncées à la section 4.1.1 applicables à chaque type d'aide à la coordination des transports relevant des présentes lignes directrices.

4.2.1 Aides au fonctionnement

4.2.1.1 Aides destinées à réduire les coûts externes des transports

88. Les présentes lignes directrices prévoient des règles relatives aux aides destinées à réduire les coûts externes des transports susceptibles d'être octroyées aux transporteurs et/ou aux organisateurs de transport qui optent pour des solutions de transport terrestre durable.
89. Les aides destinées à réduire les coûts externes des transports peuvent cibler les opérations de transport par chemin de fer et par voie navigable et/ou les opérations de transport multimodal durable (c'est-à-dire les opérations comprenant au moins un segment de transport par chemin de fer, par voie navigable ou par transport maritime à courte distance).
90. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides destinées à réduire les coûts externes des transports doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

91. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides au fonctionnement destinées à réduire les coûts externes des transports peuvent favoriser un transfert modal vers des modes de transport terrestre durables, à condition de remédier aux disparités en matière de prix entre les différents modes de transport terrestre et de convaincre les usagers des transports d'opter pour des modes de transport terrestre durables. De telles disparités surviennent lorsque les effets externes négatifs ne sont pas suffisamment pris en compte dans le prix du service de transport terrestre.

¹¹⁰ S'il n'existe aucune obligation formelle de déclaration annuelle, la date d'octroi aux fins de l'encodage sera le 31 décembre de l'année pour laquelle l'aide a été octroyée.

Nécessité de l'aide

92. À ce stade du développement du marché des transports, les coûts externes des transports ne sont pas suffisamment pris en compte dans le prix des services de transport. Le prix de ces services ne reflète par conséquent pas pleinement le coût sociétal du mode de transport sous-jacent. Conformément à la stratégie de mobilité durable et intelligente, l'adoption d'un ensemble complet de mesures est nécessaire pour garantir une tarification équitable et efficace pour tous les modes de transport¹¹¹. Une telle tarification obligerait les pollueurs et les utilisateurs à assumer l'entière responsabilité des coûts qu'ils génèrent et les aiderait à faire des choix alignés sur ce qui est le mieux pour la société. La stratégie prévoit seulement que les coûts externes ne seront pleinement pris en compte dans l'Union que d'ici à 2050. Par conséquent, des aides destinées à réduire ces coûts externes avant cette date peuvent s'avérer nécessaires pour atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe.
93. Les services de transport terrestre durables ne sont souvent pas compétitifs par rapport à d'autres solutions plus polluantes, telles que les services de transport exclusivement routiers. Tant que le prix des services concurrents plus polluants ne reflète pas pleinement leur coût pour la société, il est peu probable que le marché à lui seul garantisse un niveau de déploiement de modes de transport terrestre durables conforme aux objectifs poursuivis par le pacte vert pour l'Europe. Eu égard aux principes généraux énoncés au point 67, la Commission estime qu'en présence des effets externes négatifs associés à des modes de transport concurrents tels que le transport routier et l'aviation, des aides au fonctionnement destinées à réduire les coûts externes des transports sont nécessaires pour soutenir un transfert modal vers le rail, la navigation intérieure et un transport multimodal durable.

Caractère approprié de l'aide

94. Conformément aux principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides destinées à réduire les coûts externes des transports constituent un instrument approprié¹¹² pour maintenir ou accroître le transfert vers des modes de transport terrestre durables à condition qu'elles permettent de remédier aux disparités en matière de prix entre les différents modes de transport qui sont dues à des effets externes négatifs et de convaincre les usagers des transports d'opter pour des modes de transport terrestre durables.

Effet incitatif de l'aide

95. L'aide devrait encourager le maintien ou le renforcement du passage à des modes de transport terrestre durables, conformément aux principes généraux énoncés au point 69. Afin de respecter ces principes généraux et de veiller à ce que l'aide modifie le

¹¹¹ Voir point 47 de la stratégie de mobilité durable et intelligente mentionné à la note de bas de page n° 20.

¹¹² En ce qui concerne la forme de l'aide, dans sa pratique décisionnelle antérieure relative aux aides octroyées pour répondre aux besoins de la coordination des transports, la Commission n'a pas formulé d'objections à l'égard d'aides octroyées sous forme de subventions directes [voir, entre autres, décision de la Commission du 21 mai 2024 dans l'affaire SA.108800, Allemagne, *Soutien au transport de fret ferroviaire (trains de wagons isolés et trains complets)* (non encore publiée au JO); décision de la Commission du 11 décembre 2023 dans l'affaire SA.109142, France, *Aide à l'investissement pour la création d'un terminal de marchandises multimodales (autoroute ferroviaire) à Bayonne-Mouguerre* (non encore publiée au JO); et décision de la Commission du 30 mai 2023 dans l'affaire SA.104156, Italie, *Programme d'incitation Sea Modal Shift* (JO C 203 du 9.6.2023, p. 16).

comportement du bénéficiaire et encourage un transfert modal, les conditions suivantes devraient être remplies.

96. Premièrement, l'aide ne devrait être octroyée que lorsqu'un mode de transport concurrent plus polluant constitue une solution alternative commercialement viable au mode de transport bénéficiant de l'aide. Cette viabilité dépend des coûts d'exploitation, de la disponibilité et de l'accessibilité de terminaux, de réseaux et de connexions appropriés, ainsi que d'autres facteurs tels que les différences dans la durée d'acheminement. La Commission considère que pour les services de transport de voyageurs, il existe toujours une solution alternative commercialement viable plus polluante au transport par chemin de fer ou par voie navigable. Dans le secteur du fret, où la compétitivité dépend de la distance couverte par les opérations de transport¹¹³, la concurrence avec le transport exclusivement routier peut généralement être présumée:
- a) dans le cas du transport multimodal, lorsque la distance couverte par le mode de transport bénéficiant de l'aide est inférieure:
 - (i) à 800 kilomètres pour le transport par chemin de fer;
 - (ii) à 375 kilomètres pour le transport par voie navigable;
 - (iii) à 750 kilomètres pour le transport maritime à courte distance; et
 - b) dans le cas du transport unimodal, lorsque la distance couverte par le mode de transport bénéficiant de l'aide est inférieure:
 - (i) à 350 kilomètres pour le transport par chemin de fer¹¹⁴;
 - (ii) à 375 kilomètres pour le transport par voie navigable.
97. Pour les opérations de fret au-delà des distances indiquées au point 96, l'État membre doit démontrer qu'un mode de transport concurrent plus polluant que celui bénéficiant de l'aide (par exemple, le transport exclusivement routier) constitue une solution alternative commercialement viable aux opérations bénéficiant de l'aide, et établir à quelle distance le mode de transport concurrent plus polluant n'est plus compétitif sur le plan des coûts et n'est donc pas commercialement viable pour le type d'opérations bénéficiant de l'aide.
98. Deuxièmement, une aide ne peut pas être octroyée en principe pour des opérations de transport effectuées sur des itinéraires présentant des contraintes de capacité établies qui empêcheraient de maintenir ou d'accroître le transfert modal. Cette condition vise à garantir que les perspectives de maintenir ou d'accroître le transfert modal sont réalistes. Si l'État membre a l'intention de soutenir des opérations de transport effectuées sur des itinéraires présentant des contraintes de capacité établies, il devra expliquer quelles autres mesures seront prises pour éliminer ou réduire ces contraintes. Dans le cas des régimes d'aides, cela signifie que l'État membre doit s'engager à veiller à ce que des aides ne soient pas octroyées s'il existe des contraintes de capacité importantes susceptibles d'affecter les opérations de transport et d'empêcher in fine de maintenir ou d'accroître le passage au mode de transport plus durable. En cas de contraintes de capacité réelles ou

¹¹³ *Impact assessment support study on amendment of Combined Transport Directive* (Étude d'appui à l'analyse d'impact sur la modification de la directive sur les transports combinés), Ricardo et al. (2023).

¹¹⁴ Ce seuil ne s'applique pas au transport par chemin de fer unimodal organisé sous la forme d'opérations avec wagons isolés, car ce type de transport est moins rentable que le transport exclusivement routier, quelle que soit la distance couverte, en raison des coûts liés à la collecte et à l'assemblage des wagons des différents clients.

attendues, il y a lieu pour l'État membre de veiller à ce que des solutions soient mises en place afin d'éliminer ou de réduire ces contraintes de manière à ce que le transfert modal escompté résultant de l'aide puisse être réalisé.

99. Troisièmement, les entreprises ferroviaires, les opérateurs de transport par voie navigable et les opérateurs de transport maritime à courte distance doivent rendre publiques toutes les informations pertinentes relatives à l'aide reçue¹¹⁵. La publicité vise à faire connaître les mesures disponibles pour réduire l'écart de compétitivité entre les modes de transport terrestre durables et les solutions alternatives concurrentes plus polluantes et, partant, à accroître la demande de services de transport terrestre durables nécessaire pour susciter un transfert modal.
100. Enfin, afin de garantir que l'aide ne soit octroyée que pour des services de transport terrestre durables effectivement fournis, il convient que l'aide soit octroyée sur la base des unités de service de transport effectivement fournies¹¹⁶ et non sur une base forfaitaire.
101. La Commission estime que l'aide a un effet incitatif si l'État membre respecte les principes généraux énoncés au point 69, tels que précisés aux points 97 à 100.

Proportionnalité

102. Conformément aux principes généraux énoncés au point 71, l'aide peut représenter jusqu'à 75 % des coûts admissibles.
103. Les coûts admissibles représentent la part des coûts externes des transports qui sont évités par l'utilisation unimodale ou multimodale du transport ferroviaire et/ou de la navigation intérieure et/ou par l'utilisation du transport maritime à courte distance dans le cadre d'un transport multimodal durable, par rapport aux modes de transport concurrents plus polluants (c'est-à-dire les coûts externes des transports qui sont évités)¹¹⁷. Lorsqu'il existe plusieurs solutions concurrentes à l'origine de niveaux de pollution plus élevés, la limite correspond au différentiel de coût le plus élevé entre les différentes solutions.
104. L'État membre doit fournir une analyse comparative des coûts externes transparente, motivée et quantifiée entre le mode de transport bénéficiant de l'aide (transport ferroviaire, transport par voie navigable et/ou transport multimodal durable, comprenant au moins un segment de transport par chemin de fer, par voie navigable ou par transport maritime à courte distance) et la solution alternative concurrente plus polluante. L'État membre devrait en principe se référer au manuel de la Commission sur les coûts externes des transports (*Handbook on the external costs of transport*)¹¹⁸, tel que modifié ou remplacé, pour comparer les coûts externes entre les différents modes de transport, à moins qu'il ne présente des éléments de preuve suffisants pour justifier de recourir à une méthode différente pour l'estimation des coûts externes réels. La méthode employée et les calculs effectués doivent être rendus publics.

¹¹⁵ Comprenant au minimum les informations suivantes: l'autorité chargée de l'octroi, la date d'octroi de l'aide, les montants de l'aide reçus, ainsi que la période et les opérations couvertes par l'aide.

¹¹⁶ Par exemple, les voyageurs-km pour les services de transport de voyageurs ou les tonnes-km ou véhicules-km pour les services de transport de fret, ou, plus généralement, l'unité de production utilisée pour le service de transport.

¹¹⁷ Les États membres peuvent utiliser la méthode de calcul des coûts externes pour couvrir l'ensemble des coûts d'exploitation, y compris les coûts d'exploitation liés à l'utilisation de l'infrastructure.

¹¹⁸ Commission européenne, direction générale de la mobilité et des transports, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouy, K. et al., *Handbook on the external costs of transport* — Version 2019-1.1, Office des publications, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388>.

Prévention des effets négatifs indus sur la concurrence et les échanges entre États membres

105. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides au fonctionnement destinées à réduire les coûts externes des transports doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76.
106. Ces aides devraient, en principe, être octroyées sous la forme de régimes d'aides étant donné que ceux-ci sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion sur la concurrence et les échanges entre États membres plus limité que les aides ad hoc.

4.2.1.2 Aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales

107. Les présentes lignes directrices prévoient des règles spécifiques pour les aides au lancement:
 - a) de nouvelles liaisons commerciales de fret ferroviaire et de transport de marchandises par voie navigable par des entreprises ferroviaires et/ou des organisateurs de transport qui regroupent la demande et organisent des opérations régulières de fret entre des terminaux de transport;
 - b) de nouvelles liaisons commerciales de transport ferroviaire de voyageurs par des entreprises ferroviaires qui organisent des services réguliers de transport de voyageurs entre des terminaux de transport situés soit dans des États membres différents (ci-après les «services de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière») soit à plus de 400 kilomètres l'un de l'autre (ci-après les «services de transport ferroviaire de voyageurs longue distance»).
108. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

109. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales peuvent favoriser un transfert modal vers des modes de transport terrestre durables dans la mesure où elles garantissent qu'un nombre suffisant de services de transport relie les terminaux de transport. La mise en place de nouvelles liaisons commerciales de fret ferroviaire et de transport de marchandises par voie navigable ainsi que de nouvelles liaisons de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière et/ou longue distance est essentielle pour développer le transport ferroviaire et par voie navigable et pour permettre un transport multimodal durable.

Nécessité de l'aide

110. La stratégie de mobilité durable et intelligente inclut parmi ses objectifs le développement des liaisons par chemin de fer et par voie navigable¹¹⁹. En ce qui concerne le fret ferroviaire, le déploiement complet du transport ferroviaire souffre de l'absence de

¹¹⁹ Voir points 33 et 42 de la stratégie de mobilité durable et intelligente mentionnée à la note de bas de page n° 20.

liaisons essentielles entre les terminaux de transport¹²⁰, et des mesures sont nécessaires pour mettre à profit le potentiel inexploité du transport par voie navigable¹²¹, notamment pour faire en sorte que le réseau européen de voies navigables intérieures soit autant que possible relié à d'autres modes de transport¹²². En ce qui concerne le transport de voyageurs, le rail n'est pas pleinement exploité, notamment en tant que moyen de transport longue distance et/ou transfrontière, en particulier la nuit¹²³.

111. Afin de développer davantage les liaisons par chemin de fer et par voie navigable, les États membres peuvent être amenés à octroyer des aides pour soutenir le lancement de nouvelles liaisons commerciales de fret ferroviaire et de transport de marchandises par voie navigable, ainsi que de nouvelles liaisons de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière et/ou longue distance. En effet, les forces du marché ne parviennent pas toujours, à elles seules, à inciter les transporteurs et les organisateurs de transport à investir dans de nouvelles liaisons par chemin de fer et par voie navigable, étant donné que ces liaisons peuvent être exposées à des problèmes de coordination. En particulier, les opérateurs peuvent être confrontés à d'importants coûts fixes liés au lancement de nouvelles liaisons, lesquelles ne peuvent devenir rentables que si un volume suffisant de clients les utilise. Sans un tel volume minimal, l'opérateur ne serait pas en mesure, à court terme, de réaliser des bénéfices suffisants pour compenser les pertes d'exploitation subies au cours des premières années d'exploitation de la nouvelle liaison commerciale et, partant, ne pourrait pas la développer. Les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales peuvent réduire la barrière à l'entrée pour le lancement de nouvelles liaisons en diminuant le montant des pertes d'exploitation annuelles supportées par les transporteurs et les organisateurs de transport au cours des premières années d'exploitation de la nouvelle liaison.
112. Eu égard aux principes généraux énoncés au point 67, la Commission considère que des aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales de fret ferroviaire et de transport de marchandises par voie navigable et/ou de nouvelles liaisons de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière et/ou longue distance peuvent être nécessaires pour répondre aux besoins de la coordination des transports, pour autant qu'elles visent effectivement à remédier à cette défaillance du marché tout en tenant compte des autres politiques et mesures déjà en place pour remédier à cette même défaillance. En conséquence, l'État membre doit établir qu'au moment de l'octroi de l'aide, même en présence de tout autre type d'aide en faveur d'un transport terrestre durable, aucun opérateur ne prévoit de développer commercialement la nouvelle liaison commerciale en question.

Caractère approprié de l'aide

113. La demande de nouveaux services commerciaux au cours des premières années d'exploitation peut ne pas être suffisante pour garantir la rentabilité de ces services. Par conséquent, conformément aux principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales constituent un instrument approprié¹²⁴ pour soutenir les entreprises ferroviaires et/ou les organisateurs

¹²⁰ Voir point 43 de la stratégie de mobilité durable et intelligente mentionnée à la note de bas de page n° 20.

¹²¹ Voir point 44 de la stratégie de mobilité durable et intelligente mentionnée à la note de bas de page n° 20.

¹²² Voir la note de bas de page n° 25, point 2.1.2.

¹²³ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Plan d'action pour promouvoir le transport ferroviaire de voyageurs longue distance et transfrontière*, COM(2021) 810 final du 14.12.2021.

¹²⁴ En ce qui concerne la forme de l'aide, dans sa pratique décisionnelle antérieure relative aux aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports, la Commission n'a pas formulé d'objections à l'égard des aides fournies sous forme de subventions directes [voir décision de la Commission du 5 octobre 2011 dans l'affaire SA 31981, Pays-Bas, *Aide au démarrage en faveur de nouveaux services de transport*

de transport qui souhaitent investir dans une nouvelle liaison de fret ferroviaire ou de transport de marchandises par voie navigable ou dans de nouvelles liaisons de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière et/ou longue distance. Toutefois, l'aide doit être limitée au soutien des opérations pendant une durée maximale de 5 ans à compter du lancement de la nouvelle liaison (c'est-à-dire à compter de la date à laquelle le bénéficiaire commence à exploiter la nouvelle liaison).

Effet incitatif de l'aide

114. L'aide devrait encourager les transporteurs et/ou les organisateurs de transport à lancer de nouvelles liaisons de fret ferroviaire ou de transport de marchandises par voies navigables intérieures ou de nouvelles liaisons de transport ferroviaire de voyageurs transfrontière et/ou longue distance. La Commission estime que l'aide au lancement de nouvelles liaisons a un effet incitatif si le bénéficiaire a demandé l'aide par écrit avant le lancement des nouvelles liaisons commerciales. Le moment où la demande d'aide est introduite par écrit est une indication précieuse du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Si une entreprise ne commence pas à exploiter la nouvelle liaison avant d'introduire une demande d'aide, cela indique que le scénario contrefactuel probable sans aide serait l'absence de nouvelle liaison, étant donné que cette entreprise a besoin de l'aide pour couvrir les pertes d'exploitation anticipées liées au lancement de la nouvelle liaison commerciale.
115. La Commission considère que l'aide a un effet incitatif si les principes généraux énoncés au point 69, tels que précisés au point 114, sont respectés et s'il existe des preuves des pertes d'exploitation attendues.

Proportionnalité

116. Conformément aux principes généraux énoncés au point 71, les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales sont considérées comme proportionnées si elles ne dépassent pas le pourcentage suivant des coûts admissibles: 80 % au cours de la première année d'exploitation de la nouvelle liaison commerciale, 70 % la deuxième année, 60 % la troisième année, 50 % la quatrième année et 40 % la cinquième année.
117. Les coûts admissibles sont les pertes d'exploitation exposées lors de l'exploitation de la nouvelle liaison, pendant une période maximale de 5 ans à compter de la date à laquelle le bénéficiaire commence à exploiter la liaison concernée. On entend par «pertes d'exploitation» une différence négative entre les recettes et les coûts d'exploitation au cours des premières années d'exploitation de la nouvelle liaison (pour une durée maximale de 5 ans)¹²⁵.

combiné basés sur le réseau ferroviaire Twin hub (JO C 361 du 10.12.2011, p. 1)]. En ce qui concerne plus particulièrement les aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales, la Commission reconnaît que les subventions directes permettent aux entreprises ferroviaires et aux organisateurs de transport souhaitant investir dans une nouvelle liaison commerciale de réduire les pertes d'exploitation initiales exposées au cours des premières années d'exploitation de la nouvelle liaison commerciale et, partant, d'améliorer la rentabilité de ces services. C'est pourquoi, en cas d'aides au lancement de nouvelles liaisons commerciales, des subventions directes peuvent être appropriées même si elles ont été versées de manière anticipée, à condition que le paiement anticipé soit effectué périodiquement au moins une fois par an (et non sur la base d'un paiement anticipé unique couvrant l'ensemble de la période pouvant être financée par l'aide).

¹²⁵ Dans un souci de clarté, il convient de noter que cela peut également inclure les coûts d'exploitation liés au lancement de la nouvelle liaison et avant celle-ci. Ces coûts peuvent être pris en compte dans la quantification des coûts admissibles liés à la première année d'exploitation de la nouvelle liaison commerciale.

118. Les coûts imputés à la nouvelle liaison commerciale peuvent couvrir l'ensemble des coûts d'exploitation directs exposés lors de l'exploitation de la nouvelle liaison commerciale ainsi qu'une contribution appropriée aux coûts d'exploitation communs à la nouvelle liaison commerciale et à d'autres activités. Les recettes à prendre en considération doivent inclure la totalité des recettes tirées de la nouvelle liaison commerciale.
119. Si l'aide est versée de manière anticipée, les conditions cumulatives supplémentaires suivantes doivent être remplies:
- a) les pertes d'exploitation doivent être estimées ex ante, sur la base de projections raisonnables;
 - b) les pertes d'exploitation doivent être actualisées à leur valeur au moment de l'octroi;
 - c) l'État membre doit mettre en place un mécanisme de contrôle et de récupération adéquat pour faire en sorte que l'aide ne dépasse pas l'intensité d'aide admissible;
 - d) les paiements anticipés ne doivent pas couvrir une période supérieure à un an.

Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres

120. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides au fonctionnement destinées à lancer de nouvelles liaisons commerciales doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76. En outre, les aides devraient être limitées à la couverture des coûts supportés par le bénéficiaire pendant une période maximale de 5 ans à compter du lancement de la nouvelle liaison commerciale.
121. Ces aides devraient, en principe, être octroyées sous la forme de régimes d'aides étant donné que ceux-ci sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion plus limité sur la concurrence et les échanges entre États membres que les aides ad hoc.

4.2.2 Aides à l'investissement

4.2.2.1 Aides à la construction, à la mise à niveau et au renouvellement d'installations ferroviaires ou fluviales de transport unimodal et multimodal

122. Les présentes lignes directrices prévoient des règles spécifiques concernant les aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et du renouvellement (y compris le remplacement) d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal.
123. Le transport multimodal utilise également des installations de transport multimodal pour le transport combiné (transport routier et transport maritime). Ces installations, lorsqu'elles sont situées dans des ports maritimes, relèvent des présentes lignes directrices si elles sont également desservies par chemin de fer ou par voie navigable et sont donc considérées comme des installations ferroviaires ou fluviales de transport multimodal¹²⁶.

¹²⁶ Voir la définition d'«installation ferroviaire et/ou fluviale de transport multimodal» fournie au point 54 bb).

124. Les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal doivent garantir: a) que pour la première fois, un site peut être utilisé comme une installation d'appui au transfert modal (construction); b) qu'une installation existante peut accueillir davantage de trafic ou devenir plus attrayante pour les usagers, par exemple en accueillant un type de trafic qui n'était pas couvert auparavant (mise à niveau); ou c) qu'une installation qui, en l'absence d'aide, serait confrontée à une baisse d'activité, peut continuer à fonctionner (renouvellement).
125. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

126. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal peuvent favoriser un transfert modal vers des modes de transport terrestre durables. Les aides peuvent soutenir les investissements dans des installations fournissant des services de transport ferroviaire et de navigation intérieure sur une base autonome ou en combinaison avec d'autres modes de transport¹²⁷. Une plus grande disponibilité de ces installations ou une augmentation de leur capacité, de leur qualité et/ou de leur efficacité constituent une condition préalable au bon fonctionnement du transport ferroviaire et par voie navigable. En outre, ces améliorations généreront à terme une baisse des coûts pour les entreprises de transport et les entreprises logistiques opérant dans les secteurs du transport ferroviaire, de la navigation intérieure et du transport multimodal, ainsi que des services de meilleure qualité.

Nécessité de l'aide

127. La stratégie de mobilité durable et intelligente a mis en lumière la rareté des infrastructures de transbordement, notamment des terminaux multimodaux terrestres, et recommande d'accorder la plus haute priorité aux investissements visant à combler les lacunes en matière d'infrastructures multimodales¹²⁸. La disponibilité d'un nombre suffisant d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal adéquates est essentielle pour la chaîne de valeur du transport terrestre durable. En particulier, ces installations contribuent au développement du transport multimodal dans le but de concentrer tous les modes de transport au sein de terminaux multimodaux.
128. Les aides aux installations fournissant des services de transport ferroviaire et de navigation intérieure sont essentielles pour libérer tout le potentiel du transport terrestre durable. Ces aides peuvent contribuer à briser le cercle vicieux du transfert modal et de la disponibilité des installations. D'une part, des installations adéquates sont une

¹²⁷ Malgré le manque d'informations exhaustives sur les installations de transport multimodal, les installations ferroviaires et de navigation intérieure dans l'UE, certains éléments révèlent clairement une pénurie d'installations adéquates, disponibles et accessibles pour un transport terrestre durable. En particulier, des investissements sont nécessaires en ce qui concerne les installations ferroviaires, les installations de navigation intérieure et les terminaux de fret multimodaux.

¹²⁸ Voir point 42 de la stratégie de mobilité durable et intelligente mentionnée à la note de bas de page n° 20.

condition préalable à l'accroissement du recours au transport terrestre durable. D'autre part, étant donné que davantage d'utilisateurs se tournent vers ces modes de transport, des installations supplémentaires sont nécessaires pour soutenir cet accroissement. Toutefois, sans aide, les incitations pour les opérateurs privés à investir dans des infrastructures peuvent être insuffisantes. En effet, elles ne tiennent pas compte des avantages liés à la réduction des coûts externes résultant d'un transfert modal rendu possible par l'investissement. En outre, il peut falloir un certain temps avant que le nombre et la qualité des installations de service ne soient adaptés à la demande accrue de transports terrestres durables. Le soutien de l'État en faveur des installations peut donc contribuer à réaliser le transfert modal souhaité de manière plus efficace et plus rapide¹²⁹.

129. Eu égard aux principes généraux énoncés au point 67, la Commission estime que des aides aux investissements dans les installations peuvent être nécessaires pour répondre aux besoins de la coordination des transports en cas de défaillance du marché telle que mentionnée aux points 127 et 128. Ce soutien se justifie si la nouvelle capacité est susceptible d'être utilisée, contribuant ainsi à un recours accru au transport terrestre durable au détriment de modes de transport concurrents plus polluants. C'est le cas lorsqu'un État membre démontre, sur la base de prévisions de trafic solides figurant dans un plan d'activité ex ante, que la demande potentielle de capacité, au moins à moyen terme, dépasse la capacité combinée actuelle de l'installation bénéficiaire de l'aide et d'autres installations existantes ou déjà planifiées qui pourraient raisonnablement servir de solutions alternatives à toute future demande de capacité liée à l'installation bénéficiaire de l'aide.

Caractère approprié de l'aide

130. Le développement d'un transport terrestre durable est entravé par la rareté dans l'Union des installations ferroviaires, des installations de navigation intérieure et des installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal. Par conséquent, compte tenu des principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et du renouvellement de ces installations constituent un instrument approprié¹³⁰ lorsqu'il s'agit d'accompagner le transfert modal vers des modes de transport terrestre durables.

Effet incitatif de l'aide

131. L'aide devrait encourager la construction, la mise à niveau ou le renouvellement d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal. La Commission estime que l'aide a un effet incitatif si les principes généraux énoncés aux points 69 et 70 sont respectés et si le projet bénéficiant de l'aide présente un déficit de financement en l'absence d'aide.

¹²⁹ Étant donné le temps considérable nécessaire à la construction, à la mise à niveau ou au renouvellement de ces installations (depuis leur lancement jusqu'à leur achèvement), des aides peuvent être nécessaires pour que leur disponibilité évolue de concert avec l'expansion du transport terrestre durable, notamment compte tenu de l'urgence des objectifs du pacte vert et de la stratégie de mobilité durable et intelligente.

¹³⁰ En ce qui concerne la forme de l'aide, dans sa pratique décisionnelle antérieure relative aux aides octroyées pour répondre aux besoins de la coordination des transports, la Commission n'a pas formulé d'objections à l'égard des aides sous forme de subventions directes [voir ex multis décision de la Commission du 26 mars 2024 dans l'affaire SA.109124, Pologne, *FRR: aides à l'investissement en faveur d'installations, d'équipements et de matériel roulant destinés au transport intermodal* (non encore publiée au JO); et décision de la Commission du 9 février 2022 dans l'affaire SA.64546, Slovaquie, *Ateliers destinés à l'entretien léger de trains de voyageurs* (JO C 169 du 22.4.2022, p. 1)].

Proportionnalité

132. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74, les aides à l'investissement dans les installations ferroviaires, les installations de navigation intérieure et les installations ferroviaires ou fluviales de transport multimodal sont considérées comme proportionnées si le montant de l'aide ne dépasse pas la valeur la plus faible entre a) le déficit de financement du projet par rapport au scénario contrefactuel en l'absence d'aide, et b) les coûts admissibles de l'investissement.
133. Pour calculer le déficit de financement, il est nécessaire de distinguer les activités de transport financées au titre du projet des activités autres que les transports. Les recettes pertinentes comprennent non seulement les recettes générées par les activités de transport financées dans le cadre du projet, mais aussi les bénéfices nets d'exploitation marginaux générés par les activités autres que le transport liées à ces activités de transport (telles que la location d'espaces commerciaux situés dans l'installation financée). Les coûts pertinents comprennent à la fois les coûts d'exploitation et les coûts d'investissement liés aux activités de transport financées au titre du projet. En revanche, il convient d'exclure les coûts d'investissement liés aux activités autres que le transport. En outre, toute mesure d'aide d'État existante ou envisagée, telle qu'une aide au fonctionnement et/ou un autre type d'aide à l'investissement ayant une incidence sur l'analyse du déficit de financement, devrait être prise en compte lors de l'estimation du niveau de demande attendu de l'installation.
134. Les coûts admissibles comprennent les coûts d'investissement en actifs corporels (mobiliers et immobiliers) et en actifs incorporels directement liés à la construction, à la mise à niveau ou au renouvellement de l'installation concernée. Les coûts admissibles peuvent couvrir:
 - a) les installations de surface (notamment de stockage), les équipements fixes (comme les entrepôts et les terminaux) ainsi que le matériel de terminal mobile (comme les grues télescopiques) situés dans l'installation pour la fourniture de services liés au transport;
 - b) les études préparatoires connexes, telles que des études de faisabilité et des études topologiques; et
 - c) les frais de planification et d'installation.
135. En ce qui concerne les régimes d'aides, les États membres devraient s'engager à réaliser l'analyse du déficit de financement décrite aux points 71 à 74, telle que précisée aux points 133 et 134, pour chaque projet bénéficiant d'une aide au titre du régime. À cette fin, dans leur notification de tout projet de régime d'aides, les États membres doivent décrire au moins les catégories de projets bénéficiant de l'aide, les catégories spécifiques des coûts admissibles acceptés [comme les coûts d'achat d'actifs corporels (mobiliers et immobiliers) et incorporels], la méthode de calcul du déficit de financement et le CMPC maximal appliqué.
136. Dans le cas des aides ad hoc, le déficit de financement est déterminé en comparant la rentabilité du projet dans les scénarios factuel et contrefactuel, conformément aux principes généraux énoncés aux points 72 à 74, tels que précisés au point 133. Les États membres doivent présenter les calculs et prévisions mentionnés au point 72 dans le plan d'activité détaillé du projet.

137. Lorsque l'aide concerne des installations proposées et déterminées à l'avance par un État membre, une évaluation du déficit de financement n'est pas nécessaire si le montant de l'aide est déterminé dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence. Dans ce cas, la Commission estime que le montant de l'aide correspond à l'aide minimale requise par les bénéficiaires potentiels et, partant, l'aide est considérée comme proportionnée si les critères cumulatifs ci-dessous sont remplis:

- a) la procédure d'appel d'offres est concurrentielle, ce qui signifie qu'elle est ouverte, claire, transparente et non discriminatoire¹³¹. Elle est fondée sur des critères objectifs, définis à l'avance et conformes à l'objectif de la mesure, et de nature à réduire au minimum le risque de soumission d'offres stratégiques. Les critères de sélection utilisés pour classer les offres et, en définitive, pour attribuer l'aide dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence devraient, en règle générale, mettre la contribution aux principaux objectifs de la mesure en relation directe ou indirecte avec le montant de l'aide sollicitée par le demandeur. Cette relation peut être exprimée, par exemple, en termes d'aide par unité de capacité de transbordement créée;
- b) les critères sont publiés suffisamment longtemps avant la date limite de dépôt des demandes pour permettre une concurrence effective;
- c) le nombre escompté de soumissionnaires est suffisant pour garantir une concurrence effective;
- d) les ajustements a posteriori apportés aux résultats de la procédure d'appel d'offres (tels que des négociations ultérieures sur les résultats des appels d'offres) sont évités car ils peuvent nuire à l'efficacité du résultat de la procédure.

Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres

138. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et du renouvellement d'installations ferroviaires, d'installations de navigation intérieure et d'installations ferroviaires et fluviales de transport multimodal doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76.

139. En outre, pour toute installation de transport bénéficiant d'une aide, l'État membre doit démontrer que la mesure d'aide garantit à tous les utilisateurs intéressés un accès non discriminatoire, ouvert et transparent à l'installation, conformément à la législation sectorielle, dont la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹³².

140. Si le propriétaire, l'exploitant et l'utilisateur final attendu de l'installation de transport bénéficiant de l'aide font partie de la même entreprise ou sont des entreprises liées au sens de l'annexe I du RECT, l'exploitation de l'installation doit être accordée selon une procédure ouverte, concurrentielle, transparente et non discriminatoire¹³³. Cela garantit à

¹³¹ Aucun soumissionnaire ne devrait disposer d'informations privilégiées ou d'autres avantages, parce qu'il a par exemple développé auparavant le site de l'installation ou qu'il en est propriétaire. Dans ce cas, l'État membre doit mettre ces informations utiles à la disposition de tous les soumissionnaires potentiels.

¹³² Voir note de bas de page n° 8.

¹³³ Les entreprises qui constituent des entreprises liées sont autorisées à participer à la procédure.

l'exploitant un taux de rendement conforme aux conditions du marché et atténue tout conflit d'intérêts potentiel.

141. La Commission considère que les régimes d'aides sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion plus limité sur la concurrence et les échanges que les aides ad hoc. C'est pourquoi l'appréciation de la Commission tiendra compte des éléments ci-dessous.

- a) Pour les régimes, l'absence d'effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges peut être présumée si les conditions énoncées aux points 138 à 140 sont remplies. En outre, lorsqu'il notifie le régime, l'État membre devrait également s'engager à vérifier, avant d'octroyer une aide individuelle à une installation, que l'installation bénéficiaire de l'aide ne fausse pas indûment la concurrence et les échanges avec des installations existantes et/ou déjà planifiées. À cette fin, l'État membre doit s'engager à définir les perspectives à moyen terme d'utilisation de l'installation bénéficiaire de l'aide sur la base de prévisions fiables du trafic intégrées dans un plan d'activité ex ante. L'État membre devrait également s'engager à vérifier que l'investissement n'aura pas d'effets de distorsion injustifiés sur l'utilisation d'installations existantes et/ou déjà planifiées qui peuvent raisonnablement servir de solutions de substitution à toute future demande de capacité liée à l'installation bénéficiaire de l'aide.
- b) Dans le cas des aides ad hoc, l'État membre, outre le respect des conditions énoncées aux points 138 à 140, doit également prouver que l'installation bénéficiaire de l'aide ne fausse pas indûment la concurrence et les échanges avec des installations existantes et/ou déjà planifiées. À cette fin, l'État membre doit définir les perspectives à moyen terme d'utilisation de l'installation bénéficiaire de l'aide sur la base de prévisions fiables du trafic intégrées dans un plan d'activité ex ante. L'État membre doit également démontrer que l'investissement n'aura pas d'effets de distorsion non désirés sur l'utilisation d'installations existantes et/ou déjà planifiées qui peuvent raisonnablement servir de solution de substitution à toute future demande de capacité liée à l'installation bénéficiaire de l'aide¹³⁴. En principe, l'investissement bénéficiant de l'aide n'a pas d'effets de distorsion non désirés si la demande escomptée est telle que la nouvelle installation ne détournera pas la demande des installations existantes et/ou déjà planifiées. En tout état de cause, compte tenu de la diversité de la structure du marché dans les différents domaines, modes de transport et installations, la Commission appréciera au cas par cas si une installation existante et/ou déjà planifiée serait indûment affectée. Dans le cadre de cette appréciation, la Commission pourrait prendre en compte, comme critères les plus pertinents, le taux d'utilisation des installations proches, les types de fret, de voyageurs ou de matériel roulant pris en charge dans ces installations, la technologie appliquée, ainsi que les avantages découlant d'une situation géographique spécifique.

4.2.2.2 Aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'embranchements particuliers

142. Les présentes lignes directrices prévoient des règles spécifiques pour promouvoir les investissements dans la construction, la mise à niveau et/ou le renouvellement (y compris le remplacement) d'embranchements particuliers.

¹³⁴ En tout état de cause, ces installations devraient également être identifiées afin d'apprécier la nécessité de l'aide (voir point 129).

143. Les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'embranchements particuliers doivent garantir: a) que pour la première fois, un site est accessible directement par une voie ferrée (construction); b) que le site peut accueillir davantage de trafic ferroviaire, ou que celui-ci sera moins polluant grâce à l'électrification de l'embranchement (mise à niveau); ou c) qu'un embranchement particulier qui, en l'absence d'aide, serait tombé en désuétude, peut continuer à fonctionner (renouvellement).
144. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'embranchements particuliers doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

145. Dans le cas du fret, les embranchements particuliers jouent un rôle essentiel dans la réduction du transport routier nécessaire pour le premier et le dernier kilomètre. En effet, le fret acheminé par des modes de transport terrestre durables ne peut atteindre ou quitter les sites industriels du client que s'il est transbordé sur des camions pour le premier/dernier kilomètre (transport multimodal) ou si le site du client est directement relié au réseau ferroviaire.
146. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'embranchements particuliers peuvent favoriser un transfert modal vers un transport terrestre durable. Cela est possible dans la mesure où ces aides encouragent le recours au chemin de fer pour le segment principal de l'opération de transport¹³⁵ et permettent d'éviter les coûts externes liés à la couverture du premier et du dernier kilomètre par des modes de transport plus polluants grâce au transfert de la route vers le rail.

Nécessité de l'aide

147. Les embranchements particuliers jouent un rôle essentiel dans le transport durable du fret sur le premier/dernier kilomètre. Toutefois, on observe une baisse générale du nombre d'embranchements particuliers dans l'Union¹³⁶. Cette baisse devrait se poursuivre en l'absence d'incitations suffisantes propres à encourager les entreprises à supporter les coûts et les risques liés à la construction, à la mise à niveau et au renouvellement d'embranchements particuliers. En effet, la décision de construire un embranchement particulier peut être influencée par plusieurs facteurs, tels que le volume et le type de fret acheminé, le nombre d'entreprises manufacturières dans la région, ou le niveau de développement de l'infrastructure ferroviaire. La Commission observe que l'un de ces facteurs peut dissuader une entreprise d'investir dans la construction, la mise à niveau et/ou le renouvellement d'embranchements particuliers.
148. Le marché tend à privilégier par défaut des solutions de transport moins coûteuses, mais moins durables, pour l'acheminement du fret à destination ou en provenance des sites

¹³⁵ Le «segment» est la partie d'un trajet desservie par un mode de transport. Il est défini par un point d'origine et un point de destination desservis par le même transporteur. Le «segment principal» est le tronçon le plus long du trajet concerné.

¹³⁶ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, voir note de bas de page n° 42, section 2.5.

industriels¹³⁷. Par conséquent, compte tenu des principes généraux énoncés au point 67, la Commission considère que les aides à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'embranchements particuliers sont nécessaires pour répondre aux besoins de la coordination des transports.

Caractère approprié de l'aide

149. Le développement du transport ferroviaire est entravé par l'absence d'incitations du marché suffisantes propres à encourager les entreprises à supporter les coûts et les risques liés à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement d'embranchements particuliers. Par conséquent, compte tenu des principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et/ou du renouvellement d'embranchements particuliers constituent un instrument approprié¹³⁸ lorsqu'il s'agit d'accroître le transfert modal par l'utilisation d'embranchements particuliers pour le premier/dernier kilomètre.

Effet incitatif de l'aide

150. L'aide devrait encourager la construction, la mise à niveau et/ou le renouvellement d'embranchements particuliers. La Commission considère que l'aide a un effet incitatif si les principes généraux énoncés aux points 69 et 70 sont respectés et si le projet bénéficiant de l'aide présente un déficit de financement en l'absence d'aide.

Proportionnalité

151. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74, les aides à l'investissement dans les embranchements particuliers sont considérées comme proportionnées si leur montant n'excède pas le plus faible des deux montants suivants: i) le déficit de financement du projet par rapport au scénario contrefactuel en l'absence d'aide¹³⁹ (qui, jusqu'à preuve du contraire, est présumé être le transport routier), et ii) les coûts admissibles de l'investissement.
152. Les coûts admissibles comprennent les coûts d'investissement en actifs corporels (mobiliers et immobiliers) et en actifs incorporels directement liés à la construction, à la mise à niveau et/ou au renouvellement de l'embranchement particulier qui sont nécessaires pour le rendre opérationnel ou le maintenir en service. Les coûts admissibles

¹³⁷ Lorsqu'elle décide d'investir dans un embranchement particulier, une entreprise doit déterminer si, pour le premier/dernier kilomètre au départ/à destination de son site, elle souhaite recourir au transport routier ou au transport ferroviaire par l'intermédiaire d'un embranchement particulier. La première solution est moins coûteuse jusqu'à un certain niveau et les investissements dans les liaisons routières sont effectués et financés par les pouvoirs publics. En revanche, dans la seconde solution, ce sont les entreprises qui supportent la majeure partie des coûts de construction (comprenant souvent une étude de faisabilité en fonction de la topographie) et qui financent l'exploitation et l'entretien. En outre, il s'agit d'un investissement de longue durée, ce qui constitue un risque supplémentaire, étant donné que des événements échappant au contrôle de l'entreprise pourraient empêcher à l'avenir l'utilisation de l'embranchement particulier. Ce pourrait être le cas, par exemple, si les entreprises ferroviaires arrêtaient les services de liaison concernés dans la zone où l'entreprise est située.

¹³⁸ En ce qui concerne la forme de l'aide, dans sa pratique décisionnelle antérieure relative aux aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports, la Commission n'a pas formulé d'objections à l'égard des aides sous forme de subventions directes [voir décision de la Commission du 17 décembre 2020 dans l'affaire SA.58570, Allemagne, *Lignes directrices concernant la construction, l'extension, la réactivation et le remplacement des embranchements ferroviaires et des infrastructures connexes* (JO C 25 du 22.1.2021, p. 1)].

¹³⁹ Aux fins de l'analyse du déficit de financement, toute mesure d'aide d'État existante ou envisagée, telle que des aides au fonctionnement et/ou d'autres types d'aides à l'investissement, devrait être prise en compte pour estimer le déficit de financement.

peuvent inclure des études préparatoires connexes, telles que des études de faisabilité et des études topologiques, ainsi que des coûts de planification et d'installation. Les quais de chargement/déchargement et le matériel utilisé pour le chargement/déchargement des trains sur le site du ou des utilisateurs spécifiques ne peuvent pas être inclus dans les coûts admissibles.

153. En ce qui concerne les régimes d'aides, l'État membre devrait s'engager à réaliser l'analyse du déficit de financement décrite aux points 71 à 74 pour chaque projet bénéficiant d'un soutien au titre du régime. À cette fin, dans sa notification de tout projet de régime d'aides, l'État membre doit décrire au moins les catégories de projets bénéficiant de l'aide, les catégories spécifiques des coûts admissibles acceptés [comme les coûts d'achat d'actifs corporels (fixes et mobiliers) et incorporels], la méthode de calcul du déficit de financement et le CMPC maximal à appliquer.
154. Dans le cas des aides ad hoc¹⁴⁰, conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74, l'État membre doit toujours: a) fournir une quantification détaillée du déficit de financement au niveau du projet, étayée par des documents internes du bénéficiaire contemporains du processus décisionnel, par exemple des présentations du conseil d'administration ou des plans d'entreprise internes; et b) appliquer un mécanisme de contrôle et de récupération a posteriori adéquat pour faire en sorte que l'aide ne dépasse pas les limites fixées au point 151.

Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres

155. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et du renouvellement d'embranchements particuliers doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76.
156. Ces aides devraient en principe être octroyées sous la forme de régimes d'aides, étant donné que ceux-ci sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion plus limité sur la concurrence et les échanges que les aides ad hoc.
157. Dans des cas exceptionnels dûment justifiés, la Commission peut conclure que des aides ad hoc en faveur d'embranchements particuliers ne faussent pas indûment la concurrence et les échanges. Dans le cadre de la justification d'un cas exceptionnel, un État membre doit au minimum fournir les deux éléments suivants:
 - a) des calculs montrant que des aides ad hoc permettent une réduction nettement plus élevée des coûts externes par unité d'aide qu'un régime d'aides, accompagnés d'une explication détaillée des raisons de cette réduction des coûts externes, en fournissant les sources de toutes les données et hypothèses sous-jacentes;
 - b) la démonstration, étayée par des documents tels que des études et des rapports sectoriels, qu'une défaillance particulière du marché affecte le bénéficiaire retenu, mais n'affecte pas du tout ou n'affecte que dans une mesure beaucoup plus limitée d'autres entreprises dans l'État membre.

¹⁴⁰ Dans des cas exceptionnels dûment justifiés, lorsqu'une aide ad hoc en faveur d'un embranchement particulier peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur conformément au point 157.

4.2.2.3 Aides à l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable

158. Les présentes lignes directrices prévoient des règles spécifiques concernant les aides destinées à soutenir les investissements en faveur de l'acquisition de véhicules (neufs ou d'occasion) de transport ferroviaire ou par voie navigable afin de favoriser le transfert modal vers ces deux modes de transport.
159. Afin que l'aide soit acheminée vers les opérateurs qui en ont le plus besoin pour s'établir sur le marché, les aides relevant de la présente section ne peuvent être octroyées qu'aux nouveaux arrivants dans le secteur ferroviaire¹⁴¹, aux entreprises ferroviaires qui relèvent de la catégorie des PME, aux PME du secteur de la navigation intérieure, ainsi qu'aux opérateurs de crédit-bail actifs dans les secteurs du transport ferroviaire et/ou de la navigation intérieure, pour autant qu'ils relèvent de la catégorie des PME.
160. L'aide doit être octroyée sous la forme d'une garantie publique. Les garanties peuvent être fournies directement aux bénéficiaires finals (c'est-à-dire aux opérateurs mentionnés au point 159) ou aux établissements de crédit et autres établissements financiers en tant qu'intermédiaires financiers (pour autant que le bénéficiaire conserve le libre choix de l'intermédiaire financier). L'intermédiaire financier doit être en mesure de démontrer à l'État membre concerné qu'il a recours à un mécanisme garantissant que les avantages sont répercutés autant que possible sur les bénéficiaires finals, sous la forme de volumes de financement plus importants, de portefeuilles plus risqués, d'exigences moindres en matière de sûretés requises ou de taux d'intérêt moins élevés que ce ne serait le cas sans ces garanties publiques.
161. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides à l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

162. Comme indiqué aux points 21 et 32, tant le secteur ferroviaire que le secteur de la navigation intérieure souffrent d'un faible niveau d'investissement dans les véhicules, ce qui entrave le plein développement de ces secteurs. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides à l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable peuvent favoriser un transfert modal vers des modes de transport terrestre durables en donnant aux PME et aux nouveaux arrivants dans le secteur ferroviaire un accès plus abordable au financement en vue de l'acquisition de véhicules.
163. La Commission continuera d'apprécier la compatibilité des aides à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules propres (matériel roulant et bateaux de navigation intérieure) au regard des *lignes directrices de 2022 concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie* de la Commission¹⁴².

Nécessité de l'aide

164. Il est nécessaire de disposer de flottes suffisantes pour maintenir la compétitivité du transport par chemin de fer et par voie navigable par rapport aux autres modes de transport

¹⁴¹ Dans un souci de clarté, il convient de noter que les nouveaux arrivants dans le secteur ferroviaire peuvent bénéficier d'aides à l'acquisition de matériel roulant même s'ils ne relèvent pas de la catégorie des PME.

¹⁴² Voir note de bas de page n° 71.

et promouvoir ainsi le transfert vers des modes de transport terrestre durables. Or, l'accès au financement pour l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable constitue actuellement un obstacle majeur à l'entrée sur le marché et/ou à l'expansion des PME dans les secteurs du transport ferroviaire et de la navigation intérieure mais aussi des nouveaux arrivants dans le secteur ferroviaire.

165. En ce qui concerne le transport ferroviaire, les contraintes qui pèsent sur la capacité des entreprises ferroviaires à acheter du matériel roulant sont principalement financières et les PME en particulier peuvent ne pas avoir accès au crédit à des conditions concurrentielles¹⁴³. En effet, les PME et les nouveaux arrivants sont confrontés à des conditions de financement moins favorables que celles proposées aux opérateurs historiques, qui bénéficient de leur position sur le marché et qui, en particulier lorsqu'ils sont publics, pourraient plus facilement démontrer leur solvabilité aux investisseurs et aux banques. De même, le secteur de la navigation intérieure souffre de sa capacité financière limitée car il se compose principalement de PME et d'entreprises familiales, ce qui fait qu'il leur est difficile de réaliser des investissements coûteux¹⁴⁴. Dans ce contexte, l'augmentation du coût des bateaux de navigation intérieure¹⁴⁵ représente une barrière importante à l'entrée et/ou à l'expansion sur le marché du transport par voie navigable, compte tenu notamment du besoin de bateaux spécialisés pour différents types de fret et d'itinéraires¹⁴⁶.
166. Compte tenu des principes généraux énoncés au point 67, la Commission considère que les aides à l'acquisition de matériel roulant et de bateaux sont nécessaires pour répondre aux besoins de la coordination des transports. En effet, le marché à lui seul n'est pas en mesure de garantir aux PME du secteur ferroviaire et du secteur de la navigation intérieure et aux nouveaux arrivants dans le secteur ferroviaire un accès approprié au financement en vue de l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable.

Caractère approprié de l'aide

167. Conformément aux principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable peuvent, en principe, constituer un instrument approprié si elles prennent la forme de garanties publiques. Les garanties publiques sur les prêts pour une période limitée constituent l'instrument d'aide le plus approprié pour rétablir des conditions de concurrence équitables entre les PME et les nouveaux arrivants, d'une part, et les grands opérateurs historiques, d'autre part, en ce qui concerne l'accès au financement en vue de l'acquisition de véhicules. Ces garanties visent à permettre à leurs bénéficiaires de profiter de conditions de crédit sur le marché plus proches de celles dont bénéficient normalement les opérateurs historiques.
168. La Commission estime que les aides à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable sous la forme de garanties publiques sont appropriées lorsqu'il s'agit d'aider les PME et les nouveaux arrivants dans

¹⁴³ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, voir note de bas de page n° 42, section 4.3. 2.

¹⁴⁴ Voir note de bas de page n° 58.

¹⁴⁵ Sous l'effet des tendances inflationnistes, les prix de l'acier et des autres matériaux nécessaires pour la construction navale ont fortement augmenté ces dernières années. Source: Observation du marché de la CCNR (rapport annuel 2023, p. 109).

¹⁴⁶ Dans la navigation intérieure, la flotte se compose de trois grandes catégories de bateaux en fonction du type de fret transporté: les bateaux à cargaison sèche, les bateaux-citernes, ainsi que les pousseurs et remorqueurs. Chaque catégorie comprend différents types de bateaux en fonction de la classe de la voie navigable et des conditions de navigation. Source: Observation du marché de la CCNR, voir note de bas de page n° 145.

le secteur ferroviaire à financer le coût élevé de l'acquisition de véhicules pour ces modes de transport pour autant que les principes généraux énoncés au point 68, tels que précisés au point 167, soient respectés.

Effet incitatif de l'aide

169. L'aide devrait encourager l'acquisition de véhicules neufs ou d'occasion de transport ferroviaire ou par voie navigable. La Commission considère que l'aide a un effet incitatif si les principes généraux énoncés aux points 69 et 70 sont respectés.

Proportionnalité

170. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74, les aides sous forme de garanties publiques en vue de l'acquisition de bateaux de navigation intérieure par des PME et de matériel roulant par des PME et/ou de nouveaux arrivants dans le secteur ferroviaire peuvent être considérées comme transparentes et proportionnées si les conditions cumulatives ci-dessous sont remplies:
- a) la garantie est accordée pour les nouveaux prêts individuels contractés pour l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable;
 - b) le montant nominal du prêt sous-jacent n'excède pas les coûts admissibles de l'acquisition bénéficiant de l'aide, lesquels englobent tous les coûts liés à l'acquisition de véhicules neufs ou d'occasion de transport ferroviaire ou par voie navigable, y compris le prix du véhicule, les coûts de livraison, les coûts des études de conception, ainsi que les frais de consultance ou d'ingénierie, pour autant qu'ils soient liés à l'investissement et en fassent partie;
 - c) la couverture de la garantie n'excède pas 90 % du prêt sous-jacent;
 - d) la garantie est accordée moyennant une commission d'au moins 50 points de base si la notation de crédit souveraine de l'État membre d'octroi est égale à AAA-A. Dans le cas contraire, les États membres sont libres d'appliquer une commission moins élevée;
 - e) la durée maximale de la garantie est de 15 ans.
171. Les aides à l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable peuvent être cumulées avec des aides à l'interopérabilité et/ou des aides à l'adaptation technique et à la modernisation si les surcoûts nets liés aux investissements en matière d'interopérabilité et/ou aux investissements en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation sont exclus des coûts admissibles énoncés au point 170 b). Les surcoûts nets liés aux investissements en matière d'interopérabilité et/ou aux investissements en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation sont calculés comme étant la différence entre, d'une part, le coût total d'achat du véhicule dont l'acquisition est prévue et qui bénéficie de ces investissements et, d'autre part, le coût total d'achat dans le scénario contrefactuel, c'est-à-dire le coût d'achat d'un véhicule qui ne bénéficie pas d'investissements en matière d'interopérabilité ou qui nécessite une adaptation technique et une modernisation.

Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres

172. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76.
173. Ces aides devraient, en principe, être octroyées sous la forme de régimes d'aides étant donné que ceux-ci sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion plus limité sur la concurrence et les échanges entre États membres que les aides ad hoc.
174. Lorsque les aides concernent l'acquisition de matériel roulant utilisé pour la fourniture de services publics dans le secteur du fret ferroviaire, les États membres devraient veiller à ce que:
- a) le matériel roulant financé par des fonds publics ne soit utilisé que sur des lignes spécifiques exploitées en vertu d'obligations de service public ou dans des régions spécifiques, soit pendant la durée du contrat de service public, soit pendant au moins 10 ans (la durée la plus longue étant retenue);
 - b) en cas de transfert du contrat de service public à un autre opérateur, le matériel roulant financé par des fonds publics soit transféré au nouvel opérateur au prix du marché, en tenant compte de tout financement public reçu par l'opérateur sortant pour l'achat de ce matériel roulant.

4.2.2.4 Aides à l'interopérabilité

175. Les présentes lignes directrices prévoient des règles spécifiques pour les aides destinées à promouvoir les investissements dans des technologies qui assurent des flux de circulation ininterrompus des marchandises et des voyageurs entre les réseaux nationaux et les modes de transport (ci-après les «aides à l'interopérabilité»).
176. Les aides à l'interopérabilité peuvent soutenir les investissements dans des actifs corporels et incorporels, y compris des études de faisabilité¹⁴⁷, qui contribuent à des flux de circulation ininterrompus (ci-après les «investissements en matière d'interopérabilité»). Les investissements en matière d'interopérabilité peuvent concerner, en particulier, les technologies et activités suivantes:
- a) le système européen de contrôle des trains (ETCS), le futur système de communications mobiles ferroviaires (FRMCS) et l'exploitation automatisée des trains (ATO) dans le cadre du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS), tel que décrit dans le droit dérivé de l'Union¹⁴⁸;

¹⁴⁷ Des études visant à évaluer la faisabilité d'un transfert modal ou d'un transport multimodal durable de marchandises ou de voyageurs sur des itinéraires pour lesquels une entreprise a actuellement recours au transport routier.

¹⁴⁸ L'ERTMS est un système européen unique de signalisation et de contrôle de la vitesse qui assure l'interopérabilité des systèmes ferroviaires nationaux, réduit les coûts d'achat et de maintenance des systèmes de signalisation et permet d'augmenter la vitesse des trains, la capacité des infrastructures et le niveau de sécurité du transport ferroviaire. L'ERTMS se compose de l'ETCS (c'est-à-dire d'un système de signalisation en cabine qui intègre la protection automatique des trains), de la radio mobile ferroviaire (RMR), de l'exploitation automatisée des trains (ATO) et des règles d'exploitation. Voir le règlement d'exécution (UE) 2023/1695 de la Commission du 10 août 2023 relatif à la spécification technique

- b) le couplage automatique numérique (DAC)¹⁴⁹;
 - c) l'adaptation du matériel roulant à différents systèmes électriques;
 - d) l'adaptation du matériel roulant à différents écartements de voie;
 - e) l'adaptation des bateaux de navigation intérieure pour desservir les ports maritimes;
 - f) l'adaptation des bateaux de navigation intérieure à l'évolution des conditions de navigabilité, y compris les conditions de basses eaux;
 - g) l'automatisation du matériel roulant et des bateaux de navigation intérieure;
 - h) l'adaptation des véhicules aux UCI de transport;
 - i) les technologies clés nécessaires à la mise en œuvre des services d'information fluviale (SIF), telles que la plateforme de services d'information fluviale (ci-après la «plateforme SIF»)¹⁵⁰, le système de visualisation des cartes électroniques et d'informations pour la navigation intérieure (ci-après l'«ECDIS intérieur»), les avis à la batellerie, le système d'identification automatique intérieur (ci-après l'«AIS intérieur») et la notification électronique internationale (ERI);
 - j) les applications télématiques ainsi que d'autres logiciels dans la mesure où ils contribuent à des flux de circulation ininterrompus, en particulier des systèmes intermodaux d'identification, de suivi et de traçabilité, et des plateformes intermodales d'échange de données.
177. Pendant au moins 5 ans après l'octroi de l'aide, les dispositions contractuelles relatives au transfert ou à l'utilisation contre paiement d'actifs financés par une aide à l'interopérabilité¹⁵¹ doivent comporter une clause précisant que l'investissement garantissant l'interopérabilité de l'actif concerné a été financé par une aide d'État. Elles doivent également mentionner les obligations correspondantes prévues au point 193 et indiquer le montant de l'aide.

d'interopérabilité concernant les sous-systèmes «contrôle-commande et signalisation» du système ferroviaire dans l'Union européenne et abrogeant le règlement (UE) 2016/919 (JO L 222 du 8.9.2023, p. 380). Le système RMR actuellement utilisé pour les opérations ferroviaires, à savoir le GSM-R («Global System for Mobile Communications – Rail»), repose sur des spécifications qui ont été élaborées il y a vingt ans. En raison de l'obsolescence technologique, il est peu probable que les fournisseurs assurent encore un service de support pour le GSM-R bien au-delà de 2030. Le FRMCS succédera au GSM-R et sera l'un des éléments essentiels de l'ERTMS. Il favorisera la transformation numérique dans les transports ferroviaires et l'innovation en matière de services ferroviaires. [Référence au droit dérivé pertinent de l'Union à insérer une fois adopté]

¹⁴⁹ Le DAC est un composant interopérable permettant de coupler et de découpler automatiquement le matériel roulant dans un train de marchandises à la fois physiquement (par exemple, par une connexion mécanique et une ligne aérienne pour le freinage) et numériquement (par exemple, via une connexion électrique et une connexion de données). Le DAC est un outil permettant de créer un transport ferroviaire européen de marchandises moderne et numérique. Il vise à accroître l'efficacité grâce aux processus d'automatisation, mais aussi à garantir un approvisionnement énergétique suffisant pour les applications télématiques, ainsi qu'une communication sûre des données dans l'ensemble du train. [Référence au droit dérivé pertinent de l'Union à insérer une fois adopté]

¹⁵⁰ Article 1^{er}, point 3 h *nonies*), de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2005/44/CE relative à des services d'information fluviale (SIF) harmonisés sur les voies navigables communautaires, COM/2024/33 final du 26.1.2024.

¹⁵¹ Comme les contrats de location de matériel roulant.

178. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides à l'interopérabilité doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

179. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides à l'interopérabilité peuvent favoriser un transfert modal vers un transport terrestre durable en garantissant des flux de circulation ininterrompus des voyageurs et des marchandises entre les réseaux des États membres et entre les différents modes de transport. L'interconnexion harmonieuse des réseaux et des modes de transport dans l'ensemble de l'Union permet: a) au transport ferroviaire et par voie navigable de faire face à la croissance du trafic visée par la stratégie de mobilité durable et intelligente en optimisant l'utilisation des capacités limitées des infrastructures de transport de ces deux modes; b) au transport multimodal de concurrencer véritablement les modes de transport polluants unimodaux, car il permet une intégration harmonieuse des chaînes de transport et des synergies entre les différents modes de transport en ce qui concerne les infrastructures, les flux d'informations et les procédures; et c) au trafic transfrontière de se développer.

Nécessité de l'aide

180. La Commission observe que l'installation et la mise à niveau des systèmes d'interopérabilité jouent un rôle important dans le développement de modes de transport terrestre durables. Toutefois, il s'agit d'un processus coûteux, qui présente des avantages publics plus nombreux que les avantages privés pour les entreprises, en particulier lors de la phase de déploiement initial. Les incitations à l'investissement privé sont donc peu nombreuses. Cela peut s'expliquer en particulier par: a) le déploiement à grande échelle requis avant que les avantages de certaines technologies ne se concrétisent («désavantage du précurseur»)¹⁵²; b) la nécessité d'investissements parallèles de la part de différents acteurs (par exemple, le gestionnaire de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires) et à un niveau transfrontière; et c) les avantages privés limités qui découlent des investissements par rapport aux avantages publics (par exemple, la sécurité).
181. Compte tenu des principes généraux énoncés au point 67, la Commission considère que les aides à l'interopérabilité sont nécessaires pour répondre aux besoins de la coordination des transports. En effet, le marché n'est pas en mesure, à lui seul, de déployer suffisamment de technologies susceptibles de contribuer à des flux de circulation ininterrompus¹⁵³.

Caractère approprié de l'aide

182. Conformément aux principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides à l'interopérabilité peuvent en principe constituer un instrument approprié¹⁵⁴

¹⁵² La plupart des technologies et activités mentionnées au point 176 se caractérisent par le fait qu'elles ne peuvent produire pleinement leurs avantages que si un niveau critique de déploiement synchronisé est atteint. En raison des coûts d'investissement initiaux élevés, les coûts directs pour les opérateurs sont actuellement plus élevés que les économies réalisées grâce à la transition vers ces technologies.

¹⁵³ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, voir note de bas de page n° 42, section 4.5.4.

¹⁵⁴ En ce qui concerne la forme de l'aide, dans sa pratique décisionnelle antérieure relative aux aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports, la Commission n'a pas formulé d'objections à l'égard des aides sous forme de subventions directes [voir décision de la Commission du 26 mai 2023 dans l'affaire SA.102707, Italie, *Régime italien visant à soutenir la mise à niveau du matériel roulant au moyen*

pour promouvoir des technologies permettant des flux de circulation ininterrompus des marchandises et/ou des voyageurs entre les réseaux nationaux et/ou les modes de transport, notamment en l'absence de mesures réglementaires imposant l'introduction de technologies identiques. Les aides à l'interopérabilité ne sont pas appropriées lorsqu'il existe des mesures réglementaires exigeant l'introduction de technologies identiques au même moment que les technologies visées par l'utilisation de ces aides.

Effet incitatif de l'aide

183. L'aide devrait encourager les investissements dans des technologies qui garantissent des flux de circulation ininterrompus des marchandises et des voyageurs entre différents réseaux nationaux et différents modes de transport. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 69 et 70, pour que les aides à l'interopérabilité aient un effet incitatif, les conditions cumulatives ci-après doivent être remplies:
- a) le bénéficiaire a demandé l'aide avant le début des travaux de réalisation du projet d'investissement;
 - b) les travaux de réalisation du projet d'investissement devraient être achevés au moins 1 an avant la date à laquelle l'investissement bénéficiant de l'aide devient obligatoire au niveau de l'Union.
184. La Commission considère que l'aide a un effet incitatif si les principes généraux énoncés aux points 69 et 70, tels que précisés au point 183, sont respectés. Les aides octroyées pour couvrir les coûts de mise en conformité avec les normes de l'Union n'ont, en principe, aucun effet incitatif.

Proportionnalité

185. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74, en principe, l'aide peut être considérée comme proportionnée si elle ne dépasse pas 50 % des coûts admissibles.
186. Les coûts admissibles sont les suivants:
- a) tous les coûts nécessaires ou accessoires à la mise en œuvre des investissements en matière d'interopérabilité: en fonction du type d'investissement, ces coûts peuvent inclure les coûts d'achat et d'installation de la technologie concernée¹⁵⁵, les coûts de gestion de projet et les coûts de livraison¹⁵⁶;
 - b) les coûts liés aux études, aux essais et aux autorisations, ainsi qu'aux installations pilotes et aux prototypes; et

d'équipements ERTMS (JO C 266 du 28.7.2023, p. 4)]; et décision de la Commission du 5 novembre 2019 dans l'affaire SA.55451, Pays-Bas, *Aide en faveur de la mise à niveau des équipements au moyen de l'ERTMS* (JO C 59 du 21.2.2020, p. 1). Les aides sous forme de subventions directes permettent aux bénéficiaires de réduire leurs coûts d'investissement initiaux (coûts de prototypes, pertes de revenus lors de l'immobilisation du matériel roulant, investissements en matière d'interopérabilité eux-mêmes) qui, dans des conditions normales de marché, sont difficiles à récupérer, en particulier lorsque l'investissement ne devient rentable qu'en cas de déploiement à grande échelle de ces technologies, ce qui peut prendre un temps plus long que la durée de vie de l'actif.

¹⁵⁵ La technologie concernée peut être acquise en tant que technologie nouvelle ou existante.

¹⁵⁶ Dans un souci de clarté, il convient de préciser que les coûts de maintenance ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide.

c) les coûts liés à la mise à niveau d'une technologie précédemment installée.

187. En ce qui concerne les investissements en matière d'interopérabilité liés à l'ERTMS tels que définis au point 176 a), les coûts liés à l'intégration dans l'ERTMS des fonctions du système global de radionavigation par satellite européen (EGNSS) sont admissibles au bénéfice de l'aide. Les coûts liés au GSM-R ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide.
188. En ce qui concerne les investissements en matière d'interopérabilité dans les véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable dont l'acquisition est prévue, les coûts admissibles doivent être limités aux surcoûts nets exposés aux fins de l'interopérabilité¹⁵⁷. Ces coûts sont calculés comme étant la différence entre, d'une part, le coût total d'achat du véhicule de transport ferroviaire ou par voie navigable dont l'acquisition est prévue et qui bénéficie de ces investissements et, d'autre part, le coût total d'achat du même véhicule ou d'un véhicule similaire en l'absence d'investissements en matière d'interopérabilité (scénario contrefactuel).
189. À titre exceptionnel, les aides en faveur des technologies énumérées au point 176 a) et b) peuvent être considérées comme proportionnées si elles ne dépassent pas 80 % des coûts admissibles. En effet, ces technologies sont particulièrement exposées à des problèmes de coordination au stade du déploiement et produisent des avantages externes significatifs qui ne peuvent être internalisés.
190. En fonction des caractéristiques spécifiques de la mesure, l'État membre peut également démontrer qu'une intensité d'aide plus élevée est nécessaire, sur la base d'une analyse du déficit de financement réalisée conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74. Dans ce cas, la Commission considérera l'aide comme proportionnée si le montant de l'aide par bénéficiaire est limité au minimum nécessaire à la réalisation de l'investissement (c'est-à-dire si l'aide correspond au déficit de financement nécessaire pour atteindre l'objectif de la mesure d'aide, par rapport au scénario contrefactuel caractérisé par l'absence d'aide). En tout état de cause, l'aide ne peut excéder 100 % des coûts admissibles.

Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres

191. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides à l'interopérabilité doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76.
192. Ces aides devraient, en principe, être octroyées sous la forme de régimes d'aides étant donné que ceux-ci sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion plus limité sur la concurrence et les échanges que les aides ad hoc.
193. En outre, dans le cas du matériel roulant et des bateaux de navigation intérieure, le bénéficiaire de l'aide, ainsi que tout propriétaire ou détenteur ultérieur du matériel roulant ou du bateau de navigation intérieure bénéficiant de l'investissement soutenu, doit veiller à ce qu'ils restent inscrits dans le registre national pertinent d'un État membre et/ou dans un registre européen des véhicules pertinent pendant 5 ans après la mise en œuvre de l'investissement.

¹⁵⁷ À condition qu'ils ne soient pas déjà couverts par une autre forme d'aide, en particulier les aides visées à la section 4.2.2.3.

4.2.2.5 Aides à l'adaptation technique et à la modernisation

194. Les présentes lignes directrices prévoient des règles spécifiques pour soutenir les investissements dans des actifs corporels et incorporels en vue de l'adaptation technique ou de la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable.
195. Les activités et technologies suivantes pourraient notamment bénéficier d'une aide:
- a) la mise à niveau et/ou la remise à neuf du matériel roulant;
 - b) la mise à niveau et/ou la remise à neuf de bateaux de navigation intérieure, par exemple pour améliorer l'hydrodynamique et l'efficacité;
 - c) la mise à niveau et/ou la remise à neuf du matériel destiné au transport multimodal durable;
 - d) l'adaptation technique des bateaux de navigation intérieure à de nouveaux types de fret;
 - e) les applications télématiques et autres logiciels ne relevant pas de la section 4.2.2.4 des présentes lignes directrices, tels que les systèmes fournissant des informations aux passagers exclusivement au sein d'un seul mode de transport, ou les systèmes numériques de réservation et de paiement qui ne contribuent pas à des flux de circulation ininterrompus;
 - f) les systèmes logistiques, tels que les logiciels d'optimisation du chargement;
 - g) les logiciels de prévision de trafic (heure de départ/d'arrivée prévue) et les logiciels d'optimisation de l'itinéraire.
196. Pendant au moins 5 ans après l'octroi de l'aide, les dispositions contractuelles relatives au transfert ou à l'utilisation contre paiement d'actifs financés au moyen d'aides à l'adaptation technique et à la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable¹⁵⁸ doivent comporter une clause précisant que l'adaptation ou la modernisation de l'actif concerné a été financée au moyen d'aides d'État et doivent indiquer le montant de l'aide.
197. Pour être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, les aides à l'adaptation technique et à la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable doivent remplir les conditions de compatibilité énoncées dans la présente section et à la section 4.1.

Contribution aux besoins de la coordination des transports

198. Conformément aux principes généraux énoncés au point 66, la Commission considère que les aides à l'adaptation technique et à la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable peuvent favoriser un transfert modal vers des modes de transport terrestre durables. L'adaptation technique permet au transport terrestre durable de s'adapter à la demande de nouveaux types de services de transport de voyageurs et de marchandises et de se

¹⁵⁸ Tels que les contrats de location de matériel roulant.

développer dans les domaines où il présente le plus grand potentiel de croissance, tels que le transport de marchandises surdimensionnées, lourdes ou dangereuses, ou le transport de voyageurs de nuit. En revanche, la modernisation renforce la sûreté, la sécurité, la fiabilité et la qualité du transport terrestre durable. L'adaptation technique et la modernisation contribuent également à une utilisation optimale et rentable du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable qui sont déjà existants.

199. La Commission continuera d'apprécier la compatibilité des aides à l'investissement dans les véhicules propres (matériel roulant et bateaux de navigation intérieure) au regard des *lignes directrices de 2022 concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie* de la Commission¹⁵⁹. Dans le même esprit, les aides à l'investissement en faveur de la réduction du bruit dans le transport ferroviaire ne sont pas couvertes par les présentes lignes directrices, mais par les *lignes directrices de 2022 concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie* (qui comportent des règles spécifiques concernant les aides à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par les gaz à effet de serre).

Nécessité de l'aide

200. L'adaptation technique et la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable permettent à ces produits de conserver leur valeur et leur utilité maximales. Ces types d'investissements non seulement soutiennent la compétitivité du transport terrestre durable, mais permettent également le développement d'un marché de l'occasion contribuant à favoriser le transfert vers des modes de transport terrestre durables. L'adaptation technique et la modernisation pourraient s'avérer très coûteuses, car le matériel roulant, les bateaux de navigation intérieure et le matériel destiné au transport multimodal durable ne peuvent pas être utilisés pendant la durée de l'intervention, ce qui entraîne des réductions significatives des recettes. En outre, certains types d'investissements dans l'adaptation technique et la modernisation nécessitent la mise au point d'un prototype pour comprendre les changements structurels nécessaires à la mise en œuvre de la technologie en fonction du type de véhicule ou du matériel destiné au transport multimodal durable. Ces coûts (coût du prototype et coût de la mise à niveau) dépassent souvent la valeur de l'équipement mis à niveau¹⁶⁰.
201. Compte tenu des principes généraux énoncés au point 67, la Commission estime que des aides à l'adaptation technique et à la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable peuvent être nécessaires pour répondre aux besoins de la coordination des transports, dans la mesure où le marché, à lui seul, ne fournit pas un niveau suffisant d'investissement dans l'adaptation technique et la modernisation propre à soutenir la compétitivité du transport terrestre durable.

Caractère approprié de l'aide

202. Conformément aux principes généraux énoncés au point 68, la Commission considère que les aides à l'investissement en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au

¹⁵⁹ Voir note de bas de page n° 71.

¹⁶⁰ *Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings*, voir note de bas de page n° 42, section 3.5.

transport multimodal durable peuvent en principe constituer un instrument approprié¹⁶¹. Ces aides garantissent un niveau adéquat d'investissement dans l'adaptation technique et la modernisation qui favorise la compétitivité du transport terrestre durable, en particulier en l'absence de mesures réglementaires imposant l'introduction de technologies identiques. Les aides à l'adaptation technique et à la modernisation ne sont pas appropriées aux fins de la mise en œuvre de mesures réglementaires exigeant l'introduction de technologies identiques au même moment que la technologie visée par l'utilisation de ces aides.

Effet incitatif de l'aide

203. Les aides devraient encourager les investissements dans l'adaptation technique et la modernisation du matériel roulant, des bateaux de navigation intérieure et du matériel destiné au transport multimodal durable. Pour avoir un effet incitatif, les aides ne doivent pas financer les investissements nécessaires à la mise en conformité avec une norme de l'Union, ni financer des investissements permettant de se conformer à une norme de l'Union bien avant la date d'entrée en vigueur obligatoire de ladite norme au niveau de l'Union. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 69 et 70, pour que les aides aient un effet incitatif, les conditions cumulatives ci-après doivent être remplies:
- a) le bénéficiaire a demandé l'aide avant le début des travaux de réalisation du projet d'investissement;
 - b) les travaux de réalisation du projet d'investissement devraient être achevés au moins 1 an avant la date à laquelle l'investissement bénéficiant de l'aide devient obligatoire au niveau de l'Union.
204. La Commission considère que l'aide a un effet incitatif si les principes généraux énoncés aux points 69 et 70, tels que précisés au point 203, sont respectés.

Proportionnalité

205. Conformément aux principes généraux énoncés aux points 71 à 74, en principe, l'aide peut être considérée comme proportionnée si elle ne dépasse pas 20 % des coûts admissibles.
206. Les coûts admissibles sont les suivants:
- a) tous les coûts nécessaires ou accessoires à la mise en œuvre des investissements éligibles: en fonction du type d'investissement, ces coûts peuvent inclure les coûts nécessaires à l'achat et à l'installation de la technologie concernée, les coûts de gestion de projet et les coûts de livraison¹⁶²;

¹⁶¹ En ce qui concerne la forme de l'aide, dans sa pratique décisionnelle antérieure relative aux aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports, la Commission n'a pas formulé d'objections à l'égard des aides sous forme de subventions directes [voir décision de la Commission du 1^{er} juillet 2021 dans l'affaire SA.57137, Allemagne, *Régime d'aides d'État à la modernisation de la flotte de navigation intérieure* (JO C 317 du 6.8.2021, p. 1)]. Les aides sous forme de subventions directes permettent aux bénéficiaires de réduire leurs coûts d'investissement initiaux (coûts de prototypes, pertes de revenus lors de l'immobilisation du matériel roulant, investissements en matière d'interopérabilité eux-mêmes) qui, dans des conditions normales de marché, sont difficiles à récupérer.

¹⁶² Dans un souci de clarté, il convient de préciser que les coûts de maintenance ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide.

- b) les coûts liés aux études, aux essais et aux autorisations, ainsi qu'aux installations pilotes et aux prototypes; et
 - c) les coûts liés à la mise à niveau d'une technologie précédemment installée.
207. En fonction des caractéristiques spécifiques de la mesure, l'État membre peut également démontrer, sur la base d'une analyse du déficit de financement, comme indiqué aux points 71 à 74, qu'une intensité d'aide plus élevée est nécessaire. Dans ce cas, la Commission considérera l'aide comme proportionnée si le montant de l'aide par bénéficiaire est limité au montant nécessaire à la réalisation de l'investissement (c'est-à-dire si l'aide correspond au déficit de financement nécessaire pour atteindre l'objectif de la mesure d'aide, par rapport au scénario contrefactuel caractérisé par l'absence d'aide). En tout état de cause, l'aide ne peut excéder 100 % des coûts admissibles.
208. En ce qui concerne les investissements en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation des véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable dont l'acquisition est prévue, les coûts admissibles doivent être limités aux surcoûts nets liés à l'adaptation technique et à la modernisation¹⁶³. Ces coûts sont calculés comme étant la différence entre, d'une part, le coût total d'achat du véhicule de transport ferroviaire ou par voie navigable dont l'acquisition est prévue et qui bénéficie de ces investissements et, d'autre part, le coût total d'achat du même véhicule ou d'un véhicule similaire en l'absence d'investissements en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation (scénario contrefactuel).

Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres

209. Afin de garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union en créant des distorsions indues de la concurrence et des échanges, les aides à l'investissement en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation doivent être octroyées conformément aux principes généraux énoncés aux points 75 et 76.
210. Ces aides devraient, en principe, être octroyées sous la forme de régimes d'aides étant donné que ceux-ci sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion plus limité sur la concurrence que les aides ad hoc.

5. AIDES CORRESPONDANT AU REMBOURSEMENT DE CERTAINES SERVITUDES INHÉRENTES À LA NOTION DE SERVICE PUBLIC DANS LE SECTEUR DU FRET FERROVIAIRE

5.1 Dispositions générales

211. L'article 93 du TFUE prévoit la compatibilité des aides d'État qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public. Dans ce cadre, l'article 14 du traité et le protocole n° 26 sur les SIEG annexé au traité énoncent les principes généraux régissant la manière dont les États membres définissent et fournissent les SIEG. Conformément au protocole n° 26, les autorités nationales, régionales et locales jouent un rôle essentiel et jouissent d'un large pouvoir discrétionnaire pour fournir, faire exécuter et organiser des SIEG qui répondent le mieux possible aux besoins des usagers. La spécification d'une obligation de service public ne peut être remise en cause par la Commission qu'en cas d'erreur manifeste dans l'exercice

¹⁶³ À condition qu'ils ne soient pas déjà couverts par une autre forme d'aide, en particulier les aides visées à la section 4.2.2.3.

du pouvoir d'appréciation des États membres¹⁶⁴. Pour autant, le pouvoir de définition d'un SIEG par l'État membre n'est pas illimité et ne peut être exercé de manière arbitraire aux seules fins de faire échapper un secteur particulier à l'application des règles de concurrence¹⁶⁵.

212. Dans la communication SIEG¹⁶⁶, qui s'applique également au secteur du fret ferroviaire, la Commission a précisé les conditions dans lesquelles les compensations de service public devaient être considérées comme des aides d'État.
213. En outre, le règlement relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité aux aides de minimis octroyées à des entreprises fournissant des SIEG¹⁶⁷ s'applique également au secteur du fret ferroviaire. Dans ce règlement, la Commission définit les conditions dans lesquelles on peut considérer que de faibles montants de compensations de service public n'affectent pas les échanges entre États membres et/ou ne faussent pas ou ne menacent pas de fausser la concurrence. Dans ces conditions, la compensation n'entre pas dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du traité.
214. Si les États membres souhaitent prévoir des mesures correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public dans le secteur du fret ferroviaire qui ne remplissent pas les conditions énoncées dans l'arrêt Altmark¹⁶⁸ et qui constituent des aides d'État, ils doivent notifier ces mesures à la Commission conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité.
215. Les présentes lignes directrices définissent les conditions dans lesquelles une aide d'État qui correspond au remboursement de servitudes inhérentes à la notion de service public dans le secteur du fret ferroviaire peut être jugée compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 du traité¹⁶⁹. Même si l'encadrement SIEG¹⁷⁰ ne s'applique pas au secteur du transport terrestre, la Commission tiendra compte, dans son appréciation de la compatibilité, des conditions énoncées aux sections 2.2 à 2.10 de l'encadrement SIEG¹⁷¹ adaptées aux spécificités du secteur du fret ferroviaire, comme indiqué dans le présent chapitre.

5.2 Véritable service d'intérêt économique général

216. L'aide doit être octroyée pour un véritable SIEG auquel une définition correcte a été donnée. En d'autres termes, les services de fret ne peuvent être qualifiés de SIEG que

¹⁶⁴ Arrêt du 29 novembre 2018, ARFEA/Commission européenne, T-720/16, EU:T:2018:853, point 88; arrêt du 24 novembre 2020, Viasat Broadcasting UK Ltd, C-445/19, EU:C:2020:952, point 33.

¹⁶⁵ Arrêt du 12 février 2008, BUPA e.a./Commission européenne, T-289/03, EU:T:2008:29, point 168.

¹⁶⁶ Voir note de bas de page n° 36.

¹⁶⁷ Voir note de bas de page n° 99.

¹⁶⁸ Arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans, C-280/00, EU:C:2003:415. Voir points 42 et suivants de la communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (voir note de bas de page n° 36).

¹⁶⁹ L'article 93 du traité ne contient pas de disposition équivalente à la deuxième phrase de l'article 106, paragraphe 2, du traité, selon laquelle le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. Toutefois, la Cour a déjà précisé que la Commission, lorsqu'elle apprécie une mesure d'aide au regard de l'article 93 du traité, doit vérifier que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union (voir arrêt du 12 octobre 1978, Commission/Belgique, 156/77, mentionné à la note de bas de page n° 30, point 10).

¹⁷⁰ Voir note de bas de page n° 70.

¹⁷¹ Voir note de bas de page n° 70.

lorsque l'État membre concerné détermine qu'il existe un besoin réel de tels services et que ce besoin réel n'est pas, ou pas suffisamment, satisfait par le marché.

217. En ce qui concerne la définition d'un véritable SIEG, l'État membre concerné doit établir que le service de transport de fret ferroviaire présente des caractéristiques particulières par rapport à celles de services commerciaux si de tels services existent sur le marché. À cet égard, la Commission a précisé que les États membres ne peuvent assortir d'obligations spécifiques de service public des services qui sont déjà fournis ou peuvent l'être de façon satisfaisante par des entreprises opérant dans des conditions normales de marché et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État membre¹⁷².
218. Les États membres doivent prouver que le service spécifique est dans l'intérêt de la société dans son ensemble¹⁷³ et qu'ils ont pris dûment en considération les besoins en matière de service public concernés, en effectuant une consultation publique ou par d'autres moyens appropriés permettant de tenir compte des intérêts des utilisateurs et des prestataires de services¹⁷⁴. Selon les juridictions de l'Union, l'absence de preuve, fournie par l'État membre, que ces critères sont satisfaits (c'est-à-dire que le champ de l'obligation de service public est nécessaire et proportionné par rapport à un besoin réel de service public) ou la méconnaissance de ceux-ci est susceptible de constituer une erreur manifeste d'appréciation que la Commission est tenue de prendre en considération¹⁷⁵.
219. Compte tenu de ce qui précède, lorsqu'elle vérifiera si le champ de l'obligation de service public est nécessaire et proportionné par rapport à un besoin réel de service public dans le secteur du transport de fret ferroviaire, la Commission vérifiera que l'autorité compétente a évalué de manière cumulative: i) les besoins de transport en jeu sur la base de l'objectif public poursuivi par l'État membre concerné (à savoir l'existence d'un besoin réel de service public); ii) dans quelle mesure les forces du marché pourraient à elles seules satisfaire ces besoins (c'est-à-dire l'existence d'une défaillance du marché); et iii) des mesures de substitution qui pourraient répondre à ces mêmes besoins tout en faussant dans une moindre mesure la concurrence et les échanges.
220. Lorsqu'elles évaluent la demande de transports, les autorités compétentes peuvent examiner non seulement la demande existante mais aussi future des usagers (en particulier lorsque la demande escomptée peut raisonnablement découler de la poursuite d'objectifs stratégiques tels que la promotion des transports durables, la connectivité, ou la cohésion sociale). L'évaluation ex ante de la demande de service de transport public peut être effectuée selon différentes méthodes, telles que le recours à des données historiques, des sondages représentatifs ou des consultations publiques des usagers afin de déterminer leurs attentes vis-à-vis des services publics.
221. L'évaluation de l'offre du marché doit, par principe, passer par la consultation des opérateurs au sujet de leur intérêt à offrir les services concernés au moyen de services en libre accès et par l'analyse des résultats obtenus. Les opérateurs du marché peuvent par exemple être consultés sur la nature, le volume et la fréquence des services qu'ils fournissent déjà ou envisagent de fournir dans la zone géographique concernée ou sur le niveau des tarifs qu'ils appliquent ou ont l'intention d'appliquer. Lorsqu'un opérateur du marché fournit des services commerciaux ou prévoit ou annonce leur lancement dans un

¹⁷² Point 13 de l'encadrement SIEG, voir note de bas de page n° 70.

¹⁷³ Voir décision de la Commission du 24 novembre 2023 dans l'affaire SA.32953, Italie, *Aides d'État en faveur de Trenitalia SpA* (non encore publiée au JO), considérants 443 à 445.

¹⁷⁴ Point 14 de l'encadrement SIEG, voir note de bas de page n° 70.

¹⁷⁵ Arrêt du Tribunal du 1^{er} mars 2017, France/Commission, T-366/13, EU:T:2017:135, point 105.

délai raisonnablement court (par exemple, dans le secteur ferroviaire, lorsque l'opérateur a informé l'organisme de contrôle et le gestionnaire de l'infrastructure de son intention de lancer le service conformément à l'article 38, paragraphe 4, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁷⁶), les autorités compétentes doivent prendre ces services en considération lorsqu'elles définissent le champ d'application des obligations de service public, sauf s'il existe des raisons objectives de ne pas le faire. Afin d'éviter l'éviction de l'offre commerciale, les services pour lesquels aucune défaillance du marché n'a été démontrée ne peuvent relever de l'obligation de service public.

222. Lorsqu'elle examine si les obligations de service public prévues dans un contrat de service public faussent le moins la concurrence et les échanges, l'autorité compétente devrait envisager d'autres mesures conformes au droit de l'Union. Par exemple, si le principal objectif d'intérêt général poursuivi par la mesure est de réduire l'incidence du transport de fret sur l'environnement (par exemple, parce que les marchés concernés par la mesure sont déjà desservis par des modes de transport plus polluants), l'autorité compétente doit expliquer pourquoi le même résultat ne peut être atteint par des mesures de coordination des transports moins préjudiciables (par exemple, sous la forme de régimes d'aides à l'investissement et/ou au fonctionnement).

5.3 Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation

223. La gestion du SIEG doit être confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes, dont la forme peut être déterminée par chaque État membre¹⁷⁷.
224. Le ou les mandats doivent notamment préciser: a) la nature et la durée des obligations de service public; b) l'entreprise et le territoire concernés, c) la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide; d) la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation; et e) les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens de les éviter.

5.4 Durée du mandat

225. La durée du mandat doit être limitée à 15 ans. Toutefois, si les principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG consistent en du matériel roulant qui a été financé, en tout ou en partie, par des fonds publics, la durée du mandat ne devrait pas dépasser 10 ans¹⁷⁸.

5.5 Conformité avec la directive sur l'espace ferroviaire unique européen et la directive sur la transparence

226. Les aides qui correspondent à l'exécution d'obligations de service public dans le secteur du transport de fret ferroviaire ne sont considérées comme compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 93 du traité que si elles sont conformes aux dispositions pertinentes de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁷⁹ et de la directive

¹⁷⁶ Voir note de bas de page n° 8.

¹⁷⁷ Le terme «État membre» couvre les autorités centrales, régionales et locales dudit État membre.

¹⁷⁸ À la fin du mandat, l'opérateur peut transférer ce matériel roulant au nouvel opérateur ou à l'autorité compétente, à condition que le transfert soit effectué au prix du marché et tienne compte de tout financement public reçu pour l'achat de ce matériel roulant (voir point 234).

¹⁷⁹ Voir note de bas de page n° 8.

2006/111/CE de la Commission (ci-après la «directive sur la transparence»)¹⁸⁰, selon le cas.

227. Les aides qui ne sont pas conformes aux dispositions pertinentes de ces directives, telles que rappelées à la section 6, sont réputées affecter le développement des échanges dans une mesure qui porterait préjudice aux intérêts généraux de l'Union.

5.6 Respect des règles de l'Union applicables aux marchés publics

228. Les aides qui correspondent à l'exécution d'obligations de service public dans le secteur du transport de fret ferroviaire ne sont considérées comme compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 93 du traité que si l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service à l'entreprise concernée au moyen de contrats de service public¹⁸¹ ou de contrats de concession¹⁸², s'est conformée ou s'engage à se conformer aux règles de l'Union applicables aux marchés publics. Cela comprend toutes les exigences en matière de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination découlant directement du traité et, s'il y a lieu, du droit dérivé de l'Union.
229. Les aides qui ne sont pas conformes à ces règles et exigences sont réputées affecter le développement des échanges dans une mesure qui porterait préjudice aux intérêts généraux de l'Union.

5.7 Absence de discrimination

230. Lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises, la compensation doit être calculée selon la même méthode pour chaque entreprise.

5.8 Montant de la compensation

231. Le montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable.
232. À cet égard, la Commission appliquera les critères énoncés aux points 21 à 50 de l'encadrement SIEG¹⁸³, sous réserve des précisions qui suivent.

¹⁸⁰ Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (JO L 318 du 17.11.2006, p. 17).

¹⁸¹ L'article 2, points 1), 2) et 5), de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (JO L 94 du 28.3.2014, p. 243) définit les «marchés de services» comme étant des contrats à titre onéreux conclus par écrit entre une ou plusieurs entités adjudicatrices, exerçant les activités visées aux articles 8 à 14 de la directive, et un ou plusieurs opérateurs économiques, qui ont pour objet la prestation de services. Lorsque ces marchés concernent des «pouvoirs adjudicateurs», au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 1, de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65), n'exerçant pas les activités visées aux articles 8 à 14 de la directive 2014/25/UE, ils sont considérés comme des «marchés publics de services» conformément à l'article 2, paragraphe 1, points 6 et 9, de la directive 2014/24/UE.

¹⁸² L'article 5, paragraphe 1), point b), de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1) définit la «concession de services» comme étant un «contrat conclu par écrit et à titre onéreux par lequel un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices confient la prestation et la gestion de services autres que l'exécution de travaux visée au point a) à un ou à plusieurs opérateurs économiques, la contrepartie consistant soit uniquement dans le droit d'exploiter les services qui font l'objet du contrat, soit dans ce droit accompagné d'un prix».

¹⁸³ Voir note de bas de page n° 70.

233. Premièrement, le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public peut être déterminé en utilisant soit la méthode du coût net évité, telle que décrite aux points 25 à 27 de l'encadrement SIEG¹⁸⁴, soit la méthode de répartition des coûts décrite aux points 28 à 31 dudit encadrement¹⁸⁵.
234. Deuxièmement, en ce qui concerne l'achat de matériel roulant utilisé pour la prestation de services publics, il y a lieu pour les États membres de veiller à ce que les conditions cumulatives suivantes soient remplies:
- a) les aides d'État déjà reçues et approuvées, en particulier en vertu des présentes lignes directrices (section 4.2.2.3), concernant le matériel roulant qui sera utilisé pour la prestation de services publics, sont prises en compte dans le calcul de la compensation de service public;
 - b) si, à la fin du contrat, le matériel roulant utilisé pour la prestation des services publics est transféré au nouvel opérateur ou à l'autorité compétente, le transfert devrait être effectué au prix du marché et tenir compte de tout financement public reçu par l'opérateur sortant pour l'achat de ce matériel roulant.

5.9 Exigences supplémentaires qui peuvent être nécessaires pour garantir que l'aide ne porte pas préjudice aux intérêts généraux de l'Union

235. La Commission peut exiger des conditions ou demander des engagements aux États membres dans les circonstances exceptionnelles où les exigences énoncées ci-dessus ne suffisent pas à remédier à de graves distorsions de la concurrence sur le marché intérieur et où l'aide pourrait affecter les échanges d'une manière qui porterait préjudice aux intérêts généraux de l'Union. À cette fin, la Commission appliquera les critères énoncés aux points 51 à 59 de l'encadrement SIEG¹⁸⁶, moyennant les ajustements nécessaires.
236. La Commission observe que les défaillances du marché constatées par les États membres (par exemple pour les trains de wagons isolés) pourraient avoir une dimension locale ou régionale. Par conséquent, elle examinera avec soin si l'étendue géographique de tout contrat de service public est dûment justifiée. À cet égard, la Commission ne considère pas, en principe, un contrat de service public couvrant l'ensemble du territoire ou du réseau ferroviaire d'un État membre comme un moyen proportionné de remédier à une défaillance potentielle du marché compte tenu de la distorsion potentielle de la concurrence qui peut résulter de l'attribution d'un tel contrat.

5.10 Transparence

237. Pour les compensations de SIEG relevant du champ d'application des présentes lignes directrices, l'État membre concerné doit publier les informations suivantes sur l'internet ou par un autre moyen approprié: a) les résultats de la consultation publique ou d'autres moyens appropriés visés au point 218; b) la nature et la durée des obligations de service public; c) l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné; et d) le montant annuel correspondant à l'aide octroyée à l'entreprise.

¹⁸⁴ Voir note de bas de page n° 70.

¹⁸⁵ Voir note de bas de page n° 70.

¹⁸⁶ Voir note de bas de page n° 70.

5.11 Conditions et obligations liées aux décisions de la Commission

238. En vertu de l'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2015/1589¹⁸⁷, la Commission peut assortir sa décision positive de conditions lui permettant de reconnaître la compatibilité avec le marché intérieur et d'obligations lui permettant de contrôler le respect de sa décision. Ces conditions et obligations peuvent se révéler nécessaires pour faire en sorte que les aides octroyées aux entreprises concernées ne donnent pas lieu à des distorsions indues de la concurrence et des échanges sur le marché intérieur. Dans ce contexte, des rapports périodiques ou d'autres obligations peuvent s'imposer, en fonction de la situation spécifique de chaque SIEG.

6. FLUX FINANCIERS DANS LES ENTREPRISES FERROVIAIRES VERTICALEMENT INTÉGRÉES

239. L'adoption des paquets ferroviaires successifs visés au point 2 des présentes lignes directrices a conduit à l'ouverture progressive à la concurrence de toutes les opérations de transport ferroviaire. Ce processus a placé les entreprises ferroviaires verticalement intégrées dans une situation où certaines de leurs activités (en particulier la gestion de l'infrastructure ferroviaire) peuvent encore bénéficier de droits exclusifs et/ou spéciaux sous certaines conditions, tandis que les activités de transport ferroviaire de marchandises et de voyageurs sont désormais soumises à la concurrence dans les conditions énoncées dans la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁸⁸ et le règlement (CE) n° 1370/2007¹⁸⁹.
240. Comme indiqué au point 3 des présentes lignes directrices, il est essentiel que le cadre juridique régissant les opérations financières des entreprises publiques et verticalement intégrées dans le secteur ferroviaire soit appliqué et respecté de manière adéquate. Le respect des règles applicables en matière de transparence financière permet de: i) garantir que les aides octroyées en vertu des présentes lignes directrices ne sont pas détournées vers d'autres activités que celles pour lesquelles l'aide est autorisée; et ii) atténuer le risque que le produit des instruments financiers fondés sur le marché (tels que les obligations) utilisés par des entreprises verticalement intégrées pour financer leurs activités, leurs investissements, ou encore l'entretien et le développement de l'infrastructure ferroviaire, soit utilisé à des fins de refinancement intragroupe au détriment des nouveaux arrivants et, en fin de compte, de la concurrence.
241. Le présent chapitre rappelle les principes régissant les opérations financières des entreprises ferroviaires publiques verticalement intégrées. Le respect de ces principes est important non seulement pour garantir la compatibilité avec le marché intérieur des aides correspondant à l'exécution d'obligations de service public dans le secteur du transport de fret ferroviaire (voir la section 5.5), mais également, de manière plus générale, pour garantir une répartition adéquate des coûts et des recettes entre les différentes activités des entreprises publiques et verticalement intégrées, de façon à éviter les subventions croisées.
242. Les opérations financières des entreprises publiques et verticalement intégrées sont régies par la directive sur la transparence. Ladite directive concerne toute entreprise publique¹⁹⁰

¹⁸⁷ Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

¹⁸⁸ Voir note de bas de page n° 8.

¹⁸⁹ Voir note de bas de page n° 31.

¹⁹⁰ Définie à l'article 2, point b), de la directive sur la transparence comme «toute entreprise sur laquelle les pouvoirs publics peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la

et toute entreprise soumise à l'obligation de tenir des comptes séparés, en particulier toute entreprise chargée d'un service public¹⁹¹. En vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 2, et de l'article 4, paragraphe 1, de la directive, les États membres doivent faire en sorte que: i) les entreprises relevant du champ d'application de la directive disposent de comptes séparés pour différentes activités; ii) ces comptes fassent ressortir clairement les produits et les charges associés aux différentes activités; et iii) ces entreprises fournissent le détail de la méthode d'imputation ou de répartition des produits et des charges entre les différentes activités.

243. Dans le secteur ferroviaire, l'obligation mentionnée ci-dessus a été précisée et définie plus en détail dans la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁹², laquelle s'applique à la gestion de l'infrastructure ferroviaire et aux activités de transport ferroviaire des entreprises ferroviaires.
244. En vertu de l'article 6 de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁹³, la séparation comptable est obligatoire: i) entre la fourniture de services de transport et les activités relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire; ii) entre les services de transport de voyageurs et de fret; et iii) entre le service public et les activités commerciales. En outre, en ce qui concerne la transparence financière, l'article 7 *quinquies*, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁹⁴ exige expressément ce qui suit:
- a) «[d]es prêts entre des entités juridiques d'une entreprise verticalement intégrée ne peuvent être accordés et décaissés, et le service des intérêts ne peut être assuré, qu'aux taux du marché et à des conditions représentatives du profil de risque spécifique de l'entité concernée»¹⁹⁵;
 - b) «[l]es dettes attribuées au gestionnaire de l'infrastructure sont clairement séparées des dettes attribuées à d'autres entités juridiques au sein des entreprises verticalement intégrées. Le service de ces dettes est assuré séparément [...]»¹⁹⁶; et
 - c) «[a]u sein des entreprises verticalement intégrées, le gestionnaire de l'infrastructure tient des registres détaillés de toutes les relations commerciales et financières avec les autres entités juridiques au sein de cette entreprise»¹⁹⁷. La faculté de vérifier le

propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent. L'influence dominante des pouvoirs publics sur l'entreprise est présumée lorsque, directement ou indirectement, ceux-ci: i) détiennent la majorité du capital souscrit de l'entreprise; ou ii) disposent de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'entreprise; ou iii) peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise.»

¹⁹¹ Définie à l'article 2, point d), de la directive sur la transparence comme «toute entreprise titulaire de droits spéciaux ou exclusifs accordés par un État membre au sens de l'article [106, paragraphe 1], du traité, ou qui est chargée de la gestion d'un service d'intérêt économique général au sens de l'article [106, paragraphe 2], du traité et reçoit une compensation de service public sous quelque forme que ce soit en relation avec ce service, et qui exerce d'autres activités».

¹⁹² Voir note de bas de page n° 8.

¹⁹³ Voir note de bas de page n° 8.

¹⁹⁴ Voir note de bas de page n° 8.

¹⁹⁵ Article 7 *quinquies*, paragraphe 4, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen, voir note de bas de page n° 8.

¹⁹⁶ Article 7 *quinquies*, paragraphe 7, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen, voir note de bas de page n° 8.

¹⁹⁷ Article 7 *quinquies*, paragraphe 9, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen, voir note de bas de page n° 8.

respect de ces dispositions incombe en premier lieu aux organismes de contrôle nationaux¹⁹⁸.

245. En ce qui concerne le financement du gestionnaire de l'infrastructure, conformément à l'article 8 de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen¹⁹⁹, le gestionnaire de l'infrastructure devrait adopter un plan d'entreprise incluant des plans d'investissement et de financement. Le but de ce plan devrait être d'assurer une utilisation, une mise à disposition et un développement optimaux et efficaces de l'infrastructure, tout en permettant d'atteindre l'équilibre financier et en prévoyant les moyens nécessaires pour réaliser ces objectifs²⁰⁰.

7. PLAN D'ÉVALUATION EX POST

246. Afin de garantir plus encore que les distorsions de la concurrence et des échanges sont limitées, la Commission peut exiger que les régimes décrits au point 247 fassent l'objet d'une évaluation ex post. Il s'agira de vérifier: a) l'efficacité de la mesure d'aide à la lumière des objectifs qui lui avaient été fixés; b) l'incidence de la mesure d'aide sur la concurrence et les échanges et c) l'absence d'effets de distorsion non désirés, contraires aux intérêts de l'Union, pendant toute la durée du régime d'aides.
247. Une évaluation ex post sera nécessaire pour les régimes dont le potentiel de distorsion de la concurrence et des échanges est particulièrement élevé, à savoir ceux qui risquent de restreindre ou de fausser la concurrence de manière significative si leur mise en œuvre ne fait pas l'objet d'un réexamen en temps opportun. C'est notamment le cas pour les régimes d'aides prévoyant des montants d'aide élevés ou présentant des caractéristiques nouvelles, ou lorsque des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation sont attendus. En tout état de cause, une évaluation ex post est exigée pour tout régime portant sur un montant d'aide ou des dépenses comptabilisées de plus de 150 millions d'EUR pour une année donnée ou de plus de 750 millions d'EUR sur sa durée totale. La durée totale du régime correspond à la durée combinée du régime et de tout régime antérieur à celui-ci poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire, à compter de la publication des présentes lignes directrices. Compte tenu des objectifs de l'évaluation et afin de ne pas imposer de charge disproportionnée aux États membres, les évaluations ex post ne sont requises que pour les régimes d'aides dont la durée totale excède trois ans, à compter de la publication des présentes lignes directrices.
248. L'obligation de procéder à une évaluation ex post peut être levée pour les versions immédiatement ultérieures d'un régime poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire qui ont fait l'objet d'une évaluation, pour lequel un rapport d'évaluation final conforme au plan d'évaluation approuvé par la Commission a été rendu et qui n'a pas conduit à des constatations négatives. Tout régime dont le rapport

¹⁹⁸ En vertu de l'article 56, paragraphe 12, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen, l'organisme de contrôle national est habilité à effectuer des audits ou à commander des audits externes auprès des gestionnaires de l'infrastructure, des exploitants d'installations de service et, le cas échéant, auprès des entreprises ferroviaires afin de vérifier le respect des dispositions relatives à la séparation comptable établies à l'article 6 de la directive et des dispositions relatives à la transparence financière établies à l'article 7 *quinquies* de la directive. Dans le cas des entreprises verticalement intégrées, ces pouvoirs s'étendent à l'ensemble des entités juridiques.

¹⁹⁹ Voir note de bas de page n° 8.

²⁰⁰ Article 8, paragraphe 3, de la directive sur l'espace ferroviaire unique européen, voir note de bas de page n° 8.

d'évaluation final n'est pas conforme au plan d'évaluation approuvé doit être suspendu avec effet immédiat.

249. Pour les régimes d'aides soumis à l'obligation d'évaluation mentionnée au point 247, les États membres doivent notifier un projet de plan d'évaluation, qui fera partie intégrante de l'appréciation du régime par la Commission. Le plan doit être notifié:
- a) conjointement avec le régime d'aides, si le budget alloué à celui-ci excède 150 millions d'EUR pour une année donnée ou 750 millions d'EUR sur sa durée totale;
 - b) dans les 30 jours ouvrables suivant une modification majeure portant le budget alloué au régime d'aides à plus de 150 millions d'EUR pour une année donnée ou à plus de 750 millions d'EUR sur la durée totale du régime;
 - c) pour les régimes qui ne relèvent ni du point a) ni du point b), dans les 30 jours ouvrables suivant l'inscription, dans les comptes officiels, de dépenses au titre du régime qui excèdent 150 millions d'EUR pour une année donnée.
250. Le projet de plan d'évaluation doit être conforme aux principes méthodologiques communs établis par la Commission²⁰¹. Les États membres doivent publier le plan d'évaluation approuvé par la Commission.
251. L'évaluation ex post doit être réalisée par un expert indépendant de l'autorité d'octroi de l'aide, sur la base du plan d'évaluation. Chaque évaluation doit inclure au moins un rapport d'évaluation intermédiaire et un rapport d'évaluation final. Les États membres doivent publier les deux rapports.
252. Le rapport d'évaluation final doit être communiqué à la Commission en temps opportun pour lui permettre d'apprécier la prolongation éventuelle du régime d'aides et, au plus tard, neuf mois avant l'expiration de celui-ci. Cette période peut être réduite pour les régimes soumis à l'obligation d'évaluation au cours de leurs deux dernières années de mise en œuvre. La portée et les modalités précises de chaque évaluation seront définies dans la décision autorisant le régime d'aides. La notification de toute mesure d'aide ultérieure poursuivant un objectif similaire doit indiquer comment il a été tenu compte des résultats de l'évaluation.

8. RAPPORTS ET CONTRÔLE

253. Conformément au règlement (UE) 2015/1589²⁰² du Conseil et au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission²⁰³, les États membres sont tenus de communiquer à la Commission des rapports annuels concernant toutes les mesures d'aide autorisées au titre des présentes lignes directrices.
254. Les États membres conservent des registres détaillés de toutes les aides octroyées. Ces registres doivent contenir toutes les informations nécessaires pour établir que l'ensemble

²⁰¹ Document de travail des services de la Commission intitulé «Méthodologie commune pour l'évaluation des aides d'État» du 28 mai 2014 [SWD(2014) 179 final], ou toute version ultérieure du document.

²⁰² Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

²⁰³ Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

des conditions de compatibilité énoncées dans les présentes lignes directrices sont remplies. Les États membres doivent conserver les registres pendant dix ans à compter de la date d'octroi des aides et les communiquer à la Commission sur demande.

255. En outre, en ce qui concerne les aides correspondant au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public visées au chapitre 5, la Commission appliquera également le chapitre 3 de l'encadrement SIEG²⁰⁴, moyennant les ajustements nécessaires (à l'exception du point 62, dernier tiret, et du point 65).

9. APPLICABILITÉ

256. Les présentes lignes directrices remplacent les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire²⁰⁵.
257. La Commission appliquera les présentes lignes directrices aux aides notifiées sur lesquelles elle sera amenée à statuer après la date de publication des présentes lignes directrices au *Journal officiel de l'Union européenne*, même si ces aides ont été notifiées avant cette date.
258. Conformément à sa communication sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales²⁰⁶, la Commission appliquera, le cas échéant, les règles en vigueur à la date de leur octroi. Elle appliquera les présentes lignes directrices en conséquence si une aide illégale est octroyée après la date de leur publication.
259. La Commission propose aux États membres, conformément à l'article 108, paragraphe 1, du traité, les mesures utiles suivantes:
- a) les États membres modifient, si nécessaire, les régimes d'aides existants autorisés en vertu des lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire ou directement en vertu de l'article 93 du traité, de manière à les mettre en conformité avec les présentes lignes directrices le [31 décembre 2026] au plus tard;
 - b) les États membres donnent explicitement leur accord sans réserve aux mesures utiles proposées au point 259 a) dans les deux mois suivant la date de publication des présentes lignes directrices au *Journal officiel de l'Union européenne*. En l'absence de réponse d'un État membre, la Commission en conclura que l'État membre concerné ne souscrit pas aux mesures proposées.

10. RÉVISION

260. La Commission peut décider de réexaminer ou de modifier les présentes lignes directrices à tout moment, si cela s'avère nécessaire pour des raisons de politique de la concurrence, pour tenir compte d'autres politiques de l'Union ou d'engagements internationaux, ou pour toute autre raison justifiée.

²⁰⁴ Voir note de bas de page n° 70.

²⁰⁵ Voir note de bas de page n° 38.

²⁰⁶ JO C 119 du 22.5.2002, p. 22.

ANNEXE I

Aides répondant aux besoins de la coordination des transports — mesures relevant du RECT et mesures à notifier en vertu des présentes lignes directrices

Objectif principal	RECT		Lignes directrices TTM	
	Mesure	Intensité autorisée	Mesure	Intensité autorisée
Aides au fonctionnement visant à réduire les coûts externes des transports	Régimes d'aides	50 % des coûts admissibles [60] % des coûts admissibles pour les aides octroyées en faveur des opérations de transport combiné	Aide ad hoc Régimes d'aides d'une intensité supérieure à celle autorisée par le RECT Régimes d'aides n'utilisant pas le manuel de la Commission	75 % des coûts admissibles
Aides au fonctionnement destinées à lancer de nouvelles liaisons commerciales	Régimes d'aides Montant de l'aide individuelle octroyée dans le cadre d'un régime d'aides par projet < 15 millions d'EUR	80 % de coûts admissibles pour la première année de fonctionnement, 70 % pour la deuxième année, 60 % pour la troisième année, 50 % pour la quatrième année et 40 % pour la cinquième année	Aide ad hoc Montant de l'aide individuelle octroyée dans le cadre d'un régime d'aides par projet ≥ 15 millions d'EUR	80 % de coûts admissibles pour la première année de fonctionnement, 70 % pour la deuxième année, 60 % pour la troisième année, 50 % pour la quatrième année et 40 % pour la cinquième année
Aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et du renouvellement d'installations ferroviaires ou fluviales de transport unimodal ou multimodal	Régimes d'aides Montant de l'aide individuelle octroyée dans le cadre d'un régime d'aides par projet < 20 millions d'EUR Aide ad hoc en faveur de terminaux de fret multimodaux durables < 10 millions d'EUR	50 % des coûts admissibles en cas d'aide < 3 millions d'EUR par projet 50 % des coûts admissibles, mais dans la limite de la différence entre les coûts admissibles et la marge d'exploitation de l'investissement	Aide ad hoc Aide ad hoc en faveur de terminaux de fret multimodaux durables ≥ 10 millions d'EUR Montant de l'aide individuelle octroyée dans le cadre d'un régime d'aides par projet ≥ 20 millions d'EUR Régimes d'aides d'une intensité supérieure à celle autorisée par le RECT	Déficit de financement limité à 100 % des coûts admissibles Pas de seuil en cas d'aide ad hoc octroyée dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence

		<i>sur sa durée de vie et sa valeur finale en cas d'aide</i> ≥ 3 millions d'EUR par projet		
Aides à l'investissement en faveur de la construction, de la mise à niveau et/ou du renouvellement d'embranchements particuliers	Régimes d'aides Montant de l'aide individuelle octroyée dans le cadre d'un régime d'aides par projet < 2 millions d'EUR	<i>50 % des coûts admissibles en cas d'aide < 500 000 EUR par projet</i> <i>50 % des coûts admissibles, mais dans la limite de la différence entre les coûts admissibles et le bénéfice d'exploitation de l'investissement sur sa durée de vie et sa valeur finale en cas d'aide ≥ 500 000 EUR par projet</i>	Aide ad hoc Montant de l'aide individuelle octroyée dans le cadre d'un régime d'aides par projet ≥ 2 millions d'EUR Régimes d'aides d'une intensité supérieure à celle autorisée par le RECT	<i>Déficit de financement limité à 100 % des coûts admissibles</i>
Aides à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules de transport ferroviaire ou par voie navigable	Régimes d'aides	<i>Montant nominal du prêt sous-jacent ≤ coûts admissibles. Couverture de la garantie ≤ 80 % du prêt sous-jacent.</i>	Aide ad hoc Régimes d'aides d'une intensité supérieure à celle autorisée par le RECT	<i>Montant nominal du prêt sous-jacent ≤ coûts admissibles. Couverture de la garantie ≤ 90 % du prêt sous-jacent.</i>
Aides à l'investissement en faveur de l'acquisition d'UCI et de grues à bord des bateaux	Régimes d'aides	<i>30 % des coûts admissibles (pour les UCI)</i> <i>20 % des coûts admissibles (pour les grues à bord des bateaux)</i>	s.o.	
Aides à l'investissement en faveur de l'interopérabilité	Régimes d'aides	<i>50 % des coûts admissibles</i> <i>80 % des coûts admissibles (pour l'ERTMS et le DAC)</i>	Aide ad hoc Régimes d'aides d'une intensité supérieure à celle autorisée en vertu du RECT ou pour des investissements ne figurant pas sur la liste couverte par le RECT	<i>50 % des coûts admissibles</i> <i>80 % des coûts admissibles (pour l'ERTMS et le DAC)</i> <i>Déficit de financement</i>

				<i>limité à 100 % des coûts admissibles</i>
Aides à l'investissement en faveur de l'adaptation technique et de la modernisation des véhicules et du matériel destiné au transport multimodal durable	Régimes d'aides	<i>20 % des coûts admissibles</i>	Aide ad hoc Régimes d'aides d'une intensité supérieure à celle autorisée en vertu du RECT ou pour des investissements ne figurant pas sur la liste couverte par le RECT	<i>20 % des coûts admissibles</i> <i>Déficit de financement limité à 100 % des coûts admissibles</i>

ANNEXE II

Informations mentionnées au point 82 b)

Les informations relatives aux aides individuelles mentionnées au point 82 b) des présentes lignes directrices doivent inclure les données suivantes:

- a) Identité de chaque bénéficiaire de l'aide²⁰⁷:
 - nom
 - identifiant du bénéficiaire de l'aide
- b) Type de bénéficiaire au moment de la demande:
 - PME
 - grande entreprise
- c) Région du bénéficiaire de l'aide (au niveau NUTS II ou inférieur)
- d) Principal secteur d'activité ou activité principale du bénéficiaire de l'aide concernée, identifiés par référence au groupe de la NACE (code numérique à trois chiffres)²⁰⁸
- e) Élément d'aide exprimé dans son intégralité en monnaie nationale
- f) En cas de différence avec l'élément d'aide, le montant nominal de l'aide, exprimé en monnaie nationale, sans décimale²⁰⁹
- g) Instrument d'aide²¹⁰:
 - subvention, bonification d'intérêts, remise de dettes
 - prêts, avances récupérables, subvention remboursable
 - garantie
 - avantage fiscal ou exonération de taxation
 - financement des risques

²⁰⁷ À l'exception des secrets d'affaires et d'autres informations confidentielles dans des cas dûment justifiés et sous réserve de l'accord de la Commission – Communication de la Commission du 1.12.2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'État, C(2003) 4582 (JO C 297 du 9.12.2003, p. 6).

²⁰⁸ Règlement (CE) n° 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 établissant la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév. 2 et modifiant le règlement (CEE) n° 3037/90 du Conseil ainsi que certains règlements (CE) relatifs à des domaines statistiques spécifiques (JO L 393 du 30.12.2006, p. 1).

²⁰⁹ Équivalent-subvention brut ou, le cas échéant, montant de l'investissement. Pour les aides au fonctionnement, il est autorisé de fournir le montant d'aide annuel par bénéficiaire. Pour les régimes fiscaux, ce montant peut être communiqué selon les tranches fixées au point 84. Le montant à publier correspond à l'avantage fiscal maximal autorisé et non au montant déduit chaque année (par exemple, pour un crédit d'impôt, c'est le crédit d'impôt maximal autorisé qui doit être publié, et non le montant réel du crédit d'impôt accordé, qui peut dépendre du revenu imposable et varier chaque année).

²¹⁰ Si l'aide est octroyée au moyen de plusieurs instruments d'aide différents, le montant d'aide doit être indiqué par instrument.

- autres (veuillez préciser)
- h) Date d’octroi et date de publication
- i) Objectif de l’aide
- j) Identité de l’autorité ou des autorités d’octroi
- k) S’il y a lieu, le nom de l’entité mandatée et noms des intermédiaires financiers sélectionnés
- l) Numéro de la mesure d’aide²¹¹

²¹¹ Fourni par la Commission dans le cadre de la procédure de notification visée au chapitre 3.