

Bruxelles, le 31 mai 2024
(OR. en)

10275/24

Dossier interinstitutionnel:
2023/0396(COD)

TRANS 248
CODEC 1343
IA 123

RAPPORT

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/ Conseil
N° doc. préc.:	6370/7/24 REV 7
N° doc. Cion:	15200/23 + ADD 1
Objet:	Préparation de la session du Conseil " <u>Transports</u> , télécommunications et énergie" du 18 juin 2024 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 – Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

1. Le 7 novembre 2023, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil la proposition visée en objet (ci-après dénommée la "directive sur les transports combinés").
2. La proposition vient compléter le paquet "Écologisation du transport de marchandises" adopté en juillet 2023 dans le cadre de la stratégie de mobilité durable et intelligente afin d'améliorer les performances du transport de marchandises et de contribuer à la réalisation de l'objectif de neutralité climatique d'ici à 2050.
3. Le paquet comprend également une proposition de modification de la directive fixant les poids et dimensions pour certains véhicules routiers, une proposition de règlement sur la comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre des services de transport ("CountEmissions EU") et une proposition de règlement sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire dans l'espace ferroviaire unique européen.

4. La directive sur les transports combinés propose de modifier la directive actuellement en vigueur¹ afin de promouvoir davantage le transfert du transport de marchandises de la route vers des modes de transport plus respectueux de l'environnement tels que le chemin de fer, les voies navigables intérieures et le transport maritime à courte distance, en vue de réduire les coûts externes du système de transport de l'Union.
5. Afin d'atteindre cet objectif, la proposition établit un cadre général de soutien pour le recours au transport intermodal en tout ou en partie sur le territoire de l'Union. Plus important encore, elle prévoit des incitations spécifiques pour stimuler la compétitivité des transports combinés, définis comme un sous-ensemble du transport intermodal permettant d'économiser un certain niveau de coûts externes.
6. La directive sur les transports combinés propose également de modifier le règlement (UE) 2020/1056 concernant les informations électroniques relatives au transport de marchandises² (ci-après dénommé le "règlement eFTI"), afin que les plateformes eFTI puissent calculer les coûts externes et générer des données agrégées pour un meilleur suivi, remplaçant ainsi les documents papier.
7. La proposition constitue la troisième tentative de modification de la directive de 1992, qui est considérée comme obsolète et dont le champ d'application est limité. Les propositions de révision de l'acte juridique présentées par la Commission en 1998 et en 2017 ont ensuite été retirées.

II. TRAVAUX MENÉS PAR LES AUTRES INSTITUTIONS

8. Le Parlement européen a désigné la commission des transports et du tourisme (TRAN) comme commission compétente au fond. Le 5 décembre 2023, la commission TRAN a nommé M. Massimiliano Salini (PPE, IT) en tant que rapporteur.
9. Le 1^{er} mars 2024, la commission TRAN a publié un document de travail³ contenant les recommandations du rapporteur.

Le projet de rapport de la commission TRAN sera présenté au cours de la nouvelle législature.

¹ 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).

² Règlement (UE) 2020/1056 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 concernant les informations électroniques relatives au transport de marchandises (JO L 249 du 31.7.2020, p. 33).

³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TRAN-DT-759727_FR.pdf

10. Le Comité économique et social européen a adopté son avis lors de sa 585^e session plénière, le 14 février 2024. Le Comité des régions a adopté son avis lors de sa 159^e session plénière, les 31 janvier et 1^{er} février 2024.

III. TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

11. La Commission a présenté la proposition et son analyse d'impact lors de la réunion du groupe "Transports - Questions intermodales et réseaux" le 19 novembre 2023, au cours de la présidence espagnole.
12. L'examen approfondi de la proposition a débuté sous la présidence belge. Le groupe a tenu onze discussions entre le 12 janvier et le 31 mai 2024, qui ont abouti à sept textes de compromis. Au début des discussions, en réponse à des questions soulevées par plusieurs États membres, la Commission a clarifié la complémentarité entre la proposition et la proposition de révision de la directive fixant les poids et dimensions pour certains véhicules routiers.

Définition du transport combiné (article 1 quater)

– Réduction de 40 % des coûts externes

La plupart des questions et commentaires portaient sur la nouvelle définition du transport combinée proposée, qui s'écarte nettement des règles actuelles. Pour être considérée comme une opération de transport combiné (et donc être éligible à des mesures de soutien spécifiques), une opération de transport intermodal doit entraîner une réduction d'au moins 40 % des coûts externes (émissions de gaz à effet de serre, pollution atmosphérique, blessures et décès, bruits et encombrements) par rapport à une opération de transport maritime intermodal alternative. Il est envisagé d'établir la méthode de calcul des coûts externes au moyen d'un acte d'exécution, en utilisant les valeurs unitaires figurant dans le manuel sur les coûts externes des transports⁴ dans sa future édition actualisée.

⁴ Commission européenne, direction générale de la mobilité et des transports, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouty, K. et al., *Handbook on the external costs of transport (Manuel sur les coûts externes des transports)– Version 2019 – 1.1*, Office des publications, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388>

Si certaines délégations ont soutenu la nouvelle approche, d'autres ont remis en question la raison d'être des 40 %, l'absence de différenciation des valeurs des coûts externes en fonction de la géographie nationale et le recours à un acte d'exécution. De nombreuses délégations ont estimé que la définition était trop complexe et peu transparente. Plusieurs États membres ont suggéré conjointement de revenir, comme point de départ, à la définition fondée sur la distance figurant dans l'orientation générale du Conseil de 2018⁵.

- *Nouvelle méthode simplifiée*

En réponse aux demandes de clarté et de transparence, la présidence, sur proposition d'une délégation, a élaboré une nouvelle méthode de calcul simplifiée et a suggéré de l'ajouter en tant qu'annexe à l'acte de base. La formule était basée sur la distance entre les différents segments d'une opération intermodale et sur un rapport bimodal entre les coûts externes du transport routier et les coûts externes de chaque mode de transport non routier (chemin de fer, voies navigables intérieures et transport maritime à courte distance). Le seuil de 40 % fixé pour la réduction des coûts externes a été maintenu dans la proposition.

Bien que de nombreuses délégations aient apprécié les efforts déployés pour parvenir à un calcul simplifié et clair, la proposition de la présidence n'a pas recueilli suffisamment de soutien, en particulier de la part des délégations qui avaient suggéré de revenir à la définition figurant dans l'orientation générale du Conseil de 2018.

- *Rapport entre les segments non routiers et les segments routiers*

Faisant suite aux observations formulées au sein du groupe, la présidence s'est ensuite concentrée sur une nouvelle solution entièrement fondée sur la distance, exprimée sous la forme d'un rapport entre la longueur des segments routiers et non routiers, sans calculer les coûts externes mais en les réduisant de manière implicite grâce à l'utilisation de segments non routiers. La modification proposée prévoit que, dans une opération de transport combiné, au moins 50 % de la distance totale doit être couverte par des modes de transport non routiers.

Si certaines délégations ont estimé que la nouvelle définition constituait un pas dans la bonne direction, d'autres se sont déclarées préoccupées par le fait qu'elle pourrait conduire à de très longs segments routiers.

⁵ Doc. ST 15147/18.

- *Îles et États membres insulaires*

Étant donné qu'il a été proposé de faire passer la condition définissant le transport combiné d'un seuil de réduction des coûts externes à un minimum de 50 % de segment(s) non routier(s), le compromis a introduit une nouvelle disposition concernant les îles et les États membres insulaires à l'article 1 *quater*, paragraphe 2, point b), et à l'article 1 *ter*, paragraphe 8, afin d'inclure dans le champ d'application de la directive les liaisons de fret entre les îles et États membres insulaires et le continent. Cette disposition a été ajoutée par la présidence à la demande des États membres concernés.

Le groupe a étudié différentes options en vue d'une définition cohérente et efficace du transport combiné, et des travaux supplémentaires seront nécessaires pour recueillir un soutien suffisant de la part des délégations.

Plateformes eFTI (article 3 modifié)

La proposition de la Commission prévoit que les organisateurs de transports combinés enregistrent des données sur les plateformes eFTI avant le début d'une opération. Sur la base de ces données, les plateformes eFTI effectueront les calculs nécessaires pour prouver le respect des conditions fixées, déterminant ainsi l'éligibilité d'une opération intermodale aux mesures consacrées au transport combiné.

Le règlement eFTI impose aux autorités compétentes des États membres d'accepter les informations réglementaires mises à disposition par voie électronique par les opérateurs économiques (article 5). Toutefois, établir l'obligation, pour les opérateurs économiques, de mettre les informations réglementaires à la disposition des autorités compétentes par voie électronique est envisagé comme une initiative possible à la suite d'une révision du règlement eFTI, au plus tard le 21 février 2029 (article 16 du règlement).

Au cours des discussions au sein du groupe, certaines délégations ont soutenu l'utilisation des plateformes eFTI conformément aux objectifs en matière de passage au numérique du transport de marchandises dans l'Union.

La majorité s'est toutefois déclarée préoccupée par le fait que les plateformes ne sont pas encore opérationnelles et s'est opposée à la disposition qui, dans les faits, rendrait leur utilisation obligatoire pour les opérateurs de transport combiné.

En réponse aux préoccupations des États membres, la présidence a proposé une clause de réexamen et un report de l'application de cette disposition.

Des travaux supplémentaires seront nécessaires pour définir l'utilisation des plateformes eFTI, notamment en ce qui concerne la corrélation entre la transposition de la directive et la mise en œuvre et la mise en pratique des plateformes eFTI.

Cadres d'action nationaux (article 3 bis)

L'article 3 *bis* établit l'obligation pour les États membres d'adopter, de publier, de mettre en œuvre et d'évaluer les cadres d'action nationaux pour soutenir le transport intermodal et, en particulier, les opérations de transport combiné. Il fixe également l'objectif d'une réduction globale d'au moins 10 % des coûts totaux des opérations de transport combiné sur leur territoire. Une liste indicative non exhaustive des mesures de soutien est ajoutée en annexe.

De nombreuses délégations se sont opposées au caractère obligatoire des cadres d'action nationaux et se sont interrogées sur l'objectif correspondant, à savoir une réduction de 10 % du coût total des opérations de transport combiné.

Le texte de compromis de la présidence a adapté les exigences applicables aux cadres d'action nationaux, en reportant leur adoption de 24 à 36 mois après l'entrée en vigueur de la directive. La période prévue pour atteindre l'objectif de 10 % a été prolongée, de 7 ans et 6 mois à 8 ans après l'entrée en vigueur de la directive.

En outre, le paragraphe 5 *bis* a été inséré, selon lequel les États membres peuvent décider de ne pas appliquer de mesures de soutien à un segment routier qui traverse leur territoire sans qu'aucun chargement ou déchargement de marchandises ne soit effectué.

Exemption des interdictions pendant le week-end, la nuit et les vacances (article 9 bis)

La proposition introduit une nouvelle exemption réglementaire à l'échelle de l'UE, permettant de déroger aux interdictions nationales de circuler pour les véhicules effectuant les segments routiers des opérations de transport combiné. Il est ressorti des discussions au sein du groupe que les délégations sont très divisées sur cette question, et qu'il convient de poursuivre les travaux.

Autres modifications proposées

Au fil de sept compromis, la présidence a apporté diverses autres modifications à la proposition de la Commission en réponse aux observations des délégations. Ces modifications comprennent, entre autres, les éléments suivants:

- *Le titre de la directive a été modifié afin de préciser que le cadre de soutien pour le transport intermodal comprend "des mesures spécifiques au transport combiné de marchandises".*

- *La définition d'un organisateur de transport a été ajoutée à l'article 1 ter, point 14.*
- *Une exception à l'obligation d'identification ISO des unités de chargement intermodales a été ajoutée pour un véhicule routier ou une unité non préhensible transportée par chemin de fer, par voies navigables intérieures ou par voie maritime pour le segment non routier du trajet.*
- *Le libellé initial de l'article 2 de la directive de 1992 a été conservé, car sa reformulation dans la proposition de la Commission soulevait trop de questions d'interprétation.*
- *Une clarification a été ajoutée concernant la preuve de respect des conditions à l'article 3, paragraphe 4, modifié.*
- *Les modifications proposées du règlement eFTI ont été incluses afin de tenir compte du calcul de la part minimale de 50 % de segment(s) non routier(s).*
- *La liste des taxes figurant à l'article 6, paragraphe 3, a été mise à jour à la demande de plusieurs États membres.*
- *Les références figurant à l'article 9 ont été mises à jour, mais le libellé initial a été conservé, étant donné que la nouvelle reformulation proposée soulevait trop de questions d'interprétation.*
- *Des ajouts mineurs ont été apportés à la liste indicative non exhaustive des mesures de soutien figurant à l'annexe II.*
- *Une liste détaillée des exigences de transparence applicables aux terminaux a été ajoutée en tant qu'annexe III, révoquant ainsi les compétences d'exécution déléguées à la Commission sur ce point.*
- *Des points de transbordement ont été ajoutés au considérant 6.*

IV. CONCLUSION

13. Le Coreper, à la suite de sa réunion du 5 juin 2024, invite le Conseil à prendre note du présent rapport en vue de préparer la poursuite des travaux concernant la directive sur les transports combinés.