



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 05-03-2003

C(2003)664fin

Objet : **Aide d'Etat N 353/2001 – France**
Régime d'aides de l'ADEME dans le domaine du transport

Monsieur le Ministre,

I. PROCÉDURE

1. Par lettre du 7 mars 2001, enregistrée le 14 mars sous le numéro TREN A/54637, les autorités françaises ont adressé à la Commission européenne une notification relative à un régime d'aides de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) dans le domaine du transport, conformément à l'article 88.3 du traité CE. Jugeant la notification incomplète, la Commission a fait parvenir une demande de renseignements complémentaires à vos autorités le 9 juillet 2001 (D(2001)10651), suivie d'un rappel du 28 septembre 2001 (D(14831)). Les autorités françaises y ont répondu par lettre du 25 octobre 2001 enregistrée le 26 octobre sous le numéro SG (2001) A/11890.
2. Par lettre du 20 décembre 2001 (D(01) 20741) et du 12 avril 2002 (D(02) 5973), la Commission a fait parvenir deux autres lettres de demande de renseignements aux autorités françaises, lesquelles ont répondu par courriers du 11 février, enregistré le 12 février sous le numéro SG (2002) A 1685, et du 5 juin, enregistré le même jour sous le numéro SG (2002)A/5734.
3. Une réunion technique a eu lieu le 6 juin 2002 entre les services de la Commission et ceux de l'ADEME. Vos autorités ont fait parvenir un complément d'information à la Commission par lettre du 26 août 2002, enregistrée le 2 septembre 2002 sous le numéro SG (2002) A/8695. Les derniers éléments d'information qu'ont envoyés les autorités françaises le 24 janvier 2003 ont été enregistrés le 27 janvier 2003 sous le numéro (SG (2003) A 904), et font suite à une demande de la Commission du 22 octobre 2002 (TREN D/16634).

Son Excellence Monsieur Dominique GALOUZEAU de VILLEPIN
Ministre des Affaires étrangères
Quai d'Orsay 37
F - 75007 - PARIS

B-1049 Bruxelles - Belgique
Téléphone: standard 32 (0) 2 299.11.11- Télex: COMEU B 21877. Adresse télégraphique: COMEUR Bruxelles.

II. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE

Objectif général

4. Le régime mis en place par les autorités françaises jusqu'au 31 décembre 2007 a pour but de promouvoir une politique des transports plus respectueuse de l'environnement. L'objectif global de ce régime est de limiter les rejets de gaz à effets de serre liés au secteur et aux activités de transport dans une perspective de développement durable, conformément aux engagements souscrits par l'Union européenne dans le cadre du protocole de Kyoto.
5. Le régime se découpe en trois volets. Le premier volet a pour but de repenser l'organisation des transports dans un but de protection de l'environnement. Le deuxième volet a pour but d'encourager le développement de véhicules propres et économes, surtout en milieu urbain. Un troisième volet concerne les aides au diagnostic énergétique dans le secteur fluvial.

Bénéficiaires

6. Les bénéficiaires de ce régime sont des entreprises appartenant à tous les secteurs de l'économie, des particuliers, des collectivités locales et des autorités organisatrices de transports (AOT)¹, qui seront sélectionnés par l'Ademe. Les autorités françaises ont indiqué que le nombre total de bénéficiaires potentiels est évalué à 1000.

Mise en œuvre, budget, durée

7. Le projet d'aides a été défini par délibération no 01-1-3, point 4 du Conseil d'Administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) du 13 février 2001, sauf en ce qui concerne le troisième volet des aides au diagnostic énergétique dans le secteur du transport fluvial (délibération du Conseil d'Administration de l'Ademe du 6 mars 2002).
8. L'ADEME est un établissement à caractère industriel et commercial régi par le décret no 91.732 du 26 juillet 1991, et placé sous la tutelle des ministres chargés de la Recherche, de l'Environnement et de l'Energie. Dans le cadre de la politique définie par le gouvernement, l'ADEME a pour mission de susciter, d'animer, de coordonner, de faciliter et de réaliser toutes opérations ayant pour objet la préservation de la qualité de l'air; la réduction de la quantité de déchets; la maîtrise de la consommation d'énergie; le développement du management environnemental; la réhabilitation des sites pollués; la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables; la lutte contre le bruit. L'agence est administrée, entre autres, par des représentants du Parlement, de différents ministères et des collectivités locales. Ses recettes comprennent pour partie des versements de l'Etat et le produit de taxes parafiscales.
9. Le budget est reconduit sur une base annuelle pour une période limitée venant à échéance le 31 décembre 2007 et ne devrait pas excéder 22 millions d'euros par an. Les aides visées sont de niveau national et leur attribution est instruite par l'Ademe

¹ Les autorités organisatrices de transport (AOT), notamment urbain (AOTU) sont exclusivement des entités publiques assimilables à des collectivités locales, et sont définies par la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982.

et ses délégations régionales, en fonction du montant de l'aide envisagée (commission régionale des aides, commission nationale des aides, conseil d'administration).

10. Les autorités françaises ont informé la Commission qu'elles gèreraient plusieurs programmes selon les principes du règlement *de minimis*². Cela signifie que les financements au bénéfice d'une entreprise individuelle sont exemptés de notification jusqu'à concurrence d'un plafond de 100 000 euros sur trois ans, quels que soient la forme et l'objectif des aides. Le règlement *de minimis* ne s'appliquant pas au secteur des transports et aux activités liées à la production, à la transformation ou à la commercialisation des produits énumérés à l'annexe I du traité CE, les autorités françaises ont exclu du bénéfice les entreprises de ces secteurs. Les autorités françaises ont précisé qu'elles ne demandaient pas d'accord explicite de la Commission sur les programmes gérés selon cette règle. Seuls les projets qui ne seront pas gérés selon la règle *de minimis* sont donc présentés ici.

Cumul et rapport annuel

11. Les autorités françaises se sont engagées à respecter les règles de cumul des aides, qu'il s'agisse d'aides à finalité identique ou à finalités différentes, et à transmettre un rapport annuel sur l'application du présent régime.

PREMIER VOLET DU RÉGIME: L'ORGANISATION DES TRANSPORTS (A)

12. Revoir l'organisation des transports pour améliorer la protection de l'environnement constitue le but de ce premier volet de mesures. Il prévoit de:
 - donner aux collectivités locales et aux autorités publiques chargées des transports les moyens de mieux intégrer la dimension environnementale des projets de transports (A1);
 - promouvoir auprès des entreprises le transport combiné pour limiter le transport par route de bout en bout (A2);

Mesure (A1) - Donner aux collectivités locales les moyens de mieux intégrer la dimension environnementale de leurs projets de transport

13. Ce programme s'adresse exclusivement à des collectivités locales ou assimilées et vise à financer des études, des évaluations et des opérations exemplaires sur l'impact de projets de transport urbain, local, régional en terme de consommation d'énergie et d'émissions de polluants. Il comprend aussi quelques projets spécifiques comme des opérations de promotion du vélos en ville.

Mesure (A2) - Promouvoir le transport combiné en tant qu'alternative à la route

14. Pour encourager le transport combiné en tant qu'alternative au 'tout routier', l'Ademe destine ses aides à deux types de bénéficiaires :

² Cf. Règlement 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis. Journal Officiel L10 du 13 janvier 2001

- aux entreprises de transports (transporteurs routiers et opérateurs de transport combiné) ;
 - aux entreprises commerciales ou de distribution qui ont besoin de faire transporter leurs marchandises ('chargeurs').
- (1) L'Ademe financera des études sur la faisabilité du passage au transport combiné route-rail ou route-fluvial afin d'éclairer premièrement les décisions des transporteurs et des chargeurs sur l'intérêt d'utiliser le transport combiné³. Le taux d'aide est de 50% pour un coût plafonné à 75 000 euros.
- (2) **L'Ademe financera aussi des aides aux investissements pour :**
- l'achat d'équipements de transport combiné définis de manière limitative⁴.
 - les investissements éligibles sont constitués par le coût d'achat hors TVA des matériels dans la limite de 5 millions d'euros par entreprise ;
 - le taux d'intensité de l'aide sera de 20% des coûts éligibles (25% pour les entreprises accédant à la technique du transport combiné pour la première fois), dans la limite de 100 euros par tonne de carbone économisée pendant les cinq premières années suivant l'acquisition⁵.
 - **les entreprises de transport en bénéficieront pour l'acquisition de matériels de transport combiné rail-route, et les chargeurs pour le transport combiné rail-route ou route-fluvial.**
- (3) Des aides à l'investissement sont également envisagées pour faciliter le transfert modal dans le cadre d'opérations bien spécifiques, intitulées '*opérations de démonstration*'⁶ ou '*opérations exemplaires*'⁷. Les

³ Ces études portent sur les aspects commerciaux (études de marché), organisationnel (recherche de partenaires pour assurer une chaîne de transport complète), financier (investissement, impact sur le résultat d'exploitation) et pourront comporter une estimation de la réduction des émissions de CO2 et s'adressent aussi aux groupements d'entreprises de transport.

⁴ Caisses mobiles ; châssis porte-caisse (dans la limite d'un châssis pour deux caisses) ; remorques à prise par pince; **dispositifs de transbordement embarqués (systèmes polyrail, multi-berce ou matériels analogues)**. Les matériels de type roadrailer (remorques spéciales et essieux amovibles) seront inclus dans la liste des matériels éligibles lorsque ce système sera homologué en France. Les conteneurs maritimes sont exclus de l'assiette des investissements éligibles.

⁵ Les autorités françaises ont précisé qu'elles prenaient en compte la plus faible des deux valeurs (20% de l'investissement éligible ou montant correspondant aux tonnes de carbone évitées). L'Ademe a précisé que le calcul des tonnes de carbone économisées est effectué à partir du nombre de voyages prévus et de ratios économiques moyens élaborés par l'Agence (distance moyenne par voyage, émissions moyennes de carbone par tonne-kilomètre des différents modes utilisés). L'aide est versée en partie au moment de l'acquisition du matériel, le solde est versé lorsque le bénéficiaire est en mesure de produire un relevé de son activité prouvant que l'utilisation du matériel est conforme à ses engagements.

⁶ Il s'agit des premières applications opérationnelles en vraie grandeur de nouvelles technologies.

⁷ Les opérations exemplaires ont pour but de créer rapidement des références nationales et régionales pour diffuser des technologies ou pratiques nouvelles.

équipements qui seront financés par l'Ademe devront être utilisés dans le cadre d'opérations qui présentent les caractéristiques suivantes :

- Elles ont un caractère innovant soit par les technologies utilisées, soit par leurs modalités organisationnelles ;
- Elles améliorent l'efficacité énergétique et réduisent les rejets de polluants atmosphériques ainsi que les gaz à effets de serre⁸ ;
- Elles 'disposent' d'un marché susceptible de se développer, une fois la faisabilité démontrée (le projet doit être reproductible sans aide publique et le nombre d'applications potentielles significatif)⁹ ;
- Elles font l'objet d'une évaluation dont les résultats pourront être communiqués largement.

L'aide de l'Ademe s'articulera de la manière suivante :

- Les investissements subventionnés seront des équipements de transbordement et des matériels roulants ;
- Les infrastructures et les équipements liés à des projets de route roulante sont exclus du dispositif. Les compagnies de chemin de fer sont explicitement exclues du bénéfice de ces aides ;
- Les coûts éligibles sont calculés comme le surcoût entre un équipement innovant au plan environnemental et un équipement comparable (et non le coût d'achat de l'équipement) ;
- L'intensité de l'aide rapportée au surcoût sera de 30% pour les opérations de démonstration (40% pour les PME), et de 20% pour les opérations exemplaires (pouvant être porté à 30% pour les PME). L'assiette de l'aide est plafonnée à 5 millions d'euros pour les opérations de démonstration (soit une aide maximum de 1.5 million ; 2 millions pour les PME), et de un million d'euros pour les opérations exemplaires (soit une aide de 200 000 euros ; 300 000 pour les PME).
- Une autre limite est fixée à l'aide de l'Ademe en relation avec le coût (et non le surcoût) hors taxe de l'investissement : l'intensité de l'aide par rapport au coût de l'investissement est de toute manière plafonnée à 30%.

⁸ La contribution du projet en terme d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre est estimée systématiquement lors de l'instruction du dossier par une évaluation du volume (en tonnes-kilomètres) du trafic transféré de la route vers le transport ferroviaire ou fluvial.

⁹ Lors de l'instruction du dossier, seuls les équipements dont le marché potentiel se révèle suffisant et dont les coûts sont susceptibles de devenir compétitifs à un terme raisonnable justifient de mener de telles opérations, dont le but est précisément de démontrer que des alternatives au transport routier peuvent être mises en oeuvre à terme sans surcoût ou, du moins, à un surcoût acceptable par les acteurs économiques.

DEUXIÈME VOLET DU RÉGIME: VÉHICULES PROPRES ET ÉCONOMES (B)

15. En vue de développer les véhicules propres et économes, l'Ademe envisage de mettre en place les mesures suivantes, pour toute une série d'entreprises de tous les secteurs de l'économie, sans discrimination quant à l'origine des produits:
- des aides aux opérations de démonstration concernant les toutes premières mises sur le marché de véhicules dotés de technologies innovantes du point de vue environnemental (B1);
 - des aides aux opérations exemplaires pour créer rapidement des références nationales notamment pour les bus, les véhicules légers et utilitaires GNV et les vélos à assistance électrique (B2);
 - et des aides à l'acquisition de véhicules électriques, taxis GPL, bus et bennes à ordures ménagères, systèmes de dépollution des bus (B3).

Lorsque les aides décrites ci-après concernent les entreprises de transport local public de passagers, les aides sont destinées à des entreprises opérant dans le cadre de délégations de service public existantes. Elles ont pour but d'inciter ces entreprises à utiliser des équipements plus respectueux de l'environnement alors qu'elles ne sont pas tenues de le faire par des dispositions réglementaires communautaires, nationales ou locales.

Mesure (B1) - Aide aux opérations de démonstration

16. Des aides seront octroyées aux entreprises de transport urbain de voyageurs dans le cadre d'une délégation de service public existante, aux entreprises industrielles et commerciales pour leurs livraisons en ville, et aux entreprises de distribution urbaine. Ces aides seront mises en œuvre dans le cadre d'opérations de démonstration, c'est-à-dire les toutes premières mises sur le marché de véhicules dotés de technologies innovantes ayant une influence sur la consommation, les émissions de CO₂ ou d'autres polluants. L'Ademe prendra en charge 30% (40% pour les PME) des coûts éligibles. Ces coûts éligibles sont calculés comme étant la différence entre le prix du véhicule innovant et un véhicule classique équivalent, déduction faite des économies de coûts éventuellement engendrées au cours des cinq premières années de vie de l'investissement. Ce surcoût est plafonné à 500 000 euros. Les autorités françaises ont précisé que les investissements, pour bénéficier de l'aide, ne doivent pas résulter de l'application de normes obligatoires ou de réglementations.

Mesure (B2) - Aide aux opérations exemplaires

17. Pour les opérations exemplaires, c'est-à-dire les opérations permettant de créer rapidement des références nationales et régionales pour diffuser des technologies ou pratiques nouvelles, l'Ademe financera 20% (et au maximum 30%) des surcoûts hors taxe par rapport à un véhicule classique équivalent, déduction faite des économies de coûts éventuellement engendrées au cours des cinq premières années de vie de l'investissement. Le surcoût est en tout état de cause plafonné à 500 000 euros. Sont identifiés:
- des '*programmes bus*': l'Ademe souhaite financer le surcoût à l'achat des bus GPL (gaz de pétrole liquéfié), électriques et hybrides, utilisés par les collectivités locales ou les entreprises de transport public agissant dans le

cadre d'une mission de service public existante, par une prise en charge de 20% du surcoût d'investissement par rapport aux bus diesel. Les autorités françaises ont précisé qu'une clause serait inscrite dans chaque convention d'aide signée avec un bénéficiaire selon laquelle *'l'utilisation du bus au GNV est exclusivement dédiée au transport public de voyageurs'*.

- un programme *'véhicules légers et utilitaires GNV (Gaz Naturel Véhicule)'* sera géré selon la règle *de minimis*, mais le secteur du transport n'est pas exclu du bénéfice de l'aide. Des aides pourront en effet être octroyées à des entreprises de transport pour compte d'autrui faisant l'acquisition de ce type de véhicules. Leur intensité sera limitée à 30% des coûts éligibles, calculés comme étant la différence entre le prix d'un véhicule GNV et son équivalent classique. Cette intensité d'aide pourra être augmentée de 10 points pour les PME et de 5 à 10 points dans les régions assistées.

Mesure (B3) - Aide à l'acquisition en vue du décollage des marchés

18. Pour les aides à l'acquisition en vue du décollage des marchés, l'Ademe cherchera à encourager l'achat de véhicules électriques, de taxis GPL, bus et bennes à ordures ménagères et systèmes de dépollution des bus:

- (1) Pour les véhicules électriques, l'Ademe instaure des subventions par véhicule, pour tout type de bénéficiaire, qui varient en fonction du type de véhicule (par exemple entre deux roues et quatre roues; ou entre une voiture particulière ou 'spécifique', c'est-à-dire inférieure à 3.5 tonnes), et en fonction du type de bénéficiaires (collectivités locales ou autres). Les autorités françaises ont précisé que les véhicules électriques en cause, compte tenu de l'absence d'émissions sonores et d'émissions de gaz polluants réglementés, offrent des performances meilleures que celles exigées par la législation communautaire. Elles soulignent l'importance de l'efficacité énergétique du véhicule électrique, particulièrement en milieu urbain compte tenu de la récupération de l'énergie au freinage et de l'absence de consommation à l'arrêt, ce qui contribue à limiter les émissions de gaz à effet de serre. Les coûts éligibles sont calculés sur la base de la différence entre le prix d'un véhicule électrique et celui d'un véhicule thermique de même catégorie, les bénéfices tirés de l'utilisation d'un véhicule électrique (ex: coût énergie moindre) étant déduits de l'assiette de l'aide. Les autorités françaises se sont engagées à limiter l'intensité de l'aide à 40% des surcoûts.
- (2) Pour l'acquisition de taxis GPL, moins polluants que leurs équivalents classiques que ce soit au niveau sonore, ou au niveau des émissions de CO2 et de certains polluants non réglementés toxiques pour la santé humaine (1-3 butadiène, formaldéhyde, toluène, etc.), une aide variant entre 2000 et 3050 euros par véhicule sera octroyée aux sociétés de taxi. Le nombre de taxis aidés sera limité à 3 000 unités. Les autorités françaises ont rappelé que chaque société ou artisan taxi doit recevoir de la part des pouvoirs publics une 'autorisation de stationner' pour exercer son activité sur un marché local déterminé.
- (3) L'Ademe mettra au point des programmes pour les opérateurs investissant dans un parc de véhicules de bus et bennes à ordures ménagères fonctionnant au gaz naturel, électriques ou hybrides. Une aide de 7 500 euros par véhicule

sera versée à condition que les collectivités locales ou les entreprises agissant dans le cadre d'une mission de service public existante puissent justifier d'un équipement en véhicules propres d'un tiers de la flotte des véhicules renouvelés, sur une période de 3 ans¹⁰. La somme de 7 500 euros correspond à une intensité d'aide maximale de 20% des coûts éligibles, ces coûts étant définis comme la différence entre le prix de ces véhicules propres et de leurs équivalents classiques.

- (4) Une aide à l'équipement de filtres à particules pour les anciens bus (mis en circulation entre 1991 et 2000) pour permettre leur dépollution sera accordée à des bénéficiaires opérant dans le secteur du transport public de passagers à l'échelle locale, intervenant dans le cadre d'une mission de service public existante. Ces aides de 1 300 euros par bus ont une intensité d'au maximum 25% des coûts éligibles, les coûts éligibles étant le prix du filtre.

TROISIÈME VOLET DU RÉGIME : DISPOSITIF EN FAVEUR DE LA RÉALISATION D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE DANS LE SECTEUR DU TRANSPORT FLUVIAL (C)

Mesure (C)

19. Les autorités françaises ont informé la Commission par lettre du 26 août 2002 qu'elles souhaitaient compléter le système d'aides au secteur des transports par un nouveau dispositif d'aides aux diagnostics énergétiques pour le transport fluvial. Il s'agit de favoriser les démarches de recherche d'économies d'énergie et de réduction des gaz à effet de serre pour les bateaux. Ces aides seront exclusivement octroyées aux PME au sens de la définition communautaire¹¹, actives dans le secteur fluvial, et prendront la forme d'une prise en charge de 50% des coûts de services de conseil qui seront fournis par des conseillers extérieurs et qui seront sans rapport avec les dépenses de fonctionnement normales de l'entreprise. Le diagnostic devra permettre d'avoir une vision globale des interventions utiles réalisables à court terme en matière d'économies d'énergie (avis sur le groupe propulseur, sur la gestion optimale de l'électricité, la récupération de chaleur pour le logement, l'isolation thermique, etc.).

3. APPRÉCIATION DE LA MESURE

20. En notifiant le régime d'aides, les autorités françaises ont respecté les obligations qui résultent de l'article 88.3 du traité CE.

Evaluation de la présence d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

21. En vertu de l'article 87, paragraphe 1, du traité, sauf dérogations contraires, toute aide accordée par un État membre ou au moyen de ressources d'un État membre qui fausse ou qui menace de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions est incompatible avec le marché commun.

¹⁰ Si une collectivité ou une entreprise renouvelle, sur une période de trois ans, sa flotte de bus ou de bennes à ordures à hauteur de neuf véhicules, trois de ces véhicules doivent être des véhicules propres pour que l'Ademe autorise des aides de 7500 euros. Cette mesure est destinée à créer un effet d'entraînement pour disposer à terme, d'une flotte significative de véhicules propres et, d'autre part, à optimiser les stations de compression de gaz naturel véhicule.

¹¹ Recommandation 96/280 de la Commission du 3 avril 1996 – JO L 107 du 30.04.1996.

Mesures (A1) et (B3.2)

22. Certaines mesures envisagées par les autorités françaises ne constituent pas des aides au sens de l'article 87.1. Il en est ainsi de :
23. La mesure A1 (*'Donner aux collectivités locales les moyens de mieux intégrer la dimension environnementale de leurs projets de transport'*) qui ne s'adresse pas à des 'entreprises' au sens de l'article 87.1, mais à des pouvoirs publics afin de les inciter à mieux intégrer la dimension environnementale dans leurs politiques des transports¹².
24. La mesure B3.2 en faveur des compagnies de taxis faisant l'acquisition de véhicules au GPL ne remplit pas le critère de l'affectation des échanges entre Etats membres. Comme l'a déjà rappelé la Commission¹³, le marché des services de taxi, service non régulier de ligne et non libéralisé, qui présente un caractère sporadique, est cloisonné par la condition d'obtenir une licence délivrée par les autorités françaises.
25. La Commission conclut que les mesures A1 et B3.2 ne sont pas des aides d'Etat au sens de l'article 87.1 du traité CE.

Mesures (A2), (B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) et (C)

26. Les mesures (A2), (B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) et (C) sont susceptibles de conférer des avantages sélectifs aux entreprises qui présenteront à l'Ademe des demandes de soutiens financiers et qui les obtiendront (entreprises commerciales et industrielles de tous les secteurs de l'économie, notamment des entreprises de transport routiers, des opérateurs du secteur du transport combiné, des entreprises de transport public local de passagers, etc.).
27. L'avantage, qui se présente sous la forme d'une prise en charge partielle des coûts de fonctionnement ou d'investissement qui incombent normalement aux entreprises, sera octroyé au moyen de ressources d'Etat par l'Ademe. Celle-ci agit en effet dans le cadre de la politique définie par le gouvernement, est placée sous la tutelle de plusieurs ministères, est administrée par des représentants émanant principalement de l'Etat, et ses ressources proviennent principalement de versements de l'Etat.
28. Ces avantages octroyés aux entreprises sélectionnées faussent ou menacent de fausser la concurrence, et sont de nature à affecter les échanges entre Etats membres dans des secteurs ouverts à la concurrence, notamment en ce qui concerne le marché des services de transport combiné¹⁴, de transport de passagers¹⁵ ou de navigation intérieure¹⁶.

¹² Mesure répertoriée sous le chapitre A1 (*'donner aux collectivités locales les moyens de mieux intégrer la dimension environnementale de leurs projets de transport'*)

¹³ Cf. Aide d'Etat N 733/2000 – Italie (Liguria) *'Interventions régionales pour la requalification du service de transport public par taxis'*.

¹⁴ Le marché des services de transport combiné est complètement libéralisé depuis le 1er juillet 1993 en vertu des articles 2 et 4 de la directive 92/106 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre Etats membres. Journal officiel L 368 du 17 décembre 1992. Pages 38-42.

29. Le fait que les particuliers ou les collectivités locales, qui ne sont pas des entreprises au sens de l'article 87.1, puissent également bénéficier de ces mesures ne saurait retirer à ces dernières la qualification d'aides. La Commission n'a, au cas présent, pas toujours la possibilité d'opérer des distinctions en fonction des bénéficiaires puisque ces mesures englobent et confondent les catégories de destinataires (entreprises, particuliers, etc.) dans de mêmes instruments.
30. La Commission conclut que les mesures (A2), (B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) et (C) sont des aides d'Etat au sens de l'article 87.1 du traité CE.

Base juridique de l'appréciation

31. Il convient de donc de déterminer si les mesures (A2), (B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) et (C) peuvent être jugées compatibles avec le marché commun sur la base des dérogations prévues par le traité.
32. Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 87 ne pourraient trouver en l'espèce matière à application, puisqu'il ne s'agit ni d'aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels sans discrimination quant à l'origine des produits (art. 87.2.a), ni d'aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires (art.87.2.b), ni d'aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne (art. 87.2.c).
33. L'article 87, paragraphe 3 dresse la liste des aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. Cette compatibilité doit être appréciée dans le contexte de la Communauté et non d'un seul Etat membre :
 - le point a) permet des dérogations en faveur des aides destinées à promouvoir ou à faciliter le développement de certaines régions. Tel n'est pas l'objectif visé par ces mesures ;
 - les points b) et d) ne sont pas applicables, puisqu'il ne s'agit pas d'aides destinées à la promotion d'un projet important d'intérêt commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre ou d'aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine;
 - la dérogation prévue au point c) relative aux aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun peut, par contre, trouver matière à application au cas présent.

¹⁵ La Commission rappelle que, même si le marché des services réguliers de transport de voyageurs au niveau urbain et sub-urbain ne fait pas l'objet de mesure d'ouverture des marchés au niveau communautaire, ces marchés sont de plus en plus ouverts à la concurrence dans les Etats de l'Union européenne et que les entreprises opèrent de plus en plus en dehors de leurs marchés nationaux. Un avantage octroyé à une entreprise est donc susceptible d'affecter les échanges entre Etats membres et de fausser ou de menacer de fausser la concurrence.

¹⁶ Cf. directive 96/75/CE du Conseil du 19 novembre 1996 concernant les modalités d'affrètement et de formation des prix dans le domaine des transports nationaux et internationaux de marchandises par voie navigable dans la Communauté – JOCE L 304 du 27.11.1996.

34. Ces mesures visent en effet à promouvoir une politique des transports qui soit plus respectueuse de l'environnement. Les mesures envisagées s'inscrivent parfaitement dans le cadre des objectifs de la politique européenne des transports, telle qu'exposée dans le Livre blanc de la Commission intitulé '*la politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix*'. Premièrement, elles visent à repenser l'organisation des transports dans le sens d'une réduction de l'usage de la voiture particulière d'une part, et du transfert du transport de marchandises par route au transport combiné d'autre part. Deuxièmement, elles s'attachent à promouvoir le développement de véhicules propres et économes, particulièrement en milieu urbain. Ces mesures répondent aux soucis exprimés dans le livre blanc de réduire l'usage de la voiture particulière¹⁷ qui entraîne pollution et congestion, surtout en milieu urbain, et de promouvoir le transport combiné.
35. Les aides destinées à la promotion du transport combiné et du transfert modal seront examinées sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c) du traité dans la mesure où le développement de ce mode de transport est réputé d'intérêt commun (A2).
36. Les autres mesures (B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) et (C) seront examinées au regard des critères définis par l'encadrement communautaire des aides d'Etat pour la protection de l'environnement¹⁸.

Evaluation de la compatibilité de l'aide à la lumière de ces bases juridiques

Mesure (A2) - Transport combiné et transfert modal

37. La Commission estime tout d'abord que les aides destinées à la promotion du transport combiné et du transfert modal visées sous le point (A2) sont susceptibles d'être compatibles sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c) du traité dans la mesure où le développement de ce mode de transport est d'intérêt commun¹⁹.
38. Elle rappelle que l'Union européenne mène une politique destinée à réaliser un système équilibré de transports intermodaux, dont un des aspects est la promotion de la compétitivité du transport combiné par rapport au transport par route. Cette politique a toujours été motivée par un souci de performances environnementales et

¹⁷ Cf. notamment l'annexe IV du Livre blanc sur les développements technologiques et systèmes de transports intelligents et le transport urbain propre : '*la rationalisation de l'usage de la voiture individuelle classique dans les centres urbains et la promotion de transports urbains propres constituent un des objectifs prioritaires de même que les efforts en vue de l'utilisation de l'hydrogène comme carburant pour les véhicules de demain. Parmi les actions envisagées, on peut citer le soutien des mesures de gestion de la demande, l'intégration des services de transports urbains, la promotion de la commercialisation de véhicules peu polluants, voire non polluants. Le développement d'une nouvelle génération de voitures électriques hybrides (moteurs électriques couplés avec un moteur thermique) à gaz naturel ou encore, à plus long terme, fonctionnant grâce à une pile à hydrogène se révèle très prometteur*'.

¹⁸ Encadrement communautaire des aides d'Etat pour la protection de l'environnement – Journal officiel des Communautés européennes C 37 du 3 février 2001, page 3.

¹⁹ Cf. notamment les décisions de la Commission du 22 octobre 1997, cas N 79/97 Pays-Bas (JO C 377 du 12.12.1997) et du 4 mai 1999 concernant les mesures en faveur de la restructuration du transport routier et du développement de l'intermodalité (JO L 227 du 28 août 1999). Voir aussi les décisions de la Commission du 9 décembre N 598/98 Pays-Bas (JO C 29, 4 février 1999, p.13); du 4 mai 1999, C 21/98-Italie (JO L 227, 28 août 1999, p.12); décision du 8 juillet 1999, N 121/99-Autriche (JO C 245, 28 août 1999, p.2); du 26 octobre 1999, N 293/99-Belgique (VIK), JO C 55, 26 février 2000, p.11.

de sécurité accrues de l'ensemble du système de transport. Le Livre blanc de la Commission intitulé '*la politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix*' du 12 septembre 2001 fixe l'objectif ambitieux de maintenir, en l'an 2010 la répartition du trafic entre modes de transport au niveau de 1998. Le transport routier a bénéficié de l'évolution globale du processus de production, qui privilégie les moyens de transport rapides et flexibles à capacité unitaire relativement limitée, ainsi que de l'effet dopant du libre jeu des forces du marché suite à l'ouverture du marché communautaire du fret routier le 1er juillet 1998. A l'inverse, ces changements sont autant de défis pour la compétitivité et la viabilité à long terme des services intermodaux. La Commission a elle-même récemment adopté une proposition de règlement du Conseil et du Parlement instituant le programme 'Marco Polo'²⁰ dont l'objectif est de transférer le surplus total du fret routier international vers le rail, la navigation maritime à courte distance et la navigation intérieure. Il s'inscrit dans le prolongement du programme PACT (1997-2001), institué sur la base du règlement 2196/98²¹.

Etudes

39. La Commission note que les autorités françaises souhaitent financer des études de faisabilité nécessaires aux entreprises de transport pour mieux envisager la faisabilité d'un passage au transport combiné. La Commission, qui considère que l'organisation de chaînes de transport efficaces est une question importante pour la promotion du transport combiné, estime que ce type d'aides encourage les opérateurs à organiser des actions qui bénéficient au secteur du transport combiné. Ces mêmes opérateurs ne seraient vraisemblablement pas enclins à mener ce genre d'études sans une participation financière de l'Etat. La Commission note que l'aide est limitée, son intensité n'est que de 50%²², et qu'un second plafond est fixé pour le coût de ces études (75 000 euros).

Aides à l'investissement en matériels de transport combiné

40. Les autorités françaises souhaitent en outre octroyer des aides à l'investissement en matériels de transport combiné, pour inciter les transporteurs routiers, les opérateurs et les chargeurs à se tourner vers ce mode de transport. La Commission considère que ces aides aux équipements de transbordement et aux unités de chargement de transport combiné permettront de réduire la part de fret transporté de bout en bout par camions car :
- Les équipements de transbordement sont essentiels pour le bon fonctionnement de la chaîne de transport combiné. 30% des coûts de la chaîne de transport intermodal sont liés à des coûts induits par les transbordements. Les aides à l'investissement, limitées à 25% des coûts d'équipement de transbordement

²⁰ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'octroi d'un concours financier communautaire visant à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises. COM (2002) 54 – 4 février 2002

²¹ Règlement 2196/98 du Conseil du 1er octobre 1998 relatif à l'octroi de soutiens financiers communautaires à des actions à caractère innovateur en faveur du transport combiné.

²² La Commission a, selon une pratique établie, autorisé des aides pour le financement d'études de faisabilité à hauteur de 50%. Cf. décision de la Commission N 508/99 – Italie – Province of Bozen – 21/12/2000.

permettront de réduire ces coûts et amélioreront la compétitivité de ce mode de transport par rapport à la route.

- En ce qui concerne les aides aux investissements pour des unités de chargement de transport intermodal, le système mis en place par l'Ademe permet de s'assurer que seules des unités de chargement de transport combiné seront subventionnées (et non des conteneurs maritimes standard qui sont utilisés dans des opérations qui ne peuvent être définies comme étant du transport combiné). Les surcompensations sont exclues du fait que, même avec une aide d'au maximum 25%, une unité de transport combiné reste moins avantageuse qu'une unité correspondante employée dans le transport par route.

Transfert modal

41. En ce qui concerne les opérations de transfert modal sous forme de financement partiel d'équipements de transbordement et de matériels roulants, la Commission rappelle que l'objectif de ces opérations est de se doter de nouveaux outils susceptibles de réorienter le transport de marchandises par route vers d'autres modes de transport, d'améliorer l'efficacité énergétique et de limiter les rejets de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre. L'aide est nécessaire en raison du caractère innovant du projet et du fait que les PME, qui sont le plus souvent les bénéficiaires de ces mesures, n'ont pas les moyens de supporter seules les coûts de telles opérations et les risques qu'elles comportent. L'aide n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif à atteindre dans la mesure où :
 - (a) lorsqu'il existe des équipements et des matériels roulants comparables, l'Ademe ne prend en charge que le surcoût entre le matériel existant et le matériel innovant, dans la limite de 30%, voire 40% (pour les PME) du surcoût.
 - (b) en tout état de cause, l'intensité de l'aide est d'au maximum de 30% du coût de l'investissement en matériels roulants et en équipements de transbordement innovants ;

Le bénéficiaire de l'aide peut donc, grâce à cette aide, être incité à entreprendre un investissement innovant de transfert intermodal, sans que cela n'entraîne de distorsions de concurrence inacceptables. Le bénéficiaire est, de toute manière, tenu de prendre à sa charge au moins 70% des investissements.

42. La Commission conclut que la mesure A2 est compatible avec le marché commun sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c) du traité, car elle contribue au développement du transport combiné et du transfert modal, et que, grâce aux dispositifs de sauvegarde qu'elle contient, elle n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

(B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) – Acquisition de véhicules propres et autonomes

43. La Commission note que la durée du régime d'aides est limitée au 31 décembre 2007, qui est également la date à laquelle l'encadrement communautaire des aides d'Etat à finalité environnementale vient à échéance²³.

²³ Cf. point 81 dudit encadrement.

44. Les aides envisagées dans le cadre des mesures (B1), (B2), (B3.1, B3.3, B3.4) sont des aides à l'investissement et non des aides au fonctionnement²⁴. Les mesures ne prennent pas en compte des coûts opérationnels et elles n'ont pas pour but ni pour effet d'inciter les entreprises à procéder à de simples remplacements de leurs anciens véhicules par des véhicules neufs de même type. Elles visent à inciter les entreprises à choisir des véhicules spécifiques, innovants sur le plan environnemental, plutôt que leurs équivalents classiques, qui sont beaucoup moins chers, en comblant partiellement la différence de prix entre ces deux catégories de véhicules. Pour mémoire, l'Ademe ne prend pas en charge une partie du coût d'achat d'un véhicule innovant au plan environnemental, mais un pourcentage du surcoût, c'est-à-dire de la différence de prix entre ces véhicules.
45. La Commission rappelle les conditions générales d'autorisation des aides aux investissements pour le dépassement de normes communautaires, tel que cela est le cas en l'espèce, énoncées par l'encadrement sur les aides d'Etat à la protection de l'environnement (point 29):
- 'Les aides aux investissements permettant aux entreprises de dépasser les normes communautaires applicables peuvent être autorisées à concurrence d'un niveau maximal de 30% brut des coûts d'investissements éligibles tels que définis au point 37. Ces conditions sont également applicables lorsque les entreprises réalisent des investissements en l'absence de normes communautaires obligatoires [...]'.*
46. Le point 37 rappelle que *'les coûts éligibles doivent être strictement limités aux coûts d'investissement supplémentaires pour atteindre les objectifs de protection de l'environnement. (...) Dans tous les cas, les coûts éligibles doivent être calculés abstraction faite des avantages retirés d'une éventuelle augmentation de capacité, des économies de coûts engendrées pendant les cinq premières années de vie de l'investissement et des productions accessoires additionnelles pendant la même période de cinq années'.*
47. Par ailleurs, le point 30 énonce que *'les aides aux investissements en matière d'économie d'énergie telles que définies au point 6 sont assimilées à des investissements en faveur de la protection de l'environnement. Ces investissements jouent en effet un rôle majeur pour atteindre, de façon économique, les objectifs communautaires dans le domaine de l'environnement. Ces investissements peuvent donc bénéficier d'aides à l'investissement aux taux de base de 40% des coûts éligibles'*²⁵.

²⁴ Dans l'affaire C-351/98, Royaume d'Espagne vs Commission européenne ('Renove') du 26 septembre 2002, non encore publié au recueil, la Cour avait rappelé que la qualification d'une aide comme aide à l'investissement ou comme aide au fonctionnement est essentielle pour savoir si elle peut être autorisée au titre de l'encadrement environnemental (point 77 de l'arrêt). Cette position a été également rappelée dans l'affaire C-409-2000 ('Renove 2') le 13 février 2003, non encore publié au recueil.

²⁵ Le point 30 se réfère, en ce qui concerne les objectifs communautaires dans le domaine de l'environnement, au 'Plan d'action visant à renforcer l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne' (COM (2000) 247 du 16 avril 2000). Ce plan d'action vise expressément la politique des transports: *'La politique des transports constitue un axe prioritaire en matière d'efficacité énergétique car le secteur des transports est responsable de plus de 30 % de la consommation finale d'énergie. La part du transport routier est particulièrement importante puisqu'elle représente 85 % du CO2 imputable à l'ensemble du secteur'.*

48. Le point 34 de cet encadrement prévoit que ces pourcentages peuvent être majorés de 5 à 10 points dans les régions défavorisées. Le point 35 prévoit qu'un bonus de 10 points de pourcentage s'applique pour les PME.

Mesures (B1) et (B2)

49. La Commission souligne l'importance que revêt la mise au point d'opérations de démonstration et d'opérations exemplaires visant à développer des transports urbains plus propres et plus respectueux de l'environnement, permettant l'accroissement de l'efficacité énergétique et l'utilisation de carburants plus propres. Des opérations de cette nature ont d'ailleurs souvent été promues au niveau européen²⁶.
50. La Commission note que les critères définis par l'encadrement environnemental sont remplis.

Mesures (B3.1, B3.3, B3.4) - Aide à l'acquisition en vue du décollage des marchés

51. Les technologies qui sont visées par ces mesures (utilisation du gaz naturel, voitures électriques, véhicules hybrides, etc.) sont expressément visées comme alternatives aux technologies traditionnelles par la Communication de la Commission sur les carburants de substitution pour les transports routiers²⁷.
52. La Commission considère que les aides à l'acquisition de véhicules prévues par les mesures (B3.1, B3.3, B3.4) remplissent les critères fixés par l'encadrement environnemental.
53. La Commission considère donc que les mesures (B1), (B2) et (B3.1, B3.3, B3.4) remplissent les conditions fixées par l'encadrement des aides à finalité environnementale et qu'elles sont compatibles avec le marché commun sur la base de l'article 87.3. c) du traité CE.

Mesure (C) - Dispositif en faveur de la réalisation d'économies d'énergie dans le secteur du transport fluvial

54. En ce qui concerne les aides aux diagnostics énergétiques dans le secteur fluvial, l'encadrement environnemental rappelle que les actions d'assistance-conseil au profit des PME leur permettent de réaliser des progrès dans le domaine de la protection de l'environnement, et que des aides peuvent être accordées conformément aux dispositions du règlement 70/2001. L'article 5 de ce règlement prévoit que les aides pour les services fournis aux PME par des conseillers extérieurs n'excèdent pas 50% des coûts et que ces services ne constituent pas une activité permanente ou périodique de l'entreprise, qu'ils ne constituent pas des dépenses de fonctionnement normales de l'entreprise.

²⁶ Cf. notamment l'initiative CIVITAS, note IP/01/997 du 16 juillet 2001 ('Transport urbain propre: 50 millions € pour des villes pilotes').

²⁷ Communication du 7 novembre 2001 de la Commission concernant les carburants de substitution pour les transports routiers et une série de mesures visant à promouvoir l'utilisation des biocarburants - COM(2001)547.

55. La Commission constate que les critères fixés par l'encadrement communautaire des aides d'Etat à finalité environnementale sont remplis au cas d'espèce, et conclut que la mesure C est compatible avec le marché commun sur la base de l'article 87.3. c) du traité CE.

IV. DÉCISION.

La Commission a donc décidé de considérer les mesures d'aides comme compatibles avec le traité CE.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/. Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne
Direction générale de l'énergie et des transports
Direction A, Unité A4
DM 28, 5/55
B-1049 BRUXELLES
Fax : (+32) 2 296 41 04

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Loyola de Palacio
Vice-Présidente