



N° 1033

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juin 2018.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES <sup>(1)</sup>

sur le **deuxième « paquet Mobilité »** publié le **8 novembre 2017**  
par la **Commission européenne**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. DAMIEN PICHEREAU,  
Député

---

---

(1) La composition de la commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de :* Mme Sabine THILLAYE, *présidente* ; MM. Pieyre-Alexandre ANGLADE, Jean-Louis BOURLANGES, Bernard DEFLESSELLES, Mme Liliana TANGUY, *vice-présidents* ; Mme Sophie AUCONIE, M. André CHASSAIGNE, Mmes Marietta KARAMANLI, Danièle OBONO, *secrétaires* ; MM. Damien ABAD, Patrice ANATO, Mme Aude BONO-VANDORME, MM. Éric BOTHOREL, Vincent BRU, Mmes Fannette CHARVIER, Yolaine de COURSON, Typhanie DEGOIS, Marguerite DEPREZ-AUDEBERT, M. Benjamin DIRX, Mmes Coralie DUBOST, Françoise DUMAS, MM. Pierre-Henri DUMONT, Alexandre FRESCHI, Bruno FUCHS, Mmes Valérie GOMEZ-BASSAC, Carole GRANDJEAN, Christine HENNION, MM. Michel HERBILLON, Alexandre HOLROYD, Mme Caroline JANVIER, MM. Christophe JERRETIE, Jérôme LAMBERT, Mmes Constance LE GRIP, Nicole LE PEIH, MM. Jean-Claude LECLABART, Ludovic MENDES, Thierry MICHELS, Christophe NAEGELEN, Xavier PALUSZKIEWICZ, Damien PICHEREAU, Jean-Pierre PONT, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Mme Maina SAGE, MM. Raphaël SCHELLENBERGER, Benoit SIMIAN, Éric STRAUMANN, Mme Michèle TABAROT.

## SOMMAIRE

|   | Pages |
|---|-------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....   | 7     |
| <b>I. TRANSPORTS DE PASSAGERS PAR AUTOCAR ET TRANSPORTS COMBINÉS : UNE VOLONTÉ AFFICHÉE D'HARMONISATION EUROPÉENNE, UNE RÉPONSE INADAPTÉE AUX ENJEUX DU SECTEUR ET INACCEPTABLE EN L'ÉTAT</b> .....                           | 11    |
| <b>A. LA RÉVISION DU RÈGLEMENT « SERVICES DE TRANSPORT DE PASSAGERS PAR AUTOCAR » : UNE PRIME AU MOINS-DISANT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE POUR DÉRÉGULER DES MARCHÉS DÉJÀ LARGEMENT OUVERTS</b> .....                                | 11    |
| 1. Les propositions de la Commission européenne : des arguments environnementaux qui débouchent sur une dérégulation des marchés nationaux .  | 11    |
| a. Développer les liaisons par autocar sur de longues distances pour réduire la congestion des routes et les nuisances environnementales générées par les transports .....  | 11    |
| b. Simplifier les règles régissant le transport international de passagers par autocar et harmoniser les règles régissant les marchés nationaux pour stimuler l'offre de transports collectifs longue distance routiers ..... | 14    |
| 2. La position de votre Rapporteur : une ferme opposition .....   | 16    |
| a. Un risque majeur de déstabilisation de marchés nationaux déjà largement ouverts .....  | 16    |
| b. Une position de la Commission européenne en contradiction avec celle affichée dans le premier « paquet Mobilité » pour le transport routier de marchandises ....   | 18    |
| c. Des modalités techniques qui méritent d'être revues .....  | 19    |
| d. Un axe franco-allemand déterminé à promouvoir des normes élevées en matière de transports de personnes comme de marchandises .....   | 20    |
| <b>B. LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE « TRANSPORT COMBINÉ » : UNE VOLONTÉ AFFICHÉE DE DÉVELOPPER DES ALTERNATIVES AU TOUT ROUTIER POUR LUTTER CONTRE LES EXTERNALITÉS DE CE DERNIER, DES MODALITÉS CONTESTABLES</b> .....         | 22    |
| 1. Les propositions de la Commission européenne : une volonté de développer des alternatives au « tout routier » qui repose paradoxalement sur une  |       |

|  |           |
|--|-----------|
| augmentation potentielle importante et une dérégulation accrue du segment routier .....  | 23        |
| a. Réduire les externalités négatives du transport routier en développant une combinaison de modes de transports sobre en énergie : le transport combiné.....  | 23        |
| b. Une révision en profondeur d'une directive déjà ancienne avec un objectif affirmé de compétitivité.....   | 24        |
| 2. La position de votre Rapporteur : revenir aux fondamentaux et faire preuve de cohérence.....  | 27        |
| a. L'exigence de mettre l'accent sur les trafics longue distance et sur les segments non routiers.....   | 27        |
| b. L'impératif de prévenir les incidences négatives en matière d'application des règles d'accès au marché.....   | 28        |
| c. La nécessité de revoir certaines des modalités proposées pour développer les infrastructures et simplifier les modalités administratives.....   | 29        |
| <b>II. PROPOSITION DE RÈGLEMENT SUR LES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DES VÉHICULES LÉGERS ET RÉVISION DE LA DIRECTIVE « PROMOTION DES VÉHICULES PROPRES » : DE NOUVELLES MODALITÉS QUI NE CORRESPONDENT QUE PARTIELLEMENT AUX ATTENTES ET AUX BESOINS .....</b> | <b>31</b> |
| <b>A. L'ENJEU MAJEUR POUR L'ACTION EUROPÉENNE EN MATIÈRE CLIMATIQUE DE LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT ÉTABLISSANT DE NOUVELLES RÈGLES EN MATIÈRE D'ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> POUR LES VÉHICULES LÉGERS IMPLIQUE D'EN REHAUSSER LE NIVEAU D'AMBITION .....</b>   | <b>33</b> |
| 1. Le cadre réglementaire existant .....   | 33        |
| a. Pour les voitures particulières .....   | 33        |
| b. Pour les véhicules utilitaires légers .....   | 34        |
| c. Des résultats diversement appréciés .....   | 35        |
| 2. La France, un État membre qui se veut à l'avant-garde .....   | 37        |
| a. La loi d'août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, première déclinaison du cadre d'action européen de 2014 .....   | 37        |
| b. Le Plan Climat adopté le 6 juillet 2017, un nouveau cap .....   | 38        |
| 3. La proposition de la Commission européenne : une simple reprise de l'architecture précédente sans innovations majeures .....  | 39        |
| a. De nouveaux objectifs de réduction des émissions de CO <sub>2</sub> présentés comme « réalistes ».....  | 39        |
| b. Le maintien d'un « paramètre d'utilité » fondé sur la masse du véhicule. ....   | 40        |
| c. Un mécanisme de sanction renforcé par l'obligation nouvelle de surveillance du marché.....  | 40        |
| d. Le renforcement des mécanismes incitatifs à la construction de véhicules à émissions faibles ou nulles.....   | 41        |

|   |           |
|---|-----------|
| 4. La position du Rapporteur : rehausser suffisamment l’ambition du texte pour se placer dans une perspective de rupture mais en préservant la possibilité d’un accord rapide de tous les États membres.....                      | 42        |
| a. Des objectifs de réduction de normes d’émissions de CO <sub>2</sub> revus à la hausse de manière adaptée .....   | 43        |
| b. Un rééquilibrage des mécanismes incitatifs pour en accroître l’efficacité .....  | 44        |
| c. Une surveillance ex-post réelle et des sanctions dissuasives .....   | 45        |
| <b>B. LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE « PROMOTION DES VÉHICULES PROPRES » : UNE UTILISATION PERTINENTE DE LA COMMANDE PUBLIQUE POUR FAVORISER LE DÉPLOIEMENT DE SOLUTIONS DE MOBILITÉ PROPRE QUI NÉCESSITE D’ÊTRE RENFORCÉE .....</b> | <b>46</b> |
| 1. Un cadre déjà ancien dont la Commission européenne juge l’efficacité limitée....   | 46        |
| a. La directive sur les véhicules propres, un double objectif environnemental et industriel poursuivi depuis 2009.....  | 46        |
| b. ... sans résultats probants selon la Commission européenne .....   | 47        |
| 2. La proposition de la Commission européenne : une ambition limitée au regard des choix déjà faits par certains États membres, dont la France .....  | 49        |
| a. Un modèle inchangé, des modalités plus contraignantes, deux disparitions inquiétantes.....   | 49        |
| b. Des objectifs de renouvellement moins contraignants que ceux retenus par certains États membres .....  | 51        |
| 3. La position de votre Rapporteur : adopter une approche à la fois plus ambitieuse et plus pragmatique.....  | 53        |
| a. L’ajout d’un seuil à long terme harmonisé à l’échelle de l’Union européenne.....   | 53        |
| b. Une action complémentaire sur les véhicules hors quotas d’achats obligatoire .....   | 54        |
| c. Une approche plus pragmatique envers les différents modes de propulsion.....   | 54        |
| 4. La question cruciale des infrastructures de recharge : une réponse partielle de la Commission européenne aux retards de déploiements constatés.....  | 59        |
| a. Un déploiement des infrastructures de recharge insuffisant.....  | 59        |
| b. Le cadre d’action national pour le développement des carburants alternatifs .....  | 60        |
| c. Les propositions de la Commission européenne .....   | 62        |
| <b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>   | <b>65</b> |
| <b>CONCLUSIONS .....</b>  | <b>77</b> |
| <b>ANNEXES .....</b>  | <b>83</b> |
| <b>ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR .....</b>  | <b>85</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ANNEXE 2 : L'OUVERTURE DES LIAISONS INTERURBAINES RÉGULIÈRES PAR AUTOCAR ET LA RÉGULATION DES LIAISONS INFÉRIEURES OU ÉGALES À 100 KILOMÈTRES EN FRANCE .....</b> | <b>89</b> |
| <b>ANNEXE 3 : MOBILITÉ ET NUMÉRIQUE, LE DÉPLOIEMENT D'UNE MOBILITÉ PROPRE ET INTELLIGENTE, PRIORITÉ PHARE DES PAYS-BAS .....</b>                                     | <b>91</b> |

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Dans son discours sur l'état de l'Union, le 13 septembre 2017, le président de la Commission européenne, M. Jean-Claude Juncker, a fixé pour objectif à l'Union européenne et à son industrie de devenir le numéro un mondial en matière d'innovation, de numérisation et de décarbonation.

Après un premier ensemble de textes déposé au printemps 2017 – avec le label « l'Europe en mouvement », le premier « paquet Mobilité » a été examiné par notre Commission des Affaires européennes le 8 février 2018 et a donné lieu à l'adoption par notre Assemblée, à une très large majorité, d'une résolution européenne le 6 mars suivant<sup>(1)</sup> –, la Commission européenne a présenté le 8 novembre 2017 un deuxième train de mesures en faveur d'une « mobilité propre », qui a pour ambition d'accélérer la transition vers des véhicules à faibles ou nulles émissions.

Présenté conjointement par le vice-président de la Commission européenne responsable pour l'Union de l'énergie, M. Maroš Šefčovič, le commissaire à l'Action pour le Climat et à l'Énergie, M. Miguel Arias Cañete, et la commissaire aux Transports, Mme Violeta Bulc – ce qui témoigne bien de la volonté de la Commission européenne de porter ces enjeux dans une approche transversale, au-delà d'une vision sectorielle désormais inopérante –, ce deuxième « paquet Mobilité » (ci-après dénommé « paquet Mobilité II ») s'articule autour de trois axes :

- une communication sur la stratégie globale sous-tendant le paquet, avec pour objectif un compromis équilibré entre objectifs environnementaux, sociaux et industriels ;

- un plan d'action concernant les carburants alternatifs ;

- quatre propositions législatives concernant :

- le transport par autocar : proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1073/2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international

---

(1) Voir rapport d'information sur le premier paquet Mobilité, présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017, déposé, au nom de la Commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, par M. Damien Pichereau, le 8 février 2018 (n° 657) et ensemble des travaux sur la résolution européenne déposée par M. Damien Pichereau au nom de la Commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, [http://www.assemblee-nationale.fr/15/dossiers/premier\\_paquet\\_mobilite.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/15/dossiers/premier_paquet_mobilite.asp).

des services de transport par autocars et autobus (COM(2017) 647 final – E 12534),

- le transport combiné de marchandises : proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres (COM(2017) 648 final – E 12570),
- les performances des véhicules légers en matière d'émissions de gaz à effet de serre : proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs dans le cadre de l'approche intégrée de l'Union visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers et modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 (refonte) (COM(2017) 676 final – E 12749),
- et, enfin, la promotion des véhicules propres : proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie (COM(2017) 653 final – E 12571).

À l'initiative de votre Rapporteur, et dans la suite logique de ses précédents travaux, la Commission des Affaires européennes a choisi d'examiner attentivement ce « paquet Mobilité II ».

Comme pour le « paquet Mobilité I », **les enjeux sont similaires : il s'agit d'assurer une mobilité durable, sûre et abordable, ainsi que les conditions d'une concurrence loyale et le respect de normes sociales élevées et de normes environnementales ambitieuses.**

Les propositions de la Commission européenne en faveur d'une modernisation de la mobilité forment un tout, dont la **cohérence est toutefois rendue moins perceptible par des publications échelonnées sur près d'un an.**

La Commission européenne a en effet proposé le 17 mai dernier une troisième série de mesures (« Paquet Mobilité III »), incluant :

- une politique intégrée pour la sécurité routière du futur, avec des mesures de sécurité des véhicules et des infrastructures ;
- les toutes premières normes d'émission de CO<sub>2</sub> pour les poids lourds ;
- un plan d'action stratégique pour le développement et la fabrication de batteries en Europe ;

- et, enfin, une stratégie prospective en matière de mobilité connectée et automatisée.

La mobilité propre est une opportunité climatique et sanitaire, ainsi qu'économique et sociale ; pour en tirer le plein bénéfice, les réflexions et travaux nationaux et européens doivent toutefois être menés avec une logique d'intégration, pour que les solutions ne s'opposent pas et se complètent. Cela correspond parfaitement au rôle d'interface de la Commission des Affaires européennes de notre assemblée : porter au niveau européen les propositions françaises et informer les députés au niveau national des discussions en cours au niveau européen – car ces règlements et directives sont absolument structurants pour la mobilité propre – ainsi que dans les autres États membres, notamment les États clés dans les discussions, en tenant compte du calendrier des discussions tant au Conseil qu'au Parlement européen.

**La mobilité bas-carbone ne se développera pas pour un seul marché national compte tenu des importants investissements de recherche et développement et de transformation nécessaires à cette adaptation ; la demande doit être stimulée conjointement aux échelons national et européen et le développement des infrastructures de recharge doit aussi s'inscrire dans le cadre européen.**

Néanmoins, cela ne signifie pas pour autant, aux yeux de votre Rapporteur, que seule une action à l'échelle européenne est adaptée : il importe de veiller à ce que l'Union et les États membres assument et respectent les prérogatives définies conformément au modèle retenu par les pères fondateurs.

*« Ce modèle [européen], j'en suis convaincu, est puissant comme aucun autre et fragile tout autant car sa force à chaque instant dépend de notre engagement et de notre exigence »*<sup>(1)</sup>. De notre engagement, de notre exigence, dépendent aussi **l'efficacité de ce modèle, sa capacité à entendre et accueillir les attentes des habitants de notre Union et à mobiliser les leviers à l'échelle adaptée.**

Les « **Assises nationales de la mobilité** », qui se sont tenues entre septembre 2017 et janvier 2018, ont permis de recueillir l'avis et les idées novatrices de toutes les parties prenantes (élus locaux, professionnels du transport et des travaux publics, usagers et clients, etc.) en matière de tarification des usages de la route, d'accès à la mobilité, de relance du secteur logistique, de développement des mobilités douces et du covoiturage,... À leur suite, **le projet de loi d'orientation sur les mobilités (LOM)** doit porter les modifications du cadre juridique nécessaires, relatives notamment à la tarification des usages de la route, l'accès à la mobilité, la relance du secteur logistique, le développement des mobilités douces et du covoiturage, et la régulation de la circulation en ville.

---

(1) *Discours du Président de la République au Parlement européen, 17 avril 2018 - Strasbourg, Parlement européen.*

Votre Rapporteur souligne d'ailleurs que les deux États membres qu'il a retenus pour une approche comparative ont adopté (Pays-Bas) ou sont en train d'adopter (Allemagne) une démarche similaire à celle des assises de la mobilité. Aux Pays-Bas, l'accord de coalition conclu en octobre 2017 prévoit une réforme en profondeur des modes de transport néerlandais pour en limiter l'impact sur l'environnement. Dans le cadre des travaux de consultation en vue de l'adoption à l'été 2018 du nouvel Accord Climat Énergie, une enceinte de concertation a été mise en place. Cette « table sectorielle mobilité » regroupe des représentants des gouvernements central et locaux, des entreprises dans le domaine des transports et la société civile, en vue d'élaborer un programme d'actions pour la mobilité du futur et de définir des objectifs précis ; ses conclusions seront remises au troisième trimestre 2018.

En Allemagne, où la démarche débute, le « contrat de coalition » publié le 7 février 2018 prévoit la mise en place d'une commission et de consultations spéciales pour planifier un « futur de la mobilité » qui soit « abordable et durable ». Selon les indications recueillies sur place, ce projet est encore à un stade très préliminaire, la priorité étant donnée à la sortie du charbon.

## I. TRANSPORTS DE PASSAGERS PAR AUTOCAR ET TRANSPORTS COMBINÉS : UNE VOLONTÉ AFFICHÉE D’HARMONISATION EUROPÉENNE, UNE RÉPONSE INADAPTÉE AUX ENJEUX DU SECTEUR ET INACCEPTABLE EN L’ÉTAT

### A. LA RÉVISION DU RÈGLEMENT « SERVICES DE TRANSPORT DE PASSAGERS PAR AUTOCAR » : UNE PRIME AU MOINS-DISANT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE POUR DÉRÉGULER DES MARCHÉS DÉJÀ LARGEMENT OUVERTS

#### 1. Les propositions de la Commission européenne : des arguments environnementaux qui débouchent sur une dérégulation des marchés nationaux

##### a. *Développer les liaisons par autocar sur de longues distances pour réduire la congestion des routes et les nuisances environnementales générées par les transports*

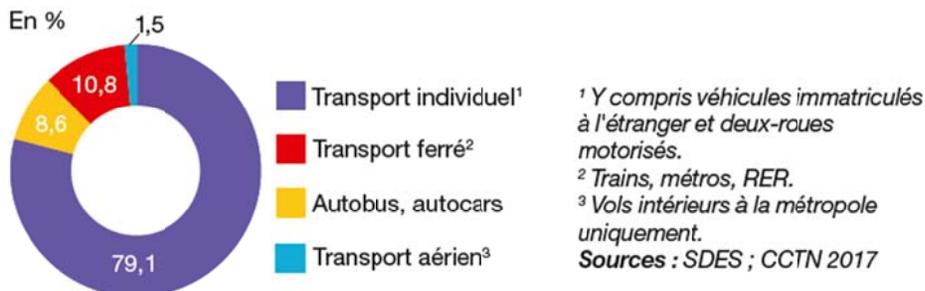
##### i. La part toujours prédominante d’un transport en véhicule particulier en forte croissance

**En France, le poids du transport en véhicule particulier n’a pratiquement pas bougé depuis 1991.**

Il représentait, en 2016, 756 milliards de voyageurs-kilomètres sur les 956 milliards de voyageurs-kilomètres transportés sur le territoire français, soit 79,1 % du transport total de voyageurs ; 103 milliards de voyageurs-kilomètres l’ont été en transport ferré, le reste en autobus et autocars ou en avion.

De plus, si le transport intérieur de voyageurs a crû de 2,3 % en 2016 (un rythme près de deux fois plus élevé que sa moyenne annuelle depuis 2011, + 1,2 %), cette croissance soutenue est principalement due à la **circulation des véhicules particuliers, qui a augmenté fortement en 2016** (+ 2,7 %).

#### TRANSPORTS INTÉRIEURS DE VOYAGEURS PAR MODE EN FRANCE EN 2016



Or l'utilisation excessive des véhicules individuels représente un coût significatif pour la collectivité par rapport aux transports collectifs en termes d'aménagement, d'environnement et de sécurité.

ii. Le transport collectif sur route, un outil en faveur d'une mobilité plus large et plus durable

● Les transports en commun longue distance routiers constituent un levier puissant de **resserrement du maillage des transports collectifs terrestres**. Lors des auditions qu'il a conduites, votre Rapporteur s'est vu présenter par les trois principaux opérateurs sur le marché français des exemples concrets non seulement d'une densification des services sur les lignes déjà exploitées mais également de nombreuses créations de dessertes, tant en France qu'en Europe.

● Ce mode de transport permet également un **élargissement de l'accès au transport**, et son développement présente donc un fort intérêt socio-économique.

Ainsi, en 2016, le marché du transport routier librement organisé a représenté, en France, plus de 6 millions de déplacements par autocar. L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) estime, à partir des résultats des enquêtes de terrain menées en 2016, à près de 1 million le nombre de déplacements qui n'auraient pas été effectués sans cette offre nouvelle de mobilité. À défaut d'autocars, les 5 millions de déplacements restants auraient été réalisés essentiellement en voiture (53 %) et en train (45 %) <sup>(1)</sup>.

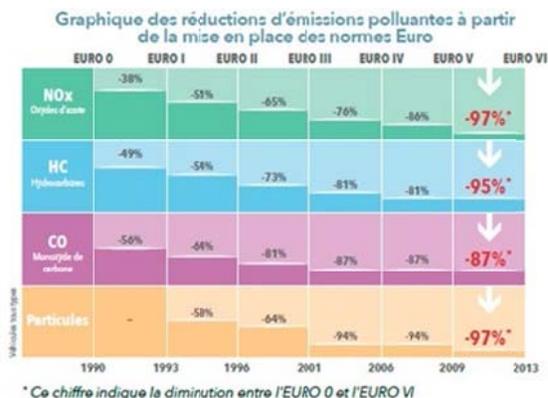
Ce point a été souligné lors des auditions par les opérateurs privés de transport, la Fédération Nationale des Transports de Voyageurs, les ONG. Ce mode de transport favorise la mobilité des classes moyennes et des classes moins favorisées, notamment des plus jeunes et des plus âgés, en leur mettant à leur disposition une offre de transport longue distance adaptée au-delà du périmètre régional.

● Les transports en commun longue distance routiers permettent enfin de **lutter contre** :

- la **congestion routière** : transportant 65 personnes en moyenne, un autocar peut remplacer environ 30 véhicules particuliers ;
- les **émissions de gaz à effet de serre et de particules ainsi que les nuisances sonores** : à travers cette réduction du nombre de véhicules circulant sur les routes, mais aussi grâce à l'introduction de normes environnementales Euro.

---

(1) Rapport annuel Marché du transport par autocar et gares routières, exercice 2016, Arafer.



Source : Fédération nationale des transports de voyageurs, l'autocar plus écologique : le discours de preuve de la FNTV, 19 janvier 2018.

**La Commission européenne souhaite donc stimuler l'offre de transports en commun longue distance routiers et ainsi encourager les voyageurs à renoncer à leurs véhicules individuels.**

Des comparaisons européennes à partir des données d'Eurostat tendent à justifier le lien ainsi établi par la Commission européenne : le fort recours à la voiture individuelle constaté en France était en 2013 supérieur à la moyenne européenne, et significativement plus élevé qu'en Espagne ou en Italie qui disposent de services collectifs routiers très développés, ou bien, dans une moindre mesure, qu'en Suède et en Pologne qui, de longue date, ont déréglementé ces services.

### Autocars et autobus

La directive 97/27/E du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 1997 concernant les masses et dimensions de certaines catégories de véhicules à moteur et de leurs remorques, et modifiant la directive 70/156/CEE définit les autocars et les autobus comme des véhicules de catégorie M2 ou M3 (plus de huit places assises, outre le conducteur) conçus et construits pour transporter des passagers assis ou des passagers assis et debout. La directive définit 5 classes d'autocars et d'autobus (I, II, III, A et B) en fonction de leur capacité et de la possibilité ou non de transporter des personnes debout.

Le code de la route précise que les autocars sont une catégorie particulière d'autobus : ceux répondant à des caractéristiques définies par arrêté du ministre chargé des transports, affectés au transport de personnes sur de longues distances et permettant le transport des occupants du véhicule principalement en places assises. Toutefois, l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes, à son article 2, adopte une approche légèrement différente en réservant la dénomination d'autobus au transport urbain :

- les « autobus » sont des véhicules à moteur conçus et aménagés pour être exploités principalement en agglomération. Ils sont équipés de sièges et comportent des espaces destinés à des passagers debout. Ils sont agencés pour permettre les déplacements des

passagers correspondant à des arrêts fréquents. Au sens des textes européens, ces véhicules sont dits « de classe I » ;

- les « autocars » sont des véhicules à moteur conçus et aménagés pour le transport en commun de personnes principalement assises. Au sens des textes européens, ces véhicules sont « de classe III », ou « de classe II » lorsqu'ils disposent de places destinées à des passagers debout.

Source : étude d'impact du projet de loi pour la croissance et l'activité économique.

***b. Simplifier les règles régissant le transport international de passagers par autocar et harmoniser les règles régissant les marchés nationaux pour stimuler l'offre de transports collectifs longue distance routiers***

Avec la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 1073/2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus (COM [2017] 647 final), **la Commission européenne propose non seulement de simplifier les règles de transport international de passagers par autocar et autobus (posées par ce règlement (CE) n° 1073/2009) mais aussi d'harmoniser les règles régissant les marchés nationaux des États membres, jusqu'ici non couvertes par ce règlement.**

**Règlement (CE) n° 1073/2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus**

Le règlement, à ses articles 3 et 14, pose le principe d'un libre accès, par les opérateurs de transport par autocar détenteurs d'une licence communautaire, aux :

- **transports internationaux** : ils peuvent être assurés par des autocaristes privés, à leur propre initiative et indépendamment de toute organisation des pouvoirs publics ;
- aux **services intérieurs à l'occasion d'un trajet international**. Cette possibilité est subordonnée aux conditions suivantes :

◆ Le transport national reste accessoire par rapport au transport international, ce qui se caractérise par l'intégration de la desserte au sein d'un trajet international : en particulier l'autorisation d'une desserte de cabotage est subordonnée à la détention d'une autorisation préalable pour le trajet au sein duquel elle est insérée ;

◆ La desserte ne compromet pas l'équilibre économique d'un contrat de service public de transport ;

◆ Les services urbains et suburbains sont exclus.

**Il laisse le choix aux États membres d'ouvrir à la concurrence les transports domestiques.**

Les pays de l'Europe du Nord ont libéralisé et déréglementé leur marché, soit très rapidement comme **le Royaume-Uni**, dans les années 1980, soit progressivement comme la **Norvège** et la **Suède**. Dans ces pays, l'autocar a remplacé une bonne partie des déplacements en voiture particulière.

En **Allemagne**, le marché a été entièrement ouvert le 1er janvier 2013.

La **France** a ouvert son marché intérieur avec la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron » (cf. annexe 2).

Les **Pays-Bas** et la **Belgique** ont des services d'autocars longue distance limités, voire inexistantes. Dans ces deux pays, les services ferroviaires sont généralement excellents pour les trajets de longues distances.

L'**Espagne** est dans une **situation atypique** : le marché du transport en autocar y occupe une place importante (le réseau ferré a été développé très tardivement) mais il est organisé sous la forme de concessions à des opérateurs privés pour l'ouverture de nouvelles liaisons.

Or la **Commission européenne considère que la diversité de ces règles est la source majeure de la difficulté des acteurs à proposer des services dans des États membres autres que leur État membre d'origine.**

Elle organise en conséquence ses propositions autour de deux éléments principaux :

i. La suppression du caractère temporaire des opérations de cabotage.

Cette proposition aurait pour conséquence de **supprimer la condition d'établissement nécessaire aujourd'hui** pour opérer à titre permanent dans un autre État membre que l'État d'origine du transporteur, et de **permettre à une entreprise de transport non résidente d'assurer une liaison régulière nationale** sur le territoire d'un autre État membre sans être titulaire d'une autorisation internationale.

En parallèle, la déclaration préalable aux autorités compétentes par les opérateurs des arrêts envisagés sur le parcours est supprimée, et, à des fins de simplification administrative, la Commission européenne propose aussi de supprimer l'exigence de production de « formulaire de voyage » pour les services occasionnels, y compris lorsqu'ils réalisent des opérations de cabotage. Or cette feuille de route est le seul document permettant aujourd'hui de contrôler les opérations dans l'État d'accueil, et notamment leur caractère temporaire.

ii. Une réglementation fondée sur une procédure d'autorisation garantie par une autorité indépendante.

Pour la Commission européenne, l'action d'un régulateur indépendant sera plus efficace que les règles d'établissement pour développer le marché.

- Contrairement au dispositif prévu par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, les services réguliers nationaux seraient soumis à autorisation dans la proposition de la Commission européenne.

En deçà du seuil fixé, une réponse à une demande d'autorisation de la part d'un opérateur doit être donnée dans un délai de quatre mois, les autorités nationales ayant compétence liée pour délivrer l'autorisation.

Les motifs de refus (ou de restriction à l'exploitation) sont en effet strictement encadrés et limitativement énumérés (matériels insuffisants ; infractions graves ; atteinte à l'équilibre économique global d'un contrat de service public). Pour un service de transport international de 100 kilomètres ou plus à vol d'oiseau, la menace sur un contrat de service public n'est pas retenue.

- Le seuil est fixé, pour les services réguliers internationaux, à « *100 kilomètres à vol d'oiseau* », les mêmes dispositions s'appliquant aux services nationaux réguliers, le seuil pouvant être relevé pour ces derniers à « *120 kilomètres* » si les lieux de départ et d'arrivée sont déjà desservis au moyen de plus d'un contrat de service public.
- Une autorité indépendante pour le secteur du transport routier de passagers, dont les décisions seront contraignantes, est chargée de veiller à l'équilibre des services publics existants. La proposition de la Commission européenne prévoit, d'une part, que cet équilibre économique s'appréciera à l'échelle du contrat, et non pas à l'échelle d'une ligne, contrairement aux dispositions applicables en France, et, d'autre part, que les critères ainsi que la procédure d'analyse de l'impact économique des demandes d'autorisation seront définies par acte délégué (soit sans intervention des États par un vote).

Cette autorité sera également chargée de garantir l'accès non discriminatoire et transparent des opérateurs aux terminaux et plateformes d'embarquement de passagers, l'accès ne pouvant être refusé par le gestionnaire que pour capacité insuffisante. Ce dernier doit alors informer le demandeur des solutions alternatives viables.

## **2. La position de votre Rapporteur : une ferme opposition**

### ***a. Un risque majeur de déstabilisation de marchés nationaux déjà largement ouverts***

Les services réguliers de transport collectif routiers sont largement liés à un territoire, caractérisé par des coûts sociaux, fiscaux, salariaux, etc. qui lui sont propres.

Supprimer la condition d'établissement et autoriser les entreprises non résidentes à opérer de façon ordinaire dans un État membre de l'Union européenne

aurait alors un **effet déstabilisateur immédiat pour les entreprises établies sur ce territoire.**

En effet, les entreprises de transport établies hors de ce dernier pourraient tirer parti de conditions plus favorables liées au système économique, social, fiscal et juridique de leur pays de l'Union européenne d'origine. Par sa proposition, la Commission européenne susciterait un véritable « appel d'air » à la création d'entreprises « boîtes aux lettres » !

Deux rapports de notre Commission des Affaires européennes ont documenté les effets des divergences en matière économique et sociale dans l'Union européenne, ainsi que les mécanismes de fraude entraînés par l'absence de convergence fiscale et sociale vers le haut, notamment dans le secteur du transport routier de marchandises <sup>(1)</sup>. Le risque évident lié à une telle suppression de la condition d'établissement, est que se produise un « transfert géographique » de l'activité de transport de passagers par autocar vers les acteurs établis hors du cœur géographique de l'Union européenne.

**Une telle évolution serait particulièrement dangereuse pour le marché français, qui a été ouvert à la concurrence dans le cadre actuel du règlement (CE) n° 1073/2009, soit avec la condition d'établissement en vigueur – illustrant s'il en était besoin que cette condition ne porte en rien préjudice à une ouverture du marché.**

Certes, ce nouveau marché a connu un essor immédiat, qui se poursuit, mais il demeure un marché émergent qu'il convient de ne pas fragiliser.

La mission commune de l'Assemblée nationale, conduite par M. Richard Ferrand, ancien rapporteur général de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, a établi en 2017 un premier bilan rigoureux de l'application de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. <sup>(2)</sup>

Le secteur du transport de longue distance par autocar s'est affirmé comme une alternative de mobilité crédible, avec 7,2 millions de voyageurs transportés en 2017, selon le comparateur international d'autocars *CheckMyBus*, contre 6,1 millions de voyageurs à la fin de 2016, selon l'autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) <sup>(3)</sup>.

---

(1) *Rapport d'information sur le détachement des travailleurs au sein de l'Union européenne déposé, au nom de la Commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, par M. Jean-Louis Bourlanges, président, et Mme Typhanie Degois, rapporteure, le 19 mars 2017 (n° 317) et rapport d'information sur le premier paquet Mobilité, présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017, déposé, au nom de la Commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, par M. Damien Pichereau, le 8 février 2018 (n° 657).*

(2) *Voir le rapport d'information sur l'application de la loi n° 2015-990 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, déposé, au nom de la mission d'information commune de l'Assemblée nationale, par M. Richard Ferrand, président-rapporteur, le 15 février 2017 (n° 4512).*

(3) « En 2016, les services réguliers interurbains librement organisés de transport par autocar ont transporté 6,1 millions de passagers pour des trajets en France, ce qui représente en moyenne 16 781 passagers par

Le marché s'est également consolidé.

Les prix très bas pratiqués sur beaucoup de ces liaisons ne sont pas compatibles avec un modèle économique durable, d'autant qu'une augmentation des redevances perçues pour l'usage des gares routières a été constatée par les opérateurs. Un mouvement de concentration et/ou de hausse des prix était donc prévisible dans le secteur à moyen terme, à l'image de ce qui s'est produit en Allemagne.

Ce mouvement de concentration s'est produit à l'été 2016, avec le passage de cinq à trois opérateurs disposant d'un réseau national (Eurolines/Isilines, Flixbus, Ouibus) <sup>(1)</sup>.

La priorité des opérateurs est aujourd'hui la rentabilité, avec une rationalisation et une optimisation des départs, pour en augmenter la fréquence et la pertinence, et la rupture dans leur stratégie initiale de conquête de parts de marché par les prix <sup>(2)</sup>.

***b. Une position de la Commission européenne en contradiction avec celle affichée dans le premier « paquet Mobilité » pour le transport routier de marchandises***

Dans le « paquet Mobilité I » – ensemble de textes publié le 31 mai dernier par la Commission européenne relatif au transport routier de marchandises –, la Commission européenne propose de durcir deux des quatre conditions d'accès au marché : celles relatives à l'établissement et à l'honorabilité <sup>(3)</sup>. Il s'agit de retrouver un équilibre du marché fondé sur une concurrence saine et loyale dans ce secteur et de lutter contre les « entreprises boîtes aux lettres ».

Ce principe a reçu le soutien de la plupart des États membres et des rapporteurs thématiques « détachement » et « cabotage » de la Commission Transports du Parlement européen.

Il s'agit là aussi d'une priorité majeure pour votre Rapporteur comme pour notre Assemblée, pour qui *« les valeurs sur lesquelles est fondée l'Union européenne s'opposent à ce que les salariés de ce secteur soient traités comme des citoyens de seconde classe et [...] l'égalité de traitement entre les travailleurs*

---

jour, contre 6 973 par jour au dernier trimestre 2015 », *rapport annuel, marché du transport par autocar et gares routières, exercice 2016*.

(1) *Le rachat de Megabus par Flixbus lui a permis de renforcer sa présence sur les grands axes radiaux qui constituaient l'essentiel du réseau de Megabus. Quant au rapprochement de Starshipper et de Ouibus, il a permis à ce dernier d'étendre son réseau et de diversifier son offre.*

(2) *Transport par autocar : les clients sont là, les profits pas encore*, Les Échos, 10 janvier 2018.

(3) *Voir le rapport d'information sur le premier paquet Mobilité, présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017, déposé, au nom de la Commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, par M. Damien Pichereau, le 8 février 2018 (n° 657), et le dossier législatif « Union européenne : premier paquet Mobilité » [http://www.assemblee-nationale.fr/15/dossiers/premier\\_paquet\\_mobilite.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/15/dossiers/premier_paquet_mobilite.asp)*

*au sein du marché intérieur est la condition sine qua non d'une concurrence loyale entre les entreprises européennes ».*<sup>(1)</sup>

**Votre Rapporteur souligne son incompréhension quant à l'attitude de la Commission européenne, qui adopte deux positions aussi contradictoires dans deux secteurs du transport routier :** d'une part, la volonté de lutter contre les dérives constatées dans le transport routier de marchandises, et, d'autre part, la volonté d'instaurer un régime de libre prestation de services sans condition d'établissement pour le transport routier de passagers.

À cet égard, il juge utile de rappeler ici les propos du Président de la République dans ce cœur battant de l'Union européenne qu'est l'hémicycle du Parlement européen, à Strasbourg, le 17 avril dernier : *« Cette Europe de liberté et d'égalité repose sur un socle de valeurs sociales que nous avons proclamées ensemble à Göteborg. [...] Il y a des différences, mais nous ne devons pas pour autant nourrir les divergences, le sens même de l'aventure européenne, c'est celle d'une convergence accrue. C'est pour cela que nous nous sommes battus à plusieurs pour réguler le travail détaché ces derniers mois. Le Parlement européen a permis d'améliorer encore le compromis trouvé au Conseil. Et je veux saluer le travail qui a été conduit. C'est précisément l'image d'une Europe protectrice et efficace. »*<sup>(2)</sup>

### *c. Des modalités techniques qui méritent d'être revues*

Outre cette opposition de principe au vu des risques majeurs et manifestement sous-évalués par la Commission européenne, votre Rapporteur souligne également la nécessité de revoir trois points importants du dispositif juridique proposé par la Commission européenne :

- **l'analyse économique des impacts sur les contrats de service public** : tant les critères que la procédure relative à cette dernière doivent pouvoir faire l'objet d'un suivi attentif par les États membres, compte tenu de l'importance de ce sujet pour des territoires dont la diversité est grande. En particulier, l'équilibre économique doit être apprécié à l'échelle de la ligne et non, comme le propose la Commission européenne, à l'échelle du contrat de service public ;
- **les règles relatives à l'accès non discriminatoire aux terminaux et gares routières** : tout en ayant à l'esprit l'importance d'un accès facilité, pour les clients comme pour les opérateurs de ces nouvelles mobilités, aux infrastructures – car c'est un élément clé de leur adoption par les premiers et du développement des seconds, comme votre Rapporteur le constate dans sa circonscription de la Sarthe avec la desserte du Mans – , il semble qu'il

---

(1) Point 3 de la résolution sur le premier « paquet Mobilité », présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017, adoptée par l'Assemblée nationale le 6 mars 2018, TA n° 94.

(2) Discours du président de la République au Parlement européen, 17 avril 2018 - Strasbourg, Parlement européen.

convient de ne pas alourdir de manière disproportionnée les procédures pour les gestionnaires, en imposant des consultations en permanence pour évaluer les possibilités de réponse aux demandes nouvelles et à une recherche d'alternatives viables en cas de refus, pour en informer les demandeurs ;

- **L'outil de contrôle efficace que représente l'obligation de détenir la feuille de route** à bord des véhicules doit être préservé.

Il constate aussi qu'une demande récurrente des opérateurs concerne en **priorité une action sur la gestion des autorisations internationales**, et note avec intérêt la suggestion de la FNTV d'étendre au secteur des transports de voyageurs les **outils de dématérialisation** déjà expérimentés pour le transport de marchandises.

En coordination avec les dispositions relatives à la sécurité routière portées par le « paquet Mobilité III », votre Rapporteur sera attentif à la prise en compte adéquate des enjeux de sécurité routière, qui sont étroitement liés à la promotion et au développement du transport par autocar. Il suggère à cet égard de faire par exemple évoluer la réglementation en matière d'éthylotest anti-démarrage.

#### *d. Un axe franco-allemand déterminé à promouvoir des normes élevées en matière de transports de personnes comme de marchandises*

Votre Rapporteur constate qu'une **grande majorité d'États membres – dont la France – ont, dès la fin 2017, émis de très fortes réserves sur cette proposition de la Commission européenne.**

**Il note en particulier une forte convergence de vues franco-allemande sur la question de la condition d'établissement, centrale dans cette proposition de révision du règlement comme dans le volet accès au marché et social du « paquet Mobilité I » :** nos deux pays ont clairement exprimé leur ambition de promouvoir une Europe qui défend la concurrence loyale, le respect de normes sociales élevées et la mobilité durable, sûre et abordable.

Le 22 janvier 2018, à l'occasion du 55<sup>ème</sup> anniversaire du Traité de l'Élysée, l'Assemblée nationale et le Bundestag allemand ont adopté une résolution commune dont le point 6 appelle à ce que « *les deux pays [s'engagent] en faveur d'une harmonisation significative des règles pour la réalisation du marché intérieur européen* »<sup>(1)</sup>, et invité « *les gouvernements français et allemands à s'engager en faveur de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, avec l'objectif d'aboutir en Europe à un seuil minimum en matière d'égalité des chances, d'accès au marché du travail, de conditions de travail équitables,[...]* ».

---

(1) Résolution Pour un nouveau Traité de l'Élysée ; Accroître le rôle des parlements dans la coopération franco-allemande, adoptée par l'Assemblée nationale le 22 janvier 2018, TA n° 72.

Les déclarations faites par M. Andreas Scheuer, ministre fédéral des Transports et des Infrastructures numériques, et Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des Transports le 11 mai dernier, démontrent qu'une telle démarche est bien à l'œuvre en matière de transports, et en particulier sur les propositions de la Commission européenne en matière de mobilité, tout en s'inscrivant dans le cadre européen plus large de l'Alliance du Routier.

#### **Rencontre franco-allemande des Ministres des Transports du 11 mai 2018**

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports : « L'Allemagne et la France sommes convaincus d'une chose : le transport doit avoir un prix. Non seulement parce que l'atteinte de nos objectifs en matière de réduction des émissions de polluants ne sera pas atteignable sinon, mais aussi parce que les évolutions des transports dans les prochaines années nécessiteront des investissements colossaux. Nous partageons ainsi les mêmes objectifs sur les dossiers européens : les règles européennes doivent lutter beaucoup plus ardemment contre le dumping économique et social. Nous souhaitons également accélérer nos calendriers de travail conjoint sur la conduite automatisée et connectée et, la mobilité propre, car il en va, au final, du leadership industriel de l'Europe sur ce sujet ».

M. Andreas Scheuer, ministre fédéral des transports et des infrastructures numériques : « Nous voulons une mobilité intelligente, durable, sûre et abordable en Europe. La France et l'Allemagne qui sont un moteur puissant à cet égard, travaillent ensemble pour trouver des solutions équilibrées. Nous voulons maintenir des conditions de concurrence loyale et, en même temps, des marges de manœuvre nationales là où elles sont nécessaires et raisonnables ».

*Source : communiqué de presse conjoint du ministère allemand des transports et infrastructures numériques et du ministère français chargé des transports.*

**Partageant l'opposition des autorités françaises quant à l'extension du champ d'application du règlement relatif au transport de passagers par autocar, votre Rapporteur juge nécessaire que notre Assemblée lui apporte son appui, afin de joindre sa voix à celles des Parlements qui se sont d'ores et déjà exprimés sur ce texte de manière négative <sup>(1)</sup>.**

C'est le cas en particulier du *Bundesrat*, comme cela a été souligné par tous les interlocuteurs de votre Rapporteur lors de son déplacement à Berlin le 15 mai 2018 (le processus d'examen étant encore en cours au *Bundestag*).

---

(1) Conseil fédéral autrichien ; Parlement espagnol ; Sénat roumain ; Bundesrat allemand ; Diète polonaise - <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20170647.do?appLng=FR>

## **B. LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE « TRANSPORT COMBINÉ » : UNE VOLONTÉ AFFICHÉE DE DÉVELOPPER DES ALTERNATIVES AU TOUT ROUTIER POUR LUTTER CONTRE LES EXTERNALITÉS DE CE DERNIER, DES MODALITÉS CONTESTABLES**

Le transport combiné est un levier pour le dynamisme économique de nos territoires et pour une mobilité propre.

En particulier, le transport combiné rail-route est un levier essentiel pour le dynamisme du fret ferroviaire dans sa concurrence face à la route. Or la part modale du fret ferroviaire a été divisée par deux depuis 1990 en France. Cette situation s'explique par une série de facteurs externes (faible densité industrielle, moindre compétitivité de nos ports, crise économique de 2008), mais aussi par la baisse des coûts du transport routier sur cette période.

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des Transports, a annoncé début mai son intention de présenter un plan de relance, organisé autour des trois axes suivants :

- rétablir une concurrence saine, en agissant avec force, au niveau européen, pour lutter contre le dumping social dans ce secteur, et en rendant l'accès au réseau fret plus compétitif ;
- réduire le surcoût lié au transbordement des marchandises afin d'encourager le transport combiné ;
- mettre l'innovation et le digital au service de l'amélioration de la multimodalité, en matière de géolocalisation, de suivi des marchandises, d'amélioration de la sécurité, d'optimisation de la maintenance, de nouveaux services pour les clients, etc.

Le principe d'un soutien public au transport combiné a ainsi été réaffirmé par le Gouvernement, les modalités restant à finaliser, en donnant le maximum de visibilité aux acteurs.

L'examen par notre Commission des Affaires européennes de la proposition de révision de la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres est donc particulièrement appropriée dans ce contexte.

Il l'est d'autant plus que ce sujet est très fortement lié aux débats en cours sur le premier « paquet Mobilité » – son rythme d'examen suit d'ailleurs celui de ce premier ensemble de textes et pour votre Rapporteur il aurait sans doute été plus judicieux de l'inclure dans ce dernier – sur lequel notre Commission des Affaires européennes puis à sa suite l'Assemblée nationale se sont déjà exprimées. Or, alors que le cadre actuel apparaît satisfaisant (il est connu, utilisé, maîtrisé tant par les États membres que par les opérateurs), la Commission européenne propose à la fois de le déréguler (pour les opérateurs) et de le centraliser (contre les États

membres, transformés, en matière de financements des investissements, en simples exécutants).

**1. Les propositions de la Commission européenne : une volonté de développer des alternatives au « tout routier » qui repose paradoxalement sur une augmentation potentielle importante et une dérégulation accrue du segment routier**

***a. Réduire les externalités négatives du transport routier en développant une combinaison de modes de transports sobre en énergie : le transport combiné***

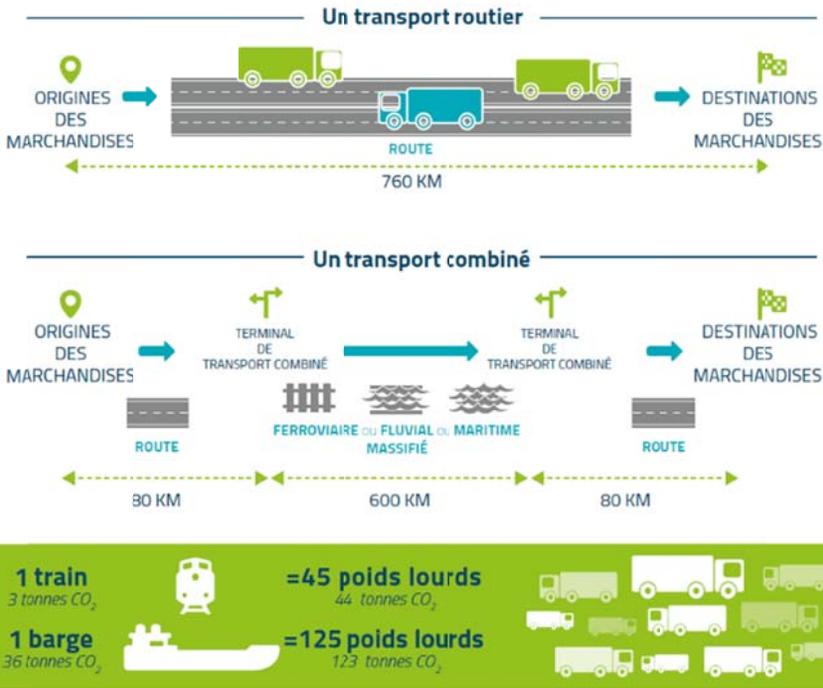
● **Le transport combiné vise à utiliser le fer ou la voie d'eau pour transporter des marchandises en conteneur, acheminées ensuite par camions pour les derniers kilomètres.**

Ce transport intermodal permet de répondre aux nécessités de massification des flux que prône votre Rapporteur et offre une solution logistique, sobre en énergie, de report modal. **Il est pertinent sur longue distance.**

En 2017, la France comptait **49 terminaux de transport combiné, presque également répartis entre le secteur public et le secteur privé** : 13 fluviaux, 27 ferroviaires et 9 trimodaux.

Les terminaux de transport combiné sont des nœuds intermodaux stratégiques de massification offrant une alternative au « tout route » et donc qui participent donc à la transition énergétique dans les transports et les chaînes logistiques. Leur performance est donc nécessaire pour assurer l'efficacité de la chaîne logistique intermodale.

## LE TRANSPORT COMBINÉ EN FRANCE



Source : Ministère de la transition écologique et solidaire, 2017.

• Cherchant tout particulièrement à prendre en compte les externalités négatives des transports (« diminuer la pollution atmosphérique, les émissions de gaz à effet de serre, les accidents de la route, les nuisances sonores et les embouteillages »), la Commission européenne veut renforcer le passage à d'autres modes de transports moins polluants tels que le transport maritime, fluvial ou ferroviaire. La **directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres est le seul instrument juridique contraignant** qui incite directement à passer du transport de marchandises par route à ces modes à moindres émissions.

### *b. Une révision en profondeur d'une directive déjà ancienne avec un objectif affirmé de compétitivité*

La Commission européenne refond la directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992 pour renforcer la compétitivité du transport combiné entre la route et un autre mode par rapport au seul transport routier longue distance<sup>(1)</sup>. Bien que conservant la forme d'une directive, ces règles nouvelles s'imposeraient de façon très large.

(1) Proposition de directive modifiant la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres COM(2017) 648 final.

i. Une large extension du champ d'application.

La proposition de la Commission européenne étend largement le champ d'application au-delà des seuls services entre États membres aujourd'hui couverts par l'actuelle directive. Elle propose en effet :

- **d'inclure le transport combiné domestique** ;
- de prendre en compte des **opérations de transports combinés** entre États membres de l'Union européenne et **États tiers**.

ii. Un assouplissement notable des conditions de seuils pour les différents tronçons.

La Commission européenne propose d'assouplir à la fois :

- le seuil applicable au **tronçon routier**, en proposant à côté du seuil maximal de 150 kilomètres, **un mode de calcul alternatif** : 20 % de la longueur totale du trajet ;
- les conditions applicables à la **partie non routière** : **le seuil minimum** de 100 kilomètres est **supprimé**.

De surcroît, elle prévoit la possibilité d'assouplir encore ces critères en dérogeant à ces seuils en raisons de critères géographiques ou opérationnels dans les États membres (segments maritimes ou fluviaux pour lesquels il n'existe aucune alternative à la route ou inévitables dans une opération de transport commercialement viable ; pour rejoindre un terminal ferroviaire).

iii. Le maintien du régime d'exemption aux règles d'accès au marché pour les segments routiers.

L'article 4 de la directive dans sa rédaction actuelle prévoit que tout transporteur routier établi dans l'Union et habilité à exercer la profession peut réaliser les transports routiers inclus dans une opération de transport combiné entre États membres (**pas de critère d'établissement**). Que ces transports soient transfrontaliers ou non, ils sont assimilés à du transport intérieur : ils sont donc **non contingentés, à la différence des opérations de cabotage**.

iv. Un mécanisme d'investissement dans les terminaux intermodaux très contraignant pour les États membres.

L'article 6 de la directive actuelle est complété dans la proposition de la Commission européenne par un mécanisme reposant sur quatre piliers qui le rendent très contraignant pour les États membres :

- des **mesures de soutien obligatoires** des États membres pour favoriser leurs investissements dans les infrastructures et les installations de transport combiné, en définissant précisément les priorités (terminaux de

transbordement) et la densité du maillage territorial : aucun point dans l'Union européenne ne devrait être à plus de 150 kilomètres d'un terminal ;

- une **coordination étroite** entre les États membres et la Commission européenne, justifiée par la Commission par la volonté d'éviter d'éventuels chevauchements des investissements susceptibles d'aboutir à une surcapacité, en particulier dans les corridors du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) <sup>(1)</sup> ;
  - la **définition de l'objectif général** auquel les mesures de soutien devraient répondre ainsi qu'un **réexamen régulier des mesures adoptées** afin de garantir leur **efficacité** ;
  - la possibilité d'adopter des **mesures de soutien supplémentaires** (pouvant porter sur n'importe quelle composante de l'opération de transport combiné) pour accroître la compétitivité du transport combiné par rapport au mode uniquement routier. Ces mesures doivent toutefois avoir pour objectif de réduire la part de la route dans le transport de marchandises.
- v. Un dispositif de contrôle et de transparence renforcé, avec un **encadrement des contrôles** effectués par les États membres sur le segment routier et des éléments de preuve à fournir par les opérateurs ; de **nouvelles obligations de rapportage** des données relatives aux conditions du transport combiné ; la mise en place d'un **réseau d'autorités compétentes** pour encourager la coopération entre les États membres par l'échange d'informations et de bonnes pratiques ; la **publication** des mesures adoptées par les États membres.

---

(1) Le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) est un programme de développement des infrastructures de transport de l'Union européenne arrêté par le Parlement et le Conseil européen. Il a pour ambition de faciliter le développement des échanges, en particulier par l'interopérabilité complète des différents réseaux constitutifs, et permettre ainsi la création d'un véritable marché unique, d'augmenter la part modale des modes de transport les plus respectueux de l'environnement, et d'accélérer l'intégration des nouveaux pays membres.

## 2. La position de votre Rapporteur : revenir aux fondamentaux et faire preuve de cohérence

Votre Rapporteur, à l'instar des autorités françaises, accueille favorablement le principe et la perspective d'une révision du dispositif sur le transport combiné de marchandises afin de soutenir ce mode de transport comme alternative au tout routier. Il juge néanmoins préoccupantes certaines des modalités retenues par la Commission européenne pour ce faire, considérant qu'elles vont à l'opposé du but recherché.

### *a. L'exigence de mettre l'accent sur les trafics longue distance et sur les segments non routiers*

● Le transport combiné offre une solution de report modal pertinente sur longue distance.

Pour votre Rapporteur, afin de contribuer à la décarbonation des transports – qui est l'enjeu premier affiché par la Commission européenne de ce paquet « mobilité propre » –, la priorité est donc bien les **trafics de longue distance entre États membres**.

S'il reconnaît à l'Union européenne une légitimité à agir pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, il souligne également **qu'il convient que cette action au niveau européen apporte une valeur ajoutée réelle**. Or les États membres sont à ses yeux les **plus à mêmes de juger des attentes du marché du transport combiné opéré à l'échelle nationale, des leviers à mobiliser à l'échelle de leur territoire en fonction des spécificités géographiques, économiques et sociales**.

« *Il faut entendre la colère des peuples d'Europe aujourd'hui. Ce [...] dont ils ont besoin [c'est] d'un projet nouveau, d'une exigence d'efficacité au quotidien* », soulignait le Président de la République le 17 avril dernier <sup>(1)</sup>. **Une efficacité au quotidien repose aussi sur le respect du bon niveau d'intervention** ; les opérations de transport combiné nationales doivent donc être exclues du champ de la directive révisée.

● Le second questionnement de votre Rapporteur en matière de tronçons concerne les seuils tels qu'ils sont définis dans la proposition de directive révisée.

En effet, l'objectif d'améliorer la compétitivité du transport combiné transfrontalier pour les modes de transports alternatifs au transport routier suppose de définir des **règles qui limitent efficacement la part des tronçons routiers** au profit des parties de ce transport effectuées sur le rail et les voies navigables, fluviales ou maritimes.

---

(1) Discours du Président de la République au Parlement européen, 17 avril 2018 - Strasbourg, Parlement européen.

Or les propositions de la Commission aboutissent exactement à l'inverse de cet objectif : l'introduction, pour le tronçon routier, du seuil alternatif de 20 % par rapport à la distance totale parcourue est de nature à augmenter significativement la distance parcourue sur ce type de tronçon, et ce d'autant plus si les pays tiers sont inclus dans le champ de la directive. Quant à l'autorisation donnée de relier le premier terminal routier accessible quelle que soit la distance, elle donne une autorisation très large d'utiliser la route sur les territoires peu densément peuplés.

Outre un impact forcément négatif sur l'atteinte des objectifs de décarbonation des transports pourtant recherchés, ces extensions importantes de distances sont porteuses de conséquences sur les poids maximaux, offrant ainsi, de manière insuffisamment maîtrisée, la possibilité donnée aux camions dépassant le poids maximal autorisé de 40 tonnes en trafic international de circuler (avec les conséquences négatives sur les infrastructures notamment).

**Votre Rapporteur est donc d'avis qu'il convient de :**

- **réaffirmer un seuil minimum** pour le **tronçon routier** fondé sur une **distance en valeur absolue** (150 kilomètres) (tout en préservant la possibilité de dérogation pour atteindre le terminal le plus approprié) mais aussi de réintroduire un seuil minimum (100 kilomètres) pour les **segments non routiers**. Une distance en valeur absolue est à la fois plus lisible et plus facile à contrôler. Les États membres de petite dimension manifestent une préférence pour une distance exprimée en valeur relative, s'estimant désavantagés ; mais cette crainte n'a plus lieu d'être à partir du moment où le champ de la directive est limité au transport entre États membres ;
- **exclure les parties de trajets effectuées dans les pays tiers** des opérations de transport combiné (au sens de la directive).

***b. L'impératif de prévenir les incidences négatives en matière d'application des règles d'accès au marché***

En ne modifiant pas l'article 4 de la directive 92/106/CEE, la Commission européenne introduit un risque élevé de concurrence déséquilibrée pour l'exécution des parties routières du transport combiné.

En effet, avec les autres mesures susmentionnées, auxquelles s'ajoute – dans le cadre du paquet Mobilité I – le projet de tarification fondée sur la distance assortie d'une réduction progressive des taxes, **l'ensemble du dispositif proposé par la Commission européenne conduit à donner un poids prépondérant aux exemptions des règles de l'accès au marché pour inciter au développement du transport combiné, soit dans les faits :**

- **un transfert accru des prestations routières aux opérateurs les plus compétitifs du marché**, c'est-à-dire aujourd'hui ceux des pays situés en dehors du cœur géographique de l'Europe ;

- **un risque de détournement des règles**, via du **cabotage systématique** dérivant du transport combiné ;
- **une incertitude sur l'application des règles du détachement**, dans le contexte des discussions en cours sur le paquet « Mobilité I » sur le transport international routier (TIR) (un transport combiné international est-il un transport international, partiellement ou totalement, ou une partie peut-elle être vue comme une opération de cabotage ?).

Ces trois sujets rejoignent les préoccupations déjà exprimées par votre Rapporteur, puis par notre Assemblée, lors de l'examen du paquet « Mobilité I ».

**Les règles européennes doivent lutter beaucoup plus ardemment contre le dumping économique et social et, pour votre Rapporteur, les discussions en cours des paquets « Mobilité I et II » doivent être coordonnées** pour garantir aux travailleurs du secteur du transport routier les mêmes droits sociaux au sein de l'Union européenne.

Il juge donc indispensable de **mettre en adéquation le régime spécifique en matière d'établissement et de cabotage sur les segments routiers des opérations nationales et internationales avec le régime général** applicable au transport routier, en particulier dans en matière de cabotage. Cela pourrait par exemple consister à limiter dans le temps la possibilité d'effectuer des opérations routières nationales associées à un transport combiné entre États membres.

*c. La nécessité de revoir certaines des modalités proposées pour développer les infrastructures et simplifier les modalités administratives*

• **Les disparités géographiques et en matière de terminaux des États membres ne peuvent, pour votre Rapporteur, appeler une réponse homogène**, définie par la Commission européenne depuis Bruxelles et qui se baserait uniquement sur un maillage géographique prédéfini et sur la performance des terminaux.

Aucun élément de nature opérationnelle et d'amélioration de la compétitivité du transport combiné transfrontalier ne justifie ainsi le maillage de 150 kilomètres proposé par la Commission européenne.

Au contraire, multiplier les terminaux irait même à l'encontre de la nécessité de massifier le transport (notamment pour les trains) pour diminuer le coût des transbordements, comme le représentant de l'Ademe l'a souligné lors de son audition.

*A contrario*, votre Rapporteur **accueille avec bienveillance une coordination renforcée des États membres** en vue d'optimiser les services de transport transfrontalier (il existe d'ailleurs déjà des mécanismes de coordination dans le cadre du RTE-T). Il suggère également que la Commission européenne

accentue son soutien aux projets de terminaux intermodaux à caractère transfrontalier et/ou d'intérêt européen en mobilisant, notamment, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

• Il en va de même pour les dispositions porteuses de simplification administratives, en particulier pour celles relatives à la dématérialisation des documents et de procédures afin de renforcer l'efficacité des contrôles. Votre Rapporteur rappelle ici son soutien au recours aux lettres de voitures électroniques (« e-CMR », contrat de transport international de Marchandises par Route ; « e-CIM », soit le document de transport ferroviaire utilisé à l'international, établi par l'expéditeur et la compagnie de chemin de fer), déjà affirmé dans ses précédents travaux sur le « paquet Mobilité I ».

Il appelle toutefois les co-législateurs à être attentif à la proportionnalité des dispositions en matière de surveillance effective de la réglementation, qu'il s'agisse des autorités chargées de faciliter la coopération entre les États membres (dont le choix doit *in fine* pouvoir être librement décidé par les États membres, surtout lorsque de telles structures ont déjà été mises en place) ou bien des délais de rapportage initial et récurrents, afin d'assurer le recul nécessaire pour avoir un aperçu à la fois fidèle et pertinent de la situation du marché.

## **II. PROPOSITION DE RÈGLEMENT SUR LES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DES VÉHICULES LÉGERS ET RÉVISION DE LA DIRECTIVE « PROMOTION DES VÉHICULES PROPRES » : DE NOUVELLES MODALITÉS QUI NE CORRESPONDENT QUE PARTIELLEMENT AUX ATTENTES ET AUX BESOINS**

Entré en vigueur le 4 novembre 2016, soit moins d'un an après son adoption par 195 pays le 12 décembre 1995, l'Accord de Paris sur le climat (COP21) fait passer la transition vers une économie moderne sobre en carbone d'un objectif souhaitable à une réalité quotidienne. Les objectifs environnementaux doivent se traduire aujourd'hui en réglementations, en investissements, en emplois, au service de la croissance et de l'innovation.

En octobre 2014, le Conseil européen a établi le cadre d'action de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, qui fixe un objectif de réduction ambitieux d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 pour l'ensemble des secteurs de l'économie européenne, ainsi que des objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'économies d'énergie d'au moins 27 %.

Les actions à conduire dans le domaine des transports ont été définies dans la « stratégie pour une mobilité à faibles taux d'émissions » publiée par la Commission européenne le 20 juillet 2016 <sup>(1)</sup> : *« D'ici au milieu du siècle, les émissions de gaz à effet de serre dues aux transports devront être inférieures d'au moins 60 % à leur niveau de 1990 et tendre résolument vers un taux zéro [... Il faut] réduire de manière drastique et sans délai les émissions de polluants atmosphériques nocifs provenant des transports ».*

### **Lignes directrice de la Stratégie pour une mobilité à faibles taux d'émissions, 20 juillet 2016**

La Commission européenne préconise d'augmenter l'efficacité du système de transport en tirant le meilleur parti des technologies numériques, en pratiquant une tarification intelligente et en continuant d'encourager le passage à des modes de transport moins polluants.

Elle invite en conséquence à accélérer le déploiement d'énergies de substitution à faibles taux d'émissions dans les transports, telles que les biocarburants avancés, l'électricité renouvelable et les carburants de synthèse renouvelables, en supprimant également les obstacles à l'électrification des transports. Elle rappelle notamment que la directive sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs impose aux États membres de mettre en œuvre des normes communes, en particulier pour les prises de recharge des véhicules électriques, et de déployer des infrastructures pour les carburants de substitution.

---

(1) Voir, sur cette Stratégie, la troisième partie du rapport d'information sur le premier paquet Mobilité, présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017, déposé, au nom de la Commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, par M. Damien Pichereau, le 8 février 2018 (n° 657).

Avec la volonté de réduire encore davantage les émissions des moteurs à combustion classique, la Commission européenne propose aussi d'accélérer la transition vers des véhicules à émissions faibles et nulles grâce à l'élaboration de normes applicables aux voitures et aux camionnettes après 2020, mais aussi aux camions, autobus et autocars.

Pour encourager la demande des utilisateurs, elle souhaite notamment introduire des incitations dans les règles en matière de marchés publics, dans le cadre d'une révision de la directive sur les véhicules propres.

Enfin, la Commission européenne souligne le rôle essentiel des collectivités locales, notamment les villes, pour la mise en œuvre de cette stratégie : *« elles mettent d'ores et déjà en œuvre des mesures d'incitation en faveur des énergies de substitution et des véhicules à faibles taux d'émissions, encouragent le transfert modal vers les modes de déplacement actifs (vélo et marche), l'utilisation des transports publics et/ou des systèmes de mobilité partagée comme le vélo, le partage de voitures et le covoiturage, afin de réduire la congestion et la pollution »*.

Cette stratégie s'appuie sur des mécanismes et des fonds existants, notamment le Fonds européen pour les investissements stratégiques. Les Fonds structurels et d'investissement européens comprennent aussi une enveloppe de 70 milliards d'euros consacrée aux transports, 39 milliards d'euros étant affectés au soutien de la transition vers une mobilité à faibles taux d'émissions, dont 12 milliards d'euros pour la seule mobilité urbaine durable et à faible intensité de carbone. Dans le cadre du programme de recherche Horizon 2020, 6,4 milliards d'euros sont aussi réservés à des projets de mobilité à faible intensité de carbone.

*Source : Environnement / Transports - La Commission européenne met le paquet sur la mobilité propre, Localtis, 29 juillet 2016.*

Hôte de la COP21, le Gouvernement français a choisi d'être à l'avant-garde. Ainsi, le Président de la République, M. Emmanuel Macron, a appelé en avril dernier, dans l'hémicycle du Parlement européen, à *« ouvrir le débat pour revoir à la hausse la contribution européenne dans le cadre de l'Accord de Paris. Nous sommes ici en train d'achever les discussions sur le paquet énergie-climat, mais il est clair que nous devons ouvrir une nouvelle étape »*<sup>(1)</sup>.

Or les propositions de la Commission européenne ne permettront pas à l'Union européenne de faire partie des éléments les plus dynamiques si elles demeurent en l'état.

---

(1) Discours du Président de la République au Parlement européen, 17 avril 2018 - Strasbourg, Parlement européen.

## **A. L'ENJEU MAJEUR POUR L'ACTION EUROPÉENNE EN MATIÈRE CLIMATIQUE DE LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT ÉTABLISSANT DE NOUVELLES RÈGLES EN MATIÈRE D'ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> POUR LES VÉHICULES LÉGERS IMPLIQUE D'EN REHAUSSER LE NIVEAU D'AMBIITION**

### **1. Le cadre réglementaire existant**

En établissant des normes de performance en matière d'émissions pour, respectivement, les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers, la Commission européenne a imposé aux constructeurs automobiles des objectifs moyens pour l'ensemble des véhicules neufs de ces deux catégories, depuis 2009 pour les véhicules particuliers légers (objectif révisé en 2014), et depuis 2011 pour les véhicules utilitaires légers (VUL).

#### ***a. Pour les voitures particulières***

Les éléments clés du cadre réglementaire applicable aujourd'hui aux voitures particulières <sup>(1)</sup> sont les suivants :

- une valeur cible de 95 g/km de CO<sub>2</sub> pour 2021 (pour mémoire, le premier objectif cible était fixé à 130 gCO<sub>2</sub>/km en 2015), avec une phase transitoire d'un an (en 2020, 95 % de toutes les nouvelles voitures devront atteindre le nouvel objectif ; dès 2021, la valeur cible sera obligatoire pour toutes les nouvelles voitures) ;
- la prise en compte de la moyenne des émissions émises par les véhicules neufs des constructeurs : les constructeurs conservent donc la possibilité de fabriquer des véhicules dont les émissions sont supérieures à la courbe des valeurs limites si celles-ci sont compensées par celles d'autres véhicules qui se trouvent sous la courbe ;
- la prise en compte du poids moyen de la flotte de véhicules neufs des constructeurs, la masse ayant été retenue comme « paramètre d'utilité » (pour prendre en compte les « besoins sociaux » qui nécessitent la vente de véhicules plus spacieux et plus lourds, par exemple, aux familles nombreuses). Cela se traduit de la façon suivante : plus le parc d'un constructeur est lourd, plus la valeur des émissions de CO<sub>2</sub> autorisée est élevée. Le facteur utilisé est 0,0333 (pour chaque centaine de kg de poids supplémentaire, l'émission de 3,33 g de CO<sub>2</sub>/km supplémentaire est autorisée) ;
- l'application de « crédits » en cas d'« éco-innovations » (à l'instar des toits solaires, de la récupération de la chaleur d'échappement ou

---

(1) Règlement (UE) n° 333/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 modifiant le règlement (CE) n° 443/2009 en vue de définir les modalités permettant d'atteindre l'objectif de 2020 en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> des voitures particulières neuves.

de l'éclairage DEL) dont les avantages ne sont pas captés de manière adéquate par le cycle de test. Ces « crédits » sont limités à 7 g/km ;

- des bonifications (super-crédits) pour véhicules à faibles émissions : entre 2020 et 2022, chaque voiture dont les émissions de CO<sub>2</sub> sont inférieures à 50 g/km comptera davantage pour la réalisation des objectifs : 2,00 en 2020, 1,67 en 2021 et 1,33 en 2022 ;
- un nouveau cycle de test reflétant mieux les vraies conditions de conduite : les cibles d'émissions sont aujourd'hui définies sur la base des tests d'émission du « nouveau cycle européen de conduite » (*New European Driving Cycle* – NEDC, en anglais). À partir de 2021 toutefois, les cibles d'émissions seront basées sur de nouvelles procédures de tests relevant de la norme mondiale WLTP (*Worldwide Harmonized Light-Duty Vehicles Test Procedure*), en cours de déploiement (depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017, pour les nouveaux modèles, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2018 pour les voitures neuves, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2019 pour les véhicules de stock calculés avec le NEDC, qui devront afficher les données WLTP) <sup>(1)</sup> ;
- l'introduction à partir de 2021, d'une amende de 95 € par g/km d'émissions au-dessus du seuil ;
- la mise en place d'une procédure de surveillance et de communication des données.

### ***b. Pour les véhicules utilitaires légers***

Les véhicules utilitaires légers (VUL) ont longtemps été considérés comme une cible non prioritaire dans l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) tout en étant à l'origine d'une part croissante de ces dernières dans le secteur routier, l'augmentation du transport routier lié à l'évolution des modes de livraison des marchandises à leur point de vente final se conjuguant avec la faiblesse des améliorations technologiques apportées au rendement énergétique de ces véhicules. Pour ces véhicules, **le règlement (UE) n° 510/2011 <sup>(2)</sup> s'inspire largement du cadre réglementaire relatif aux émissions de CO<sub>2</sub> des voitures particulières.**

---

(1) Règlement délégué (UE) 2017/1499 de la Commission du 2 juin 2017 modifiant les annexes I et II du règlement (UE) n° 510/2011 du Parlement européen et du Conseil afin de les adapter aux changements apportés à la procédure d'essai réglementaire utilisée pour la mesure des émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules utilitaires légers.

(2) Règlement (UE) n° 510/2011 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les véhicules utilitaires légers neufs dans le cadre de l'approche intégrée de l'Union visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers.

Les différences majeures concernent :

- le niveau de l'objectif : l'objectif à court terme est fixé à 175 g/km en 2017 (soit un an plus tard que dans la proposition initiale de la Commission européenne) et l'objectif à long terme à 147 g/km en 2020 (rehaussé par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne) ;
- la date d'application, rapprochée d'un an (2013 au lieu de 2014 et 2020 au lieu de 2021).

*c. Des résultats diversement appréciés*

i. Des objectifs en passe d'être atteints pour l'Agence européenne pour l'Environnement

L'Agence européenne pour l'Environnement (AEE) a mis à jour début 2018 les données relatives à la performance des constructeurs de voitures particulières et de VUL pour atteindre leurs objectifs d'émissions de CO<sub>2</sub> pour 2016.

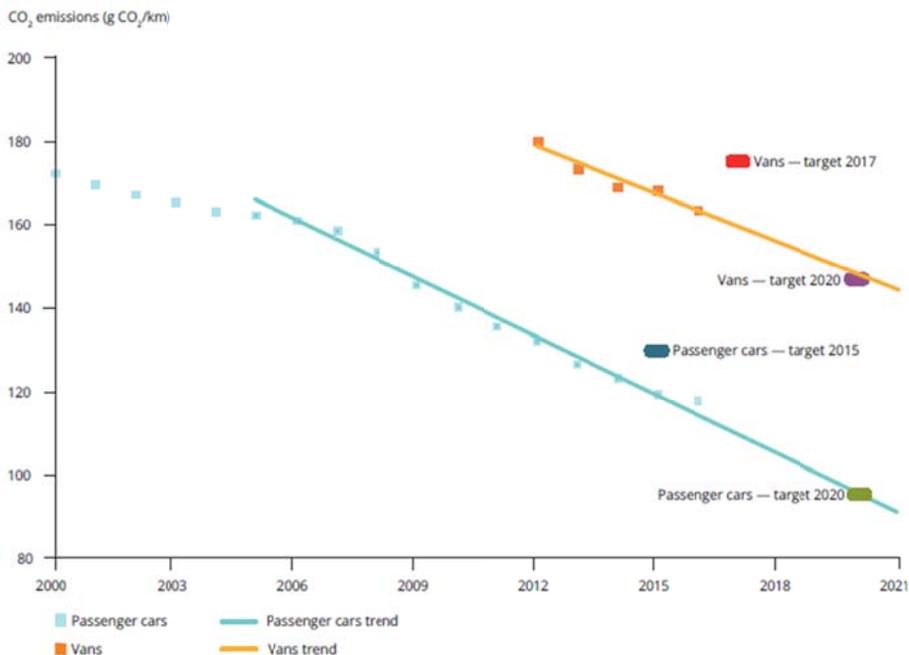
Les voitures neuves vendues dans l'Union européenne en 2016 avaient une moyenne d'émissions de CO<sub>2</sub> de 118,1 g CO<sub>2</sub>/km, soit 1,5 g /km inférieure à la cible 2015 mais 23 g/km au-dessus de la cible 2021.

Les émissions moyennes des VUL pour les véhicules immatriculés en 2016 étaient de 163,7 g CO<sub>2</sub> / km, inférieures à l'objectif de 175 g de CO<sub>2</sub>/km en 2017, en réduction de 2,8 % par rapport à 2015, mais près de 17 g/km au-dessus de la cible 2021.

À l'instar des années précédentes, les véhicules diesel et essence forment l'écrasante majorité des véhicules légers neufs (96,5 % des nouvelles immatriculations, les véhicules voitures diesel représentant la moitié des immatriculations, avec 49,4 %). La proportion de véhicules hybrides rechargeables et de véhicules à batterie électrique, est restée similaire à celle de 2015, constituait un peu plus de 1 % en 2016, tandis que les véhicules à carburants alternatifs tels que le gaz de pétrole liquéfié ou le gaz naturel comprimé, représentaient les immatriculations résiduelles (2 %).

**L'AEE considère néanmoins qu'en continuant à un rythme similaire, les objectifs UE 2020/21 pour la moyenne des émissions de CO<sub>2</sub> des nouvelles voitures et camionnettes seront atteints.**

## ÉVOLUTION HISTORIQUE DES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> ET OBJECTIFS POUR LES NOUVEAUX VÉHICULES LÉGERS PARTICULIERS ET UTILITAIRES DANS L'UNION À 28.



Source : Surveillance des émissions de CO<sub>2</sub> des voitures de tourisme et des camionnettes en 2016, Agence européenne de l'Environnement, rapport n° 19/2017 (mise à jour publiée le 18 janvier 2018).

### ii. Une tendance naturelle insuffisante pour atteindre la réduction attendue des émissions de gaz à effet de serre du transport routier, alors que ces dernières sont reparties à la hausse en 2017.

● Au regard de l'objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs non couverts par le marché carbone (hors ETS), et même si aucun objectif sectoriel n'est assigné formellement par le règlement sur le partage de l'effort, **il est attendu une réduction des émissions du secteur du transport routier de l'ordre de 25 % en 2030.**

**Sans réglementation supplémentaire, la tendance naturelle liée au renouvellement de la flotte et aux effets des objectifs actuellement en vigueur est une réduction de 17 %, selon l'étude d'impact réalisée par la Commission européenne pour ce paquet « Mobilité II ».**

● **En 2017**, pour la première fois depuis de nombreuses années, les émissions de CO<sub>2</sub> sont reparties en 2017 à la hausse en France (+0,9 %), en Allemagne et au Royaume-Uni (+0,8 %). **Tenir les objectifs européens d'ici 2021 pourrait donc être difficile, même si les constructeurs préfèrent afficher leur optimisme.**

Le cabinet PA Consulting, dans une étude publiée en septembre 2017, estime cependant que **sept des neufs plus importants constructeurs en Europe ne respecteront pas les normes européennes en 2021** <sup>(1)</sup>.

iii. Un fossé grandissant entre mesures en laboratoire et mesures sur route mis en lumière par les ONG de défense de l'environnement

L'ONG Conseil International pour des transports propres (ICCT), à partir d'une étude de l'analyse de la consommation de 1,1 million de véhicules individuels dans quatorze pays, indique que les **émissions réelles des voitures particulières ont fortement augmenté depuis 2001** : + 42 % pour les mesures sur route.

Pourtant, les mesures officielles des émissions moyennes menées en laboratoire affichent une baisse de 30 % sur la même période.

Pour ICCT, « *ce fossé entre les émissions réelles et officielles s'est amplifié au fil du temps et a abouti à annuler les deux tiers des améliorations annoncées par les constructeurs depuis 2001* » <sup>(2)</sup>.

## 2. La France, un État membre qui se veut à l'avant-garde

Un « dialogue facilitateur » est prévu dans le cadre de l'Accord de Paris, à l'issue duquel tous les pays parties à l'accord devront, d'ici à 2020, revoir à la hausse leurs contributions nationales à la mise en œuvre de cet accord.

### *a. La loi d'août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, première déclinaison du cadre d'action européen de 2014*

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe l'objectif général de réduction des émissions de gaz à effet de serre : diminution d'au moins 40 % d'ici 2030, et de 80 % d'ici 2050 (par rapport au niveau de 1990), la trajectoire devant être précisée dans les budgets carbone.

Afin d'y parvenir, l'action en matière de développement des transports propres comprend notamment un objectif de 7 millions de points de recharge pour les voitures électriques en 2030 et l'obligation de renouvellement des flottes publiques par une proportion minimale de véhicules à faibles émissions.

---

(1) Source : *Les constructeurs risquent de lourdes pénalités*, Emmanuel Egloff, *Le Figaro Économie*, 7 mars 2018.

(2) *Les émissions réelles des voitures ont augmenté de 42 % depuis 2001*, Marine Jobert, *Journal de l'environnement et Euractiv*, 8 novembre 2017.

***b. Le Plan Climat adopté le 6 juillet 2017, un nouveau cap***

Le **Plan Climat adopté le 6 juillet 2017**, préparé à la demande du Président de la République et du Premier ministre, **fixe un nouveau cap** pour tous, celui de la **neutralité carbone à horizon 2050**.

Viser la neutralité des émissions de gaz à effet de serre est un objectif ambitieux : en septembre 2017, seuls la France, la Suède et le Costa Rica s'étaient fixé un tel impératif.

Mobilisant l'ensemble des ministères, sur la durée du quinquennat, pour accélérer la transition énergétique et climatique et la mise en œuvre de l'Accord de Paris, **ce plan fixe l'objectif de mettre fin à la vente de voitures émettant des gaz à effet de serre et à l'exploitation des combustibles fossiles d'ici 2040, mais prévoit aussi de porter au niveau européen une norme Euro 7 ambitieuse**.

**Axe 4 du Plan Climat : rendre la mobilité propre accessible à tous et développer l'innovation**

Le parc automobile est l'un des principaux émetteurs de gaz et de polluants atmosphériques. Nous ferons en sorte d'apporter des éléments de choix cohérents avec la politique de transition écologique en assurant la convergence de la fiscalité essence-diesel au cours du quinquennat.

En fonction du rythme de convergence et pour limiter l'impact sur les ménages aux revenus modestes possédant de vieux véhicules, le Gouvernement mettra en place une prime à la transition des véhicules, permettant d'opérer une transition du parc automobile français à grande échelle, pour remplacer les véhicules qui ne sont pas éligibles à la vignette Crit'air (véhicules essence d'avant 1997 et diesel d'avant 2001) par un véhicule neuf ou d'occasion, moins polluant et plus économe en carburant. Cette mesure s'intégrera au système de bonus-malus qui a fait ses preuves pour réduire les émissions du parc automobile français et développer l'acquisition de véhicules électriques.

Le Gouvernement soutiendra le développement des carburants alternatifs (électricité, gaz naturel/biogaz, hydrogène). Dans le cadre du plan d'investissements, un fonds pour la mobilité durable sera créé pour soutenir le développement des infrastructures de recharge et les initiatives innovantes. L'acquisition de poids lourds roulant au gaz sera favorisée fiscalement.

Le Gouvernement prendra l'initiative de proposer au niveau européen une norme Euro 7 ambitieuse et de fixer l'objectif de mettre fin à la vente de voitures émettant des gaz à effet de serre en 2040. Il portera cette position aux niveaux européen et international et réunira une coalition de pays pour promouvoir cet objectif (Pays-Bas, Inde...).

*Source : Plan Climat, une planète, un plan, Ministère de la transition écologique et solidaire, 6 juillet 2017.*

Afin de répondre aux enjeux climatiques et de pollution en cohérence avec ce Plan climat, le projet de loi d'orientation des mobilités, attendu cette année, doit définir les « trajectoires de verdissement » des véhicules. Cette trajectoire de

verdissement concernera tous les véhicules motorisés sans exception : voitures, poids lourds, autocars mais aussi deux roues.

### **3. La proposition de la Commission européenne : une simple reprise de l'architecture précédente sans innovations majeures**

L'étude d'impact indique que la proposition de règlement, conjuguée aux effets des objectifs actuellement en vigueur, devrait permettre à elle seule de réduire l'écart entre la tendance naturelle liée au renouvellement de la flotte et l'objectif fixé, avec des projections faisant passer la réduction des émissions de gaz à effet de serre à -22 %.

Lors de la présentation de cette proposition de règlement devant la Commission Environnement du Parlement européen le 1<sup>er</sup> février dernier, le Commissaire à l'Action pour le climat et à l'Énergie, M. Miguel Arias Cañete, a précisé que le **secteur routier devant réduire ses émissions de 25 % en 2030**, la Commission européenne avait choisi de **faire contribuer les véhicules légers à hauteur de 22 % et les véhicules lourds à hauteur de 3 %** (telle sera le sens de la proposition à venir sur les normes d'émissions de CO<sub>2</sub> des poids lourds).

#### *a. De nouveaux objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> présentés comme « réalistes ».*

● **L'objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, dont la mise en œuvre reste librement déterminée par chaque constructeur, est fixé à -15 % en 2025 et à -30 % en 2030**, avec une nouvelle méthodologie (fondée sur la procédure WLTP, qui implique un changement de présentation – disparition de l'objectif en g/CO<sub>2</sub>/km – et le recalcul des objectifs fixés pour 2020 sur la base de ce nouveau cycle d'essai). **Le point de départ de l'objectif de réduction sera de fait supérieur aux valeurs prévues pour 2020.**

L'objectif de 2030 donne la direction à suivre à long terme pour les industriels concernés, et le palier intermédiaire de 2025 vise à garantir un démarrage au plus tôt des projets d'investissements.

Dans l'étude d'impact, l'option retenue ne correspond pas à l'option la plus efficace d'un point de vue climatique (c'est l'objectif de réduction de 40 %). La Commission européenne assume le choix d'objectifs qu'elle qualifie de « réalistes ».

● **Les constructeurs restent maîtres du choix des technologies qu'ils souhaitent utiliser** pour dédier 15 % de leur production aux véhicules à émissions faibles ou nulles entre 2025 et 2029, et 30 % à partir de 2030, et **aucun quota obligatoire de véhicules à émissions nulles** n'est fixé, contrairement à la Chine,

qui « *compte mettre sur le marché sept millions de véhicules électriques par an d'ici à 2025* »<sup>(1)</sup>, et à plusieurs États fédérés américains.

Il a été indiqué à votre Rapporteur que cette absence de quota semblait le fruit d'une âpre négociation entre la Commission européenne, qui visait plutôt 35 % de réduction, et les constructeurs automobiles, qui espéraient une baisse maximale de 20 %.

***b. Le maintien d'un « paramètre d'utilité » fondé sur la masse du véhicule.***

La Commission européenne a choisi de maintenir un paramètre d'utilité « masse » pour répartir l'effort entre constructeurs.

Pour les voitures particulières, la pente est maintenue à 0,0333 pour la période 2020-2024, puis elle sera recalculée en 2022 pour les objectifs 2025 et 2030.

Pour les véhicules utilitaires, la pente sera différente à partir de 2025, selon que la flotte du constructeur a une masse moyenne inférieure ou supérieure à la masse moyenne européenne.

**La Commission européenne justifie ce maintien au nom de la « simplicité » de cette option pour les constructeurs et d'une nécessaire visibilité :** aucun changement n'est introduit. Ces bénéfices l'emporteraient sur tout bénéfice des options alternatives étudiées dans l'étude d'impact, en particulier la suppression totale du paramètre d'utilité. L'étude d'impact met pourtant en lumière le fort désavantage pour les constructeurs de véhicules de petite ou de moyenne taille.

La proposition contient toutefois un **ajustement régulier de la masse de référence pour refléter la vraie masse moyenne des véhicules** dans les flottes des constructeurs, soit un encouragement à éviter d'accroître la masse des véhicules.

Les constructeurs auront la possibilité de se regrouper pour atteindre l'objectif fixé, mais aucun mécanisme d'échange de quotas entre constructeurs n'est prévu.

***c. Un mécanisme de sanction renforcé par l'obligation nouvelle de surveillance du marché***

● **Le mécanisme de sanction existant**, permettant de réprimer, à hauteur de 95 euros par gramme par véhicule vendu, le dépassement des valeurs d'émission de CO<sub>2</sub>, **est maintenu** (les amendes pourraient ainsi s'échelonner entre

---

(1) Paquet mobilité propre : mobilisation collective de la Commission, Patrick Faucheur, membre du conseil scientifique de TDIE, 21 novembre 2017.

145 millions et 4,7 milliards d'euros par an selon les constructeurs et leur gamme de modèles <sup>(1)</sup>.

• Il est de surcroît renforcé par une **obligation nouvelle de surveillance du marché pour les émissions de CO<sub>2</sub>**.

Tirant les leçons du scandale lié aux dissimulations en matière d'émissions de polluants atmosphériques qui a éclaté en septembre 2015, cette obligation doit permettre d'identifier en situation réelle de conduite toute déviation relative aux émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules mis sur le marché.

Les **autorités d'homologation devront en effet rapporter toute déviation** des émissions des CO<sub>2</sub> mesurées sur **des véhicules en service** par rapport aux données d'homologation.

La Commission s'engage à surveiller et publier les informations relatives à **l'évolution de la représentativité des émissions mesurées en laboratoire par rapport aux émissions réelles**.

Cette surveillance se fera par le biais de **l'installation obligatoire à partir de 2021 dans tous les véhicules neufs d'un dispositif de mesure de la consommation de carburant embarqué normalisé**, dont les spécifications techniques sont en cours d'introduction par voie de comitologie (comité technique des véhicules à moteur – CTVM).

Dans un deuxième temps, une procédure de collecte et d'utilisation des données ainsi recueillies sera mise au point par la Commission européenne, par la voie d'actes délégués.

La Commission européenne pourra adopter par voie d'acte d'exécution un mécanisme permettant de corriger les valeurs de CO<sub>2</sub>, mais une clause générale de revue, et une clause spécifique relative à la représentativité des émissions de CO<sub>2</sub> mesurées en laboratoire par rapport aux émissions réelles, sont prévues en 2024.

#### *d. Le renforcement des mécanismes incitatifs à la construction de véhicules à émissions faibles ou nulles*

• Le **dispositif existant permettant de prendre en compte les éco-innovations** est maintenu – tout comme son plafonnement –, mais il est étendu aux innovations en matière de climatisation à partir de 2025, et ce plafonnement sera revu à cette même date (par voie d'acte délégué).

• La Commission européenne introduit un **mécanisme de bonus** pour certains véhicules <sup>(2)</sup>, **sur la base d'une valeur-cible (« benchmark ») de 15 %**

---

(1) « Émissions de CO<sub>2</sub> : Bruxelles veut accélérer la transition vers des véhicules plus propres », Association nationale pour le développement de la mobilité électrique, 17 novembre 2017.

(2) Seuil de 50 g CO<sub>2</sub>/km mesuré en WLTP, les véhicules à faibles émissions étant pris en compte en proportion de leur niveau d'émission.

**en 2025 et de 30 % en 2030** : si un constructeur vend plus de véhicules à émissions faibles ou nulles que la référence, il bénéficiera d'un crédit pour l'atteinte de l'objectif général de réduction des émissions, plafonné à 5 % de son objectif exprimé en g/km.

Les véhicules sont comptabilisés dans ce mécanisme selon leurs émissions de CO<sub>2</sub> : un véhicule hybride rechargeable « comptera » ainsi moins qu'un véhicule électrique.

#### **4. La position du Rapporteur : relever suffisamment l'ambition du texte pour se placer dans une perspective de rupture mais en préservant la possibilité d'un accord rapide de tous les États membres**

Pour votre Rapporteur, l'ambition de la proposition de la Commission européenne doit être relevée pour placer l'Union européenne sans ambiguïté dans une perspective de rupture, compatible avec l'Accord de Paris sur le climat et la conversion des ventes de voitures au « zéro émission » à horizon 2040.

Pour autant, il convient de maintenir un équilibre afin de permettre l'adoption du texte avant la fin du mandat du Parlement européen.

Or, comme les déplacements en Allemagne et aux Pays-Bas l'ont clairement démontré, si un accord sur les objectifs visés est largement partagé, deux attitudes coexistent aujourd'hui quant au rythme de la transition :

- d'une part, une volonté d'aller à pas mesurés pour préserver l'équilibre socio-économique de l'industrie automobile européenne, clairement exprimée lors de la rencontre avec les représentants de l'industrie automobile allemande (*VDA, Verband der Automobilindustrie*) ;
- d'autre part, un complet renversement de paradigme, la voiture allant jusqu'à n'être plus qu'*« une batterie sur quatre roues »*, pour reprendre l'expression utilisée par le chef des opérations internationales de *ElaadNL*, spécialisée dans les infrastructures de recharge. La vision hollandaise est que cette proposition suit le rythme que veulent les industriels, elle n'impose pas le rythme qui correspond aux accords de Paris.

**Pour votre Rapporteur**, les véhicules hybrides rechargeables peuvent être considérés comme facilitant la transition, en particulier dans les États membres où les infrastructures demeurent encore insuffisantes. Il convient donc de laisser une juste place aux carburants alternatifs transitoires, tels que le GNV, le GPL, etc.

En même temps, **il faut aussi viser bien plus haut**. L'exemple français le démontre, les annonces faites par le ministre de la Transition écologique et solidaire, M. Nicolas Hulot, ont donné de la visibilité aux industriels.

Il nous faut avoir **une vision globale**, et répondre aux préoccupations environnementales de lutte contre le changement climatique, et en même temps, aux préoccupations en matière de santé publique.

Pour les polluants atmosphériques, notamment les NOx, ce « paquet » le fait directement en ce qui concerne les achats de véhicules propres et indirectement en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers ; il faut donc prolonger l'ambition en travaillant aussi sur la révision des normes Euro. Le Gouvernement a d'ailleurs annoncé en juillet dernier vouloir prendre l'initiative de proposer au niveau européen une norme Euro 7 ambitieuse.

*a. Des objectifs de réduction de normes d'émissions de CO<sub>2</sub> revus à la hausse de manière adaptée*

Dans un souci de prévisibilité pour l'ensemble des acteurs et pour respecter l'engagement pris dans le cadre de l'Accord de Paris de limiter à moins de 2 °C le réchauffement climatique, il apparaît essentiel à votre Rapporteur de définir une trajectoire plus ambitieuse mais différenciée.

● **L'étape intermédiaire indispensable proposée en 2025**, qui doit être préservée au cours des débats, **doit être complétée par un horizon de long terme à 2040**.

Il ressort des échanges tenus par votre Rapporteur une difficulté à fixer d'ores et déjà le chiffre pour cet objectif.

Ainsi, les interlocuteurs rencontrés aux Pays-Bas soulignent que l'objectif 2030 défini au Conseil européen d'octobre 2014 est une réduction d'au moins 40 %, et appellent donc à être proactifs dans le texte soumis par la Commission européenne : les appels à un relèvement de l'ambition climatique de l'Union européenne, sont de plus en plus présents, au regard notamment de la perspective de long terme. Le Président de la République, M. Emmanuel Macron, a d'ailleurs exprimé un tel vœu dans son discours devant le Parlement européen le 17 avril dernier.

Si ces appels étaient suivis d'effet, la modification alors nécessaire du règlement sur les émissions de CO<sub>2</sub> pour assurer sa cohérence avec la stratégie révisée irait à l'encontre du besoin de visibilité des acteurs économiques, en particulier des constructeurs.

Aussi, une solution pourrait être d'inscrire la référence à cet objectif de long terme dans la clause de révision, afin de se placer dans une perspective de zéro émission. Votre Rapporteur rappelle que cet objectif est déjà inscrit dans le Plan Climat adopté en juillet dernier.

● À rebours du choix opéré par la Commission européenne, votre Rapporteur juge pertinent une **approche différenciée selon la catégorie de véhicules légers**. À ses yeux en effet, les spécificités particulières des VUL en

matière d'usages et de caractéristiques techniques justifient une approche spécifique, à la fois :

- **pour l'objectif 2030, avec un objectif allant jusqu'à - 40 % de baisse des émissions de CO<sub>2</sub> en 2030** (au lieu de 30 %), mais **pour les seuls véhicules particuliers** ;

- pour les modalités de calcul, le **maintien du paramètre d'utilité fondé sur la masse proposé par la Commission européenne étant alors limité aux seuls VUL**. Ce paramètre est en effet en adéquation avec la fonction de ces véhicules, la masse du véhicule ayant une incidence sur son utilité. D'autres leviers d'action peuvent être utilisés efficacement pour agir sur les émissions générées par ce type de véhicule, notamment un meilleur entretien du parc, un renouvellement de ce dernier accompagné vers des énergies alternatives, un contrôle accru des surcharges <sup>(1)</sup>.

• En revanche, **le choix fait par la Commission européenne de maintenir un pourcentage de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> par rapport à leur performance initiale pour chaque constructeur doit être revu**.

Il conduit en effet à maintenir le droit pour un constructeur d'émettre davantage de CO<sub>2</sub> qu'un autre. Une telle « valorisation » des mauvaises performances passées par rapport aux bonnes est un très mauvais signal.

**Il est donc préférable, pour votre Rapporteur, de fixer une cible d'émission de CO<sub>2</sub> identique pour tous les constructeurs**, exprimée en pourcentage de réduction par rapport à l'objectif moyen pour 2021, puis déclinée en valeur absolue en gCO<sub>2</sub>/km, mesurée selon le cycle d'homologation WLTP.

• La mise en place d'un « **effet cliquet** » garantirait également le haut niveau d'ambition du futur cadre réglementaire, en **encadrant les possibilités de révision des objectifs 2030 (nécessairement plus ambitieuses) dans la clause de révision et du plafond du mécanisme des « éco-innovations »** <sup>(2)</sup> (**nécessairement plus rigoureuses**). Il lui apparaît en effet largement préférable d'intégrer ces innovations dans le cycle d'homologation.

#### ***b. Un rééquilibrage des mécanismes incitatifs pour en accroître l'efficacité***

La Commission européenne a fait le choix exclusif de la « carotte » ; votre Rapporteur est d'avis – et il souligne sa pleine convergence de vues ici avec la rapporteure de la Commission Environnement du Parlement européen,

---

(1) Voir sur ce point le rapport sur « Les véhicules utilitaires légers, pour une meilleure régulation et des usages maîtrisés », de M. Damien Pichereau, parlementaire en mission auprès de la Ministre chargée des transports, avec le concours de M. Romain Sevestre, direction générale des infrastructures, des transports et de la mer et de Mme Myriam Souami, collaboratrice parlementaire, avril 2018.

(2) Il convient de préciser que le régime en vigueur pour la prise en compte des innovations est maintenu jusqu'en 2024, les changements proposés ayant un impact à compter de 2025 uniquement.

Mme Miriam Dalli – que des mécanismes coercitifs (des « bâtons ») démultiplieraient l'effet des mécanismes incitatifs.

**Le système de bonus ne devrait :**

- d'une part, **ne cibler que les véhicules « zéro émission »**. En effet, ce bonus permet finalement d'émettre en moyenne plus de CO<sub>2</sub>, et s'apparente donc à un « permis de polluer ». Si aucun objectif contraignant de production de véhicules à émission n'est mis en place, au nom du principe de « neutralité technologique », découlant du principe de non-discrimination (les pouvoirs publics n'ont pas à privilégier une technologie, en l'occurrence électrique, au détriment d'une autre), il apparaît, néanmoins, légitime que les mécanismes incitatifs soient réservés aux véhicules s'inscrivant dans la perspective de zéro émission à long terme ;
- d'autre part, **s'accompagner d'un malus** (soit sous la forme d'un objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> plus sévère soit sous la forme d'une pénalité financière), même s'il est vrai que ce sujet soulève la question de l'équipement des différents États membres en infrastructures de recharge (c'est d'ailleurs par un retard du déploiement d'infrastructures de recharge – qui relève des États membres – que la Commission européenne justifie l'absence de tout malus).

*c. Une surveillance ex-post réelle et des sanctions dissuasives*

● **Les sanctions doivent être dissuasives, en cas de non-respect des objectifs, pour garantir les investissements des constructeurs vertueux.** L'adoption et la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif de sanction devront permettre une correction rapide et efficace des écarts identifiés entre données théoriques, données réelles et objectifs.

● À cet égard, **pour une surveillance ex-post réellement efficace**, il est nécessaire de donner clairement mandat à la Commission pour élaborer une procédure d'essai (= méthode de mesure) des émissions de CO<sub>2</sub> en situation réelle de conduite, **en complément, d'une part, du suivi réalisé par les dispositifs embarqués de la consommation de carburants inclus dans sa proposition initiale et, d'autre part, de la procédure de conformité en service.**

## **B. LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE « PROMOTION DES VÉHICULES PROPRES » : UNE UTILISATION PERTINENTE DE LA COMMANDE PUBLIQUE POUR FAVORISER LE DÉPLOIEMENT DE SOLUTIONS DE MOBILITÉ PROPRE QUI NÉCESSITE D'ÊTRE RENFORCÉE**

*« Les carburants propres se heurtent à trois principaux obstacles : le coût élevé des véhicules, la faible réceptivité des consommateurs et le manque de bornes de recharge et de stations de ravitaillement. Ces obstacles forment un cercle vicieux : on ne construit pas de stations de ravitaillement, faute d'un nombre suffisant de véhicules ; les véhicules ne sont pas commercialisés à des prix compétitifs, faute d'une demande suffisante ; les consommateurs n'achètent pas les véhicules à cause de leur prix élevé et de l'absence de stations »* constatait la Commission européenne en 2013 en présentant sa proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants de substitution <sup>(1)</sup>.

Le « paquet Mobilité II » a pour ambition de renforcer les outils existants pour enfin casser ce cercle vicieux.

### **1. Un cadre déjà ancien dont la Commission européenne juge l'efficacité limitée**

#### ***a. La directive sur les véhicules propres, un double objectif environnemental et industriel poursuivi depuis 2009...***

• De nombreuses technologies alternatives aux carburants classiques, ont été développées ou sont en voie de l'être : véhicules fonctionnant au gaz, au pétrole liquéfié, à l'hydrogène, aux biocarburants, véhicules à moteur électrique ou véhicules hybrides... Toutes ces technologies impliquent cependant encore souvent un surcoût, même s'il se réduit de plus en plus.

À titre d'exemple, un véhicule utilisant le gaz naturel coûtait en 2017 à l'achat 30 à 40 % plus cher qu'un camion diesel. Les constructeurs ne sont qu'une poignée – deux en Europe pour les tracteurs routiers par exemple –, ce qui donne aux acheteurs (les transporteurs) une faible capacité de négociation. Les économies réalisées sur le prix du carburant ne compensent ce surcoût qu'au-delà d'un certain nombre de kilomètres.

Une société de transport française, TS Nord, a procédé à une expérimentation, avec sept tracteurs routiers roulant au GNV, et son directeur a évalué que si *« les économies faites sur le prix du carburant permettent de retrouver un coût équivalent à partir de 15 000 kilomètres parcourus [...] pour un parcours de 9 000 km, le surcoût est d'environ 5 % »* <sup>(2)</sup>.

---

(1) *Exposé des motifs, COM(2013) 18 final du 24 janvier 2013.*

(2) *« À la Semaine internationale du Transport et de la logistique, les véhicules propres et l'optimisation des flux au cœur de la logistique verte », L'Usine nouvelle, Marion Gareau, 16 mars 2017.*

Pour les véhicules légers électriques, une étude, publiée en 2016 pour le compte du Bureau européen des associations de consommateurs (BEUC) par le cabinet de conseil *Element Energy*, a conclu à une convergence des coûts totaux de possession entre 2020 et 2030 uniquement.

Pour modéliser ces évolutions, deux véhicules de taille moyenne, une Opel Astra (essence) et une Nissan LEAF (voiture 100 % électrique) ont été utilisés : si le TCO de la seconde était 8 % plus important en 2015 (d'environ 2 000 €), cette différence tombe à 4 % en 2020 puis à 1,5 % en 2025, pour ne représenter plus que 0,5 % à l'horizon 2030 (environ 100 € de différence).

• **La Commission européenne a depuis 2009 entendu influencer le marché en garantissant aux constructeurs et plus généralement aux secteurs industriels concernés par ces technologies, un niveau de demande suffisamment élevé**, ce qui, par effet d'entraînement, doit permettre de réduire ce surcoût.

La directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie oblige ainsi les pouvoirs adjudicateurs, les entités adjudicatrices ainsi que les opérateurs privés de services de transports en commun exécutant un contrat de service public – principalement les opérateurs de bus – à tenir compte, lors de l'achat de véhicules de transport routier, des incidences énergétiques et environnementales.

Ces incidences sont au minimum, la consommation d'énergie, les émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), d'oxyde d'azote (NO<sub>x</sub>), de composés hydrocarbonés non méthaniques (HCNM) et de particules.

Les entités soumises à la directive ont deux options :

- fixer des spécifications techniques relatives aux performances énergétiques et environnementales dans les documents établis pour l'achat de véhicules de transport routier pour chacune des incidences considérées, ainsi que pour toute incidence environnementale supplémentaire ;
- intégrer les incidences énergétique et environnementale dans la décision d'achat, éventuellement en les traduisant en valeur monétaire selon une méthodologie également fixée par la directive.

***b. ... sans résultats probants selon la Commission européenne***

Aujourd'hui **la Commission européenne fait le constat que le texte de 2009 n'a pas eu l'incidence espérée.**

Selon l'étude réalisée par le Cabinet Ricardo à l'appui de l'évaluation de la pertinence de la législation (« initiative REFIT »), entre 2009 et 2015, les organismes publics ont acheté des volumes limités de véhicules à émissions

faibles ou nulles et de véhicules fonctionnant avec des carburants alternatifs dans le cadre de la directive « Véhicules propres ».

**VÉHICULES ACHETÉS PAR DES ORGANISMES PUBLICS DANS LE CADRE DE LA DIRECTIVE « VÉHICULES PROPRES »**

| Type de véhicule                   | Énergie  | Achats moyens des organismes publics (2009 - 2015) |      |
|------------------------------------|--|--|------|
|                                    |  | En valeur absolue                                  | En % |
| Véhicules particuliers légers      | Essence/diesel   | 56 700   | 95,3 |
|                                    | Carburants alternatifs (batterie-électrique, pile à combustible électrique, PHEV, GPL, GNC, E85)           | 2 700  | 4,7  |
| Véhicules particuliers utilitaires | Essence/diesel   | 7 400  | 99,6 |
|                                    | Propre (faible et zéro émission) (batterie-électrique, pile à combustible électrique, PHEV, GPL, GNC, E85) | 29   | 0,4  |
| Véhicules lourds (camions)         | Diesel/Diesel Hybride  | 9 000  | 99,9 |
|                                    | Propre (faible et zéro émission) (batterie-électrique, pile à combustible électrique, GPL, GNC)            | 6  | 0,07 |
| Autobus                            | Diesel/Diesel Hybride  | 7 800  | 98,3 |
|                                    | Propre (faible et zéro émission) (batterie-électrique, pile à combustible électrique, PHEV, GPL, GNV)      | 133  | 1,7  |

Source : Document de travail des services de la Commission, étude d'impact de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/33 / CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie, SWD / 2017/0366 final - 2017/0291 (COD)

**La Commission européenne impute ce relatif échec à cinq raisons principales :**

- un champ d'application trop faible, peu d'acteurs publics et peu de contrats étant finalement couverts ;
- un manque de clarté ;
- une méthode de monétisation peu attractive ;

- une latitude trop large donnée aux États membres dans la transposition des exigences posées par la directive ;
- et enfin un rapportage insuffisamment précis pour piloter de façon efficace cette filière.

## **2. La proposition de la Commission européenne : une ambition limitée au regard des choix déjà faits par certains États membres, dont la France**

### ***a. Un modèle inchangé, des modalités plus contraignantes, deux disparitions inquiétantes***

Le dispositif proposé par la Commission européenne repose sur **un modèle économique inchangé** : inciter les acheteurs publics à l'acquisition de véhicules propres et économes, afin de stimuler indirectement la demande privée.

Mais la Commission en **renforce substantiellement les modalités**. Elle propose en effet :

- **une large extension du champ d'application**, avec l'inclusion d'autres types de marchés que le simple achat (location – ponctuelle ou de longue durée –, crédit-bail et location avec option d'achat) et de toutes les catégories d'acheteurs publics prévus par les directives « marchés publics » et des opérateurs fournissant des services de transport de personne par route dans le cadre d'un contrat de service public prévu par le règlement 1370/2007 sur les obligations de service public. En conséquence, les services spéciaux de transport de personnes (à la demande, PMR) mais aussi les services postaux, les collectes de déchets ou le recours à des prestations de transport de passagers par bus et autocars sont aussi concernés ;

- **l'introduction d'une définition commune de la notion de « véhicule propre »**, pour chaque catégorie de véhicule dédiée au transport de personne ou de marchandise :

- pour les **véhicules légers de transport de personnes** (voitures particulières et fourgonnettes) **et de marchandises** (VUL), la Commission européenne se réfère à un **seuil d'émissions** (« du réservoir à la roue » – « *tank-to-wheel* ») pour le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) et pour les émissions de gaz polluants atmosphériques (NOx, particules fines), en se référant aux seuils définis par les réglementations applicables ou à venir. **Les niveaux d'émission fixés pour 2025 (entre 25 et 40 g/km CO<sub>2</sub>) sont ramenés à 0 en 2030, soit une interdiction d'achat de véhicules à moteur thermique à cet horizon de temps pour tous les acteurs publics ;**
- pour les **véhicules lourds** de transport de marchandises et de passagers, la Commission européenne s'appuie sur **les**

**motorisations à carburants alternatifs (électricité, gaz naturel comprimé ou liquéfié), rendues obligatoires** dès l'entrée en vigueur des nouvelles mesures – à ce stade des débats, deux ans après l'entrée en vigueur de la directive, soit aux alentours de 2021. Mais la Commission européenne prévoit d'ores et déjà la possibilité de faire évoluer ce critère par acte délégué dès que de nouvelles normes seront en vigueur pour mesurer le niveau d'émission des véhicules lourds.

**Pour les véhicules légers, la proposition de la Commission européenne pour la définition d'un « véhicule propre » est donc plus sévère pour les achats publics que pour les autres véhicules :** elle retient en effet, outre les émissions de CO<sub>2</sub>, les principales émissions polluantes à l'échappement en conditions de conduite réelles. En ne retenant de surcroît que 80 % des limites d'émission applicables figurant à l'annexe I du règlement (CE) n° 715/2007 ou dans ses versions ultérieures, cette définition les rend encore plus sévères.

C'est un point qui a été souligné avec satisfaction par la FNE lors de son audition, pour qui cette approche marque un réel progrès, car elle ne fait plus du CO<sub>2</sub> à l'échappement le seul critère retenu pour définir l'empreinte environnementale d'un véhicule et par conséquent celle de chaque constructeur automobile. Toutefois, si elle améliore la prise en compte de l'empreinte environnementale de chaque véhicule, cette dernière reste mesurée à l'échappement. Elle est donc encore loin de prendre en compte l'ensemble des impacts environnementaux sur le cycle de vie de tous les éléments qui concourent à la circulation du véhicule ;

● la **fixation** de cibles définissant une **proportion minimale du total des achats publics en 2025 et en 2030, en fonction des États membres et variant selon les catégories de véhicules.**

Pour les véhicules légers, l'objectif est constant entre 2025 et 2030, avec une prise en compte différenciée dans le calcul selon les véhicules (les véhicules à 0 g/km de CO<sub>2</sub> (=véhicules électriques) comptent pour 1 unité tandis que tous les autres, bien que respectant les critères définis pour être considérés comme « propres », comptent pour 0,5 unité.

Pour les véhicules lourds, les objectifs sont évolutifs, d'un niveau limité pour les camions (maximum : 15 % en 2030), et plus ambitieux pour les autobus et autocars (maximum : 75 % en 2030).

● **Il s'agit d'objectifs minimums, les États membres étant libres de fixer des objectifs plus élevés.** Pour la France, l'objectif minimal pour :

- la part de **véhicules utilitaires légers** dans le total des marchés publics relatifs à ces véhicules est fixée à **34 %** en 2025 comme en 2030 ;

- la part de **véhicules utilitaires lourds** dans le total des marchés publics relatifs à ces véhicules est fixée, **respectivement pour le transport de marchandises et pour le transport de passagers, à 10 % (2025) et 15 % (2030) et à 48 % (2025) et 71 % (2030).**

Il convient toutefois d'apporter **deux bémols** à ce renforcement. En effet, la Commission européenne propose aussi :

- la **suppression de l'obligation générale de prise en compte de préoccupations environnementales et énergétiques**, qui aurait, si elle avait été maintenue, concerné les achats hors du quota nouvellement défini ;
- la **fin de la méthodologie unique** pour le calcul des coûts liés au **cycle d'utilisation** du véhicule pour toute sa durée de vie, les États membres étant libres de développer leurs propres méthodes, au risque de création d'une faille dans la volonté d'homogénéisation affirmée par ailleurs.

***b. Des objectifs de renouvellement moins contraignants que ceux retenus par certains États membres***

**Des obligations existent déjà en droit français**, posées aujourd'hui par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et ses textes réglementaires d'application.

Son article 37 promeut en effet le développement des transports propres par l'exemplarité et l'obligation faite à certains acteurs publics (État, établissements publics, collectivités, entreprises nationales) ainsi qu'à trois types d'acteurs privés (loueurs de véhicules automobiles, exploitants de taxis et exploitants de voitures de transport avec chauffeur) d'assurer, sous conditions, le renouvellement de leurs flottes par des véhicules à faibles émissions.

Or la **proposition de la Commission européenne est moins ambitieuse en ce qui concerne les objectifs de renouvellement.**

**Article 37 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (extraits)**

III.- La section 2 du chapitre IV du titre II du livre II du [code de l'environnement] est complétée par des articles L. 224-7 à L. 224-9 ainsi rédigés :

« Art. L. 224-7.-L'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les entreprises nationales pour leurs activités n'appartenant pas au secteur concurrentiel, lorsqu'ils gèrent directement ou indirectement, pour des activités n'appartenant pas au secteur concurrentiel, un parc de plus de vingt véhicules automobiles dont le poids total autorisé en charge est **inférieur à 3,5 tonnes, acquièrent ou utilisent lors du renouvellement du parc** :

« 1° **Pour l'État et ses établissements publics, dans la proportion minimale de 50 % de ce renouvellement**, des véhicules à faibles émissions définis comme les véhicules électriques ou les véhicules de toutes motorisations et de toutes sources d'énergie produisant de faibles niveaux d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, fixés en référence à des critères définis par décret ;

« 2° **Pour les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que pour les entreprises nationales, dans la proportion minimale de 20 % de ce renouvellement**, des véhicules définis au 1°.

« [...]

« Art. L. 224-8.-Sous réserve du troisième alinéa, **l'État et ses établissements publics**, lorsqu'ils gèrent directement ou indirectement, pour des activités n'appartenant pas au secteur concurrentiel, **un parc de plus de vingt véhicules automobiles dont le poids total autorisé en charge excède 3,5 tonnes, acquièrent ou utilisent lors du renouvellement du parc, dans la proportion minimale de 50 % de ce renouvellement**, des véhicules à faibles émissions définis comme les véhicules électriques ainsi que les véhicules de toutes motorisations et de toutes sources d'énergie produisant de faibles niveaux d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, fixés en référence à des critères définis par décret.

« [...]

« **L'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements, le Syndicat des transports d'Ile-de-France et la métropole de Lyon, lorsqu'ils gèrent directement ou indirectement un parc de plus de vingt autobus et autocars** pour assurer des services de transport public de personnes réguliers ou à la demande, acquièrent ou utilisent lors du renouvellement du parc, **dans la proportion minimale de 50 % de ce renouvellement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020 puis en totalité à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025**, des autobus et des autocars à faibles émissions définis en référence à des critères fixés par décret selon les usages desdits véhicules, les territoires dans lesquels ils circulent et les capacités locales d'approvisionnement en sources d'énergie. **La proportion minimale de 50 % de ce renouvellement s'applique dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018 aux services dont la Régie autonome des transports parisiens a été chargée avant le 3 décembre 2009 en application de l'article L. 2142-1 du code des transports.**

« Sans préjudice du troisième alinéa du présent article, les collectivités territoriales et leurs groupements qui gèrent directement ou indirectement un parc de plus de vingt véhicules automobiles dont le poids total autorisé en charge excède 3,5 tonnes réalisent une étude technico-économique sur l'opportunité d'acquérir ou d'utiliser, lors du renouvellement du parc, des véhicules définis au premier alinéa.

«Art. L.224-9.-Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application des articles L. 224-7 et L. 224-8. »

IV.- L'article L. 224-7 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant du III du présent article, s'applique à compter du 1er janvier 2016, sauf dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental d'électricité, dans lesquelles il s'applique à compter de la date fixée dans les documents de programmation pluriannuelle de l'énergie distincts prévus à l'article L. 141-5 du code de l'énergie, en fonction des capacités du système électrique.

V.- L'obligation mentionnée au premier alinéa de l'article L. 224-8 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant du III du présent article, s'applique à compter du 1er janvier 2017.

**VI.- Avant 2020, les loueurs de véhicules automobiles acquièrent, lors du renouvellement de leur parc, dans la proportion minimale de 10 % de ce renouvellement, des véhicules définis au 1° de l'article L. 224-7 du même code, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.**

**VII.- Avant 2020, les exploitants de taxis** définis au chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre I<sup>er</sup> de la troisième partie du code des transports et les **exploitants de voitures de transport avec chauffeur** définis au chapitre II du même titre II acquièrent, lors du renouvellement de leur parc et lorsque ce parc comprend plus de dix véhicules, **dans la proportion minimale de 10 % de ce renouvellement, des véhicules définis au 1° de l'article L. 224-7 du code de l'environnement, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.**

### **3. La position de votre Rapporteur : adopter une approche à la fois plus ambitieuse et plus pragmatique**

La France place l'amélioration de l'efficacité énergétique des transports routiers au premier rang de ses priorités. Elle soutient donc la révision des modalités de la commande publique pour l'achat de véhicules propres et votre Rapporteur partage cette ambition.

#### *a. L'ajout d'un seuil à long terme harmonisé à l'échelle de l'Union européenne*

Votre Rapporteur reconnaît que les cibles définissant une proportion minimale du total des achats publics en 2025 et en 2030 sont un minimum, les États membres étant libres de fixer des objectifs plus élevés.

Toutefois, si ces dernières étaient plus ambitieuses, l'effet d'entraînement vers une utilisation des véhicules « zéro émission » ainsi recherché en serait

renforcé, en particulier pour ce qui concerne les véhicules légers, particuliers comme utilitaires.

Il suggère donc d'ajouter pour ces derniers un seuil à long terme harmonisé à l'échelle de l'UE de véhicules zéro émissions dans la commande publique de 75 % d'ici 2035.

***b. Une action complémentaire sur les véhicules hors quotas d'achats obligatoire***

La Commission européenne a fait le choix de « l'excellence limitée » : des normes avec un très haut niveau d'exigence sur un quota d'achats obligatoire pour donner un signal à l'industrie. Pour votre Rapporteur, il serait contreproductif de négliger les achats hors quotas, auxquels ne serait plus alors applicable l'obligation générale de prise en compte de préoccupations environnementales et énergétiques.

Votre Rapporteur suggère donc le rétablissement de cette obligation, en y intégrant également les enjeux de l'économie circulaire, en coordination avec la directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics, qui promeut le recours au cycle de vie dans tous les achats publics. Ainsi, les achats hors quota pourraient-ils continuer à suivre les règles aujourd'hui fixées.

Ces exigences devront néanmoins être souples et adaptées aux moyens des organisations concernées.

***c. Une approche plus pragmatique envers les différents modes de propulsion***

● L'option retenue par la Commission a un avantage certain : en mettant l'accent sur les véhicules « zéro émission » et donc de facto sur les véhicules électriques, au détriment des carburants alternatifs, elle encourage le développement d'un véhicule propre à l'échappement qui permet de réduire rapidement les émissions locales de polluants et de gaz à effet de serre.

● L'importance relative accordée à « l'électrification » du transport routier est d'ailleurs notable en dehors du seul secteur des achats publics dans les deux États membres dans lesquels votre Rapporteur s'est rendu :

- en Allemagne, une importance grandissante est donnée à la thématique des « autoroutes électriques » pour le transport routier de marchandises longue distance (installation d'une caténaire au-dessus d'une voie d'autoroute, le véhicule poids lourd s'y connectant par un pantographe) – c'est d'ailleurs un sujet qui pourrait être concerné par le point 19 de la résolution commune adoptée par notre Assemblée nationale et le *Bundestag* « Pour un nouveau Traité de l'Élysée - Accroître le rôle des parlements dans

la coopération franco-allemande »<sup>(1)</sup>. Malgré un transfert prévu du fret routier vers le rail, le ferroviaire ne devrait représenter que 30 % du fret allemand en 2050 (18 % en 2017), le routier représenterait quant à lui encore 56 % (68 % en 2017). Étant donné les limites technologiques actuelles pour les poids lourds électriques alimentés par une batterie, cette technologie leur apparaît prometteuse aux Allemands. L'Allemagne mène déjà des tests (2019-2021) pour savoir si elle développera cette technologie à grande échelle, et recherche des partenaires ;

- aux Pays-Bas, le contrat de coalition affiche un objectif d'une flotte de véhicules privés 100 % électriques à l'horizon 2030 (cf. annexe 3).

Ceci ne va pas sans effets secondaires. Lors de son audition, la FNE a insisté sur le fait que cette option ignorait délibérément toutes les autres externalités lourdes de la chaîne des éléments qui autorisent la circulation des véhicules qualifiés de ZEV, en particulier celles relatives à la production et l'acheminement de l'énergie électrique.

Elle comporte aussi le risque de développement d'une mobilité individuelle motorisée dont l'impact doit être soigneusement considéré, aussi bien en termes d'empreinte au sol que de pics d'usage de l'énergie électrique. Certes, sur ce dernier point, des innovations permettront de pallier cet inconvénient, votre Rapporteur a pu en examiner certains aspects aux Pays-Bas, développés dans le cadre d'un partenariat franco-néerlandais.

---

(1) « 19. Souhaite [...] que soit mise sur pied une infrastructure franco-allemande transfrontalière pour la mobilité électrique ainsi que pour des systèmes de propulsion alternatifs ; ».

### **Une collaboration franco-néerlandaise en matière de connexion de l'e-mobilité et des systèmes d'alimentation, EV ElaadNL et Vedecom.**

Le centre néerlandais d'innovation EV ElaadNL et l'Institut pour la transition énergétique Vedecom (institut français de recherche partenariale publique-privée et de formation dédié à la mobilité) collaborent sur des sujets concernant la transition énergétique en connectant les systèmes d'e-mobilité au système d'alimentation, dans le but d'assurer une meilleure utilisation de l'énergie par et à travers les véhicules électriques.

ElaadNL et Vedecom ont pour priorité le développement de normes ouvertes et l'essai de systèmes de voitures électriques, de bornes de recharge et du réseau énergétique. Des tests réalisés en commun sont prévus pour :

1. les recharges intelligentes, permettant de faire varier le rythme d'alimentation des véhicules et/ou de l'infrastructure par exemple, lorsque de l'énergie supplémentaire provenant du soleil ou du vent est disponible ou en cas de surcharge du réseau électrique local,
2. la qualité de l'énergie, pour vérifier l'effet produit par la recharge d'un véhicule électrique sur la qualité du courant électrique, la tension et la stabilité du réseau électrique,
3. L'interopérabilité, notamment pour la facturation et le paiement avec un système harmonisé dans tous les pays européens.

● Mais votre Rapporteur souligne aussi que **cela implique** le déploiement d'une infrastructure aux mailles très serrées. Un tel maillage est plus facilement déployé dans les agglomérations et le long des axes structurants que dans des territoires plus éloignés.

Or il rappelle son attachement à une **mobilité inclusive**, à l'inverse des politiques actuelles des transports, marquées par l'exclusion de certains territoires et de certaines populations.

Il s'inquiète également de **l'impact sur les acheteurs publics**, dont nombre d'entre eux ont déjà élaboré une stratégie d'acquisition. Le « gaz naturel véhicule » (GNV) est déjà très présent sur le marché des collectivités, avec les véhicules de transport urbain. Tout changement de type de véhicules suppose de modifier les infrastructures, surtout en cas de passage à l'électrique, avec une profonde transformation des centres de dépôt des véhicules (supports de charge, gestion de la charge, normes de sécurité) et une formation des agents.

**Une exigence de pragmatisme en matière de véhicules lourds a ainsi été mise en avant lors des auditions que votre Rapporteur a conduites.**

En particulier, deux carburants semblent présenter un intérêt à la fois environnemental et socio-économique pour les territoires :

- le biométhane (bio-GNL, bio gaz naturel liquéfié), obtenu lors du traitement des eaux usées ou de déchets agricoles, représente à la

fois une réutilisation de matières mais aussi un projet industriel pour les territoires (avec des emplois qualifiés non délocalisables s'inscrivant dans une économie locale circulaire) et un modèle agricole plus durable et offrant des revenus complémentaires aux agriculteurs (sachant qu'il existe près de 21 000 stations d'épuration et 450 000 exploitations agricoles) ;

- et l'hydrogène, à condition d'améliorer la méthode par électrolyse ou bien de développer la méthode par la biomasse (plus de 90 % de l'hydrogène produit aujourd'hui est issu de sources d'énergie fossiles, en particulier du reformage de méthane, or, cette activité émet au final 10 kg de CO par kg de dihydrogène produit). Les territoires montrent également une forte appétence pour ce mode de propulsion, privilégiant d'abord une approche de « flottes captives » (autobus, bennes à ordures ménagères, poids lourds et véhicules légers d'entreprises).

**Votre Rapporteur appelle en conséquence à raisonner en termes de « mix » selon les usages et les situations.** Il n'y a pas un seul type de véhicule qu'il faut pouvoir produire dans les années à venir, et les solutions zéro émission, en particulier pour ce qui concerne les achats publics, sont multiples.

Par ailleurs, l'utilisation de carburants alternatifs par les transports lourds, privés ou publics, est un facteur évident de rentabilisation des stations de distribution desdits carburants, grâce aux gros volumes consommés.

À cet égard, il salue le plan de déploiement de l'hydrogène pour la transition énergétique présenté le 1<sup>er</sup> juin dernier par le ministre de la Transition écologique et solidaire, M. Nicolas Hulot. L'objectif est d'arriver à produire 10 % d'hydrogène décarboné dans l'industrie d'ici à 2023 et 20 à 40 % d'ici 2028, en mettant en particulier l'accent sur la mobilité.

Il prévoit en effet de déployer des écosystèmes territoriaux de mobilité hydrogène, à partir de flottes de véhicules professionnels. Il organise pour ce faire une trajectoire sur dix ans, en deux étapes : il fixe un premier objectif pour 2023 (5 000 véhicules utilitaires légers et 200 véhicules lourds, ainsi que la construction de 100 stations, alimentées en hydrogène produit localement), quadruplé cinq ans plus tard, en 2028 (20 000 à 50 000 véhicules utilitaires légers, 800 à 2 000 véhicules lourds et de 400 à 1 000 stations).

Aujourd'hui, 263 véhicules roulent à l'hydrogène en France, en s'approvisionnant dans une vingtaine de stations de recharge dédiées. Or par rapport aux véhicules électriques à batterie, l'hydrogène dispose de trois atouts techniques : un temps de recharge très court (d'environ trois minutes), une autonomie bien plus élevée (autour de 600 kilomètres) et un encombrement plus faible.

## **Plan de déploiement de l'hydrogène pour la transition énergétique - Synthèse en 7 mesures clés des 14 actions proposées**

### 1 - Des objectifs pour l'industrie

Le plan fixe une trajectoire dans l'utilisation des objectifs d'hydrogène vert (produit par électrolyse de l'eau et non à partir du pétrole) pour les usages industriels avec 10 % d'hydrogène décarboné dans l'hydrogène industriel d'ici à 2023 et entre 20 à 40 % d'ici 2028.

### 2 - Un pas vers des certificats d'origine

Le plan prévoit la mise en place dès 2020 d'un système de traçabilité de l'H<sub>2</sub>, s'inscrivant dans le cadre européen en cours de discussion (révision de la directive relative aux énergies renouvelables). Le plan prévoit aussi d'assurer la mise en évidence de l'impact environnemental de l'hydrogène dans la réglementation relative aux gaz à effet de serre afin de différencier l'hydrogène en fonction de son mode de production.

### 3 - Développer le stockage

Grâce notamment à l'enveloppe de 100 millions d'euros de l'Ademe, le plan veut que soient lancées rapidement des expérimentations de production d'hydrogène par électrolyse à partir d'énergies renouvelables (pour en assurer le stockage) dans les territoires isolés.

Le plan prévoit également de mieux identifier les services rendus par l'hydrogène, pour leur donner une valeur. Pour la métropole continentale, RTE et ENEDIS auront pour mission d'identifier la valeur des services rendus au réseau par les électrolyseurs et les moyens existants ou à mettre en place pour valoriser ce type de service. EDF SEI (filiale d'EDF dans les territoires insulaires) et l'Ademe sont pour leur part chargées de caractériser pour chaque zone non interconnectée les services que peuvent rendre les électrolyseurs et l'hydrogène vert, en matière de stockage notamment, afin de permettre aux collectivités concernées de prévoir dans leurs programmations pluriannuelles de l'énergie des mesures et objectifs spécifiques concernant le stockage et l'hydrogène.

### 4 - Préparer le « *power-to-gas* »

Afin de préparer l'arrivée du procédé « *power-to-gas* » qui permet de procéder à la conversion de l'électricité issue des énergies renouvelables, les transporteurs et distributeurs de gaz devront déterminer ces conditions techniques et économiques d'injection d'hydrogène dans le réseau de gaz acceptables pour les réseaux. Un rapport intermédiaire est attendu pour la fin 2018.

### 5 - Des objectifs de flottes professionnelles

Le plan prévoit de déployer des écosystèmes territoriaux de mobilité hydrogène sur la base notamment de flottes de véhicules professionnels avec 5 000 véhicules utilitaires légers et 200 véhicules lourds (bus, camions, TER, bateaux) ainsi que la construction de 100 stations, alimentées en hydrogène produit localement à l'horizon 2023, et de 20 000 à 50 000 véhicules utilitaires légers, 800 à 2 000 véhicules lourds et de 400 à 1 000 stations à l'horizon 2028.

### 6 - Pousser l'hydrogène sur l'eau et sur rail

Une mission parlementaire sera lancée d'ici à la fin du premier semestre 2018 notamment pour estimer la place de l'hydrogène dans le rail et identifier les verrous à lever.

Le plan prévoit aussi d'accompagner le développement d'une gamme de véhicules lourds routiers mais aussi pour d'autres modes : bateaux, trains aéronautiques. Des appels à manifestation d'intérêt utilisant les outils existants de soutien à l'innovation seront lancés.

#### 7 - Sécuriser les usages

D'ici mi-2018, un cadre réglementaire spécifique pour les stations-service distribuant de l'hydrogène sera mis en place, poursuivant ainsi le travail déjà réalisé pour clarifier la réglementation relative à la sécurité et à la prévention des risques.

Le plan envisage aussi la création d'un centre international de qualification - certification de composants H2 haute pression pour la mobilité routière, l'aéronautique, le maritime, le fluvial, le ferroviaire.

*Source : Les 7 points clés du plan hydrogène "vert" de Nicolas Hulot, Aurélie Barbaux, l'Usine nouvelle, 5 juin 2018.*

La future loi d'orientation sur les mobilités permettra sans doute d'affirmer une vision d'ensemble, systémique en matière de nouvelles mobilités et de mobilités durables, à même de structurer une dynamique dans la durée, ce dont se félicite votre Rapporteur.

#### **4. La question cruciale des infrastructures de recharge : une réponse partielle de la Commission européenne aux retards de déploiements constatés**

##### ***a. Un déploiement des infrastructures de recharge insuffisant***

La principale **conclusion** de la communication de la Commission européenne sur les **plans d'action des États membres pour le développement d'infrastructures de carburants alternatifs est sévère** : non seulement les plans nationaux de développement des points de recharge électrique et gaz naturel pour le transport **manquent d'ambition mais ils sont mal mis en œuvre**.

Les lacunes concernent en particulier les points de recharge pour les véhicules électriques et, dans certaines zones, les points de ravitaillement pour les poids lourds utilisant du gaz naturel liquéfié (GNL).

## **Carburants alternatifs : le déploiement des infrastructures de recharge prend du retard en Europe**

### **Un besoin d'investissement évalué à 5,2 milliards d'ici 2020**

En septembre 2017, l'Union européenne comptait quelque 118 000 points de recharge électrique, 3 458 points de ravitaillement en gaz naturel liquéfié (GNL) ou en gaz naturel pour véhicule (GNV) et 82 points de ravitaillement en hydrogène.

Si les infrastructures de recharge en carburant alternatif commencent à se développer, il faut accélérer le mouvement pour créer l'épine dorsale du réseau européen et équiper les zones urbaines et péri-urbaines.

Pour les seules infrastructures de recharge électrique, la Commission européenne estime que pour atteindre les objectifs d'électrification du parc automobile européen, il faudrait disposer de 440 000 points publics en 2020 (pour un investissement de près de 4 milliards d'euros) et d'environ 2 millions en 2025 (soit un investissement de l'ordre de 3 milliards d'euros par an à partir de 2020).

*« Au total, les besoins d'investissement estimés pour les infrastructures de carburants alternatifs accessibles au public dans l'UE s'élèvent à environ 5,2 milliards d'euros d'ici à 2020 et entre 16 et 22 milliards d'euros supplémentaires d'ici 2025 »,* alerte la Commission européenne.

### **Le manque d'ambition des États membres**

La Commission européenne a évalué les « cadres d'action nationaux » pour 2020, 2025 et 2030 que les États membres devaient réaliser en application de la directive de 2014 relative aux infrastructures pour les carburants alternatifs.

Seules huit des 25 feuilles de routes étudiées satisfont pleinement aux exigences de la directive. Les stratégies des États membres manquent de cohérence aussi bien en termes de priorité que d'ambition. *« Seuls quelques cadres d'action nationaux fixent des cibles et des objectifs clairs et suffisants, et suggèrent des mesures de soutien »* Une des feuilles de route ne contient aucun objectif et deux États, Malte et la Roumanie, n'ont pas encore élaboré ce document.

Ensemble, ces cadres nationaux ne prévoient pour 2020 que 200 000 points de recharge électrique. Les objectifs de développement du gaz naturel sont eux aussi insuffisants, à l'exception de quelques pays, comme l'Italie. Quant à l'hydrogène, qui n'est qu'optionnel dans la directive, seule la moitié des États membres l'évoquent.

La Commission européenne tire donc la sonnette d'alarme : il y a un risque réel que de nombreux objectifs et cibles des plans nationaux ne soient pas atteints, y compris pour les plans nationaux peu ambitieux.

*Source : Carburants alternatifs : le déploiement des infrastructures de recharge prend du retard en Europe, Philippe Collet, Actu-Environnement, 10 novembre 2017.*

## ***b. Le cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs***

Début 2017, la France a transmis à la Commission européenne le cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs (CANCA), adopté en application de la directive 2014/94/UE du 22 octobre 2014, en appui à la stratégie de développement de la mobilité propre. Il prévoit notamment le

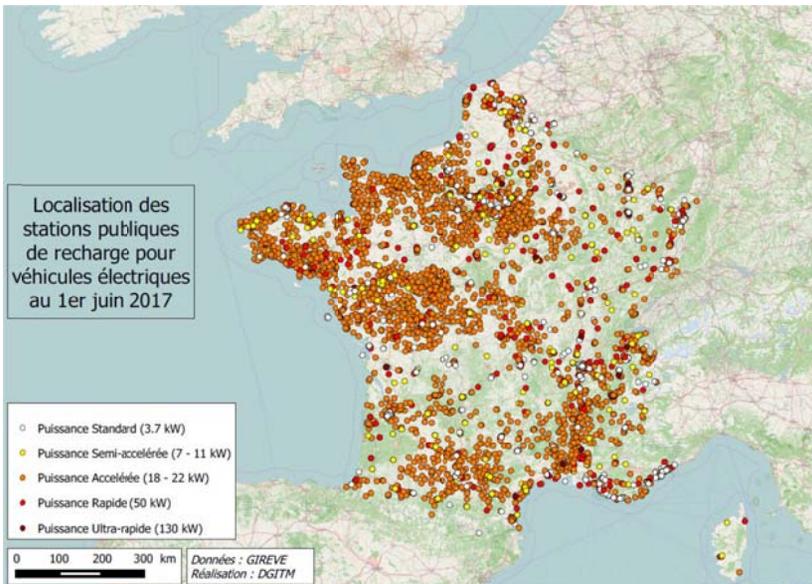
développement de l'électromobilité avec 7 millions de points de recharge prévus en 2030.

Une série de textes réglementaires pris entre janvier et décembre 2017 ont permis de compléter ce cadre, les derniers textes portant sur les exigences applicables aux infrastructures de ravitaillement en gaz naturel (gaz naturel liquéfié-GNL et gaz naturel comprimé-GNC) et en hydrogène.

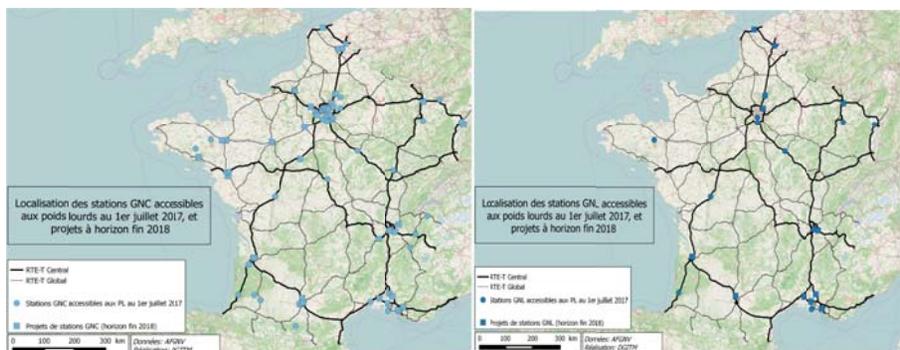
Le décret de décembre 2017 impose également à l'aménageur de tenir à jour les données relatives à la localisation géographique et aux caractéristiques techniques des points de ravitaillement sur [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr).

## DÉVELOPPEMENT DES CARBURANTS ALTERNATIFS : LES POINTS D'AVITAILLEMENT

### Infrastructures de ravitaillement en électricité



### Infrastructures de ravitaillement en gaz naturel



### Infrastructures de ravitaillement en hydrogène



Source : Les véhicules utilitaires légers, pour une meilleure régulation et des usages maîtrisés, rapport de M. Damien Pichereau, parlementaire en mission auprès de la Ministre chargée des transports, avec le concours de M. Romain Sevestre, direction générale des infrastructures, des transports et de la mer et de Mme Myriam Souami, collaboratrice parlementaire, avril 2018.

#### c. Les propositions de la Commission européenne

● Pour soutenir la mise en œuvre de la directive 2014/94/UE<sup>(1)</sup>, qui impose déjà aux États membres de fournir une infrastructure minimale pour les

(1) Directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, transposée en droit interne par : décret n° 2017-26 du 12 janvier 2017 relatif aux infrastructures de recharge pour véhicules électriques et portant diverses mesures de transposition de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs ; arrêté du 12 janvier 2017 relatif aux données concernant la localisation géographique et les caractéristiques techniques des stations et des points de recharge pour véhicules électriques ; arrêté du 12 janvier 2017 précisant les dispositions relatives aux identifiants des unités d'exploitation pour la recharge des véhicules électriques ; loi n° 2015-992 du 17 août

carburants alternatifs <sup>(1)</sup>, le plan d'action porté par le « paquet Mobilité II » doit participer à la mise en place des réseaux de ravitaillement propre, qui ont un intérêt du point de vue collectif mais qui ne trouvent pas nécessairement leur rentabilité du point de vue privé. Il se propose :

- d'accélérer l'achèvement et la mise en œuvre des plans nationaux en soutenant leurs synergies,
- de combler les lacunes sur le réseau européen de transports « RTE-T »,
- d'intensifier les investissements,

avec deux cibles prioritaires : les grands axes de transports – la Commission européenne souhaite qu'ils soient couverts d'ici 2025 – et les zones urbaines.

• Ses modalités concrètes apparaissent toutefois limitées, avec :

- **des échanges de bonnes pratiques** via le Forum pour le transport durable. Une première conférence annuelle, prévue à la fin de l'automne 2018 examinera comment refléter au mieux les priorités des plans nationaux dans l'attribution des financements européenne de projets ;
- une **enveloppe de 800 millions d'euros**, qui doit servir d'effet de levier pour générer des investissements supplémentaires du secteur public et privé, dans les flottes comme dans l'infrastructure :
  - aujourd'hui, le *Connecting Europe Facility* (CEF) accompagne 60 projets dans le domaine des carburants alternatifs pour le transport routier pour un total de 600 millions d'euros ;
  - 350 millions supplémentaires proviendront du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), afin de promouvoir les bornes de recharge sur le RTE-T ;

---

2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte tel que modifié par la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue (VII de l'article 52) ; articles L. 331-1, L. 111-91 à L. 111-96, L. 322-8 du code de l'énergie créés par l'ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie ; décret n° 2017-1673 du 8 décembre 2017 portant diverses mesures réglementaires de transposition de la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs ; arrêté du 8 décembre 2017 relatif aux caractéristiques du gaz naturel comprimé GNC et du gaz naturel liquéfié GNL destinés à la carburantation ; arrêté du 8 décembre 2017 relatif aux caractéristiques de l'hydrogène en tant que source d'énergie pour le transport ; arrêté du 8 décembre 2017 relatif aux spécifications techniques des installations d'alimentation électrique à quai pour les transports maritimes.

(1) Au sens de la directive 2014/94/UE : 'électricité, hydrogène, biocarburants au sens de l'article 2, point i), de la directive 2009/28/CE, carburants de synthèse et les carburants paraffiniques, gaz naturel, y compris le biométhane, sous forme gazeuse (gaz naturel comprimé (GNC) et sous forme liquéfiée (gaz naturel liquéfié (GNL) et gaz de pétrole liquéfié (GPL).

- 450 millions proviendront du fonds NER 300 <sup>(1)</sup>, qui finance des projets innovants d'énergies bas-carbone grâce à la mise aux enchères de quotas d'émission de CO<sub>2</sub>.

Votre Rapporteur souligne que cette enveloppe financière dédiée (nouvelle, mais à partir de fonds déjà existants) est le seul aspect concret du plan d'action, majoritairement à base de forums d'échange et de groupes d'experts.

Il réaffirme également que la mobilité propre doit aussi être un outil au service de l'équité territoriale et au service du désenclavement de certains territoires.

\*

\* \*

---

*(1) L'un des plus importants programmes de financement au monde pour des projets de démonstration novateurs d'énergie à faible émission de carbone, le programme NER 300 est conçu comme un catalyseur pour la démonstration de technologies de capture et de stockage du carbone (CSC) respectueuses de l'environnement et de technologies renouvelables innovantes (SER) à l'échelle commerciale dans l'Union européenne. Le NER 300 est financé par la vente de 300 millions de droits d'émissions sur les allocations de la réserve de nouveaux entrants (TNS), la troisième phase (2013-2020) du système d'échange de droits d'émission de l'Union européenne. Les revenus des ventes ont été affectés à des projets sélectionnés par deux appels à propositions décernés en décembre 2012 et en juillet 2014. Le financement cumulé de NER 300 est de 2,1 milliards d'euros, ce qui doit permettre de mobiliser environ 2,7 milliards d'euros d'investissements privés. Au total, 38 projets dans 19 pays de l'Union européenne ont été sélectionnés. Près de 80 % des subventions du NER 300 sont allées à des projets présentant un fort degré d'innovation ou des innovations de rupture. Ce programme devrait permettre d'accroître la production annuelle d'énergie renouvelable de l'Union européenne d'environ 18 TWh et réduire les émissions équivalentes au retrait de 3 millions de voitures des routes européennes.*

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 7 juin 2018, sous la présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente, pour examiner le présent rapport d'information.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Chers collègues, nous l'avons vu hier lors de l'audition de MM. Jouzel et Larroutou, le transport, à l'origine de près 19 % des émissions de gaz à effet de serre, joue un rôle crucial dans la lutte contre le changement climatique. Notre Rapporteur va donc pouvoir nous dire si les propositions de la Commission européenne vont dans le bon sens.

**M. Damien Pichereau, rapporteur.** Nous en avons déjà parlé à l'occasion de l'examen du premier Paquet Mobilité, la Commission européenne a fait le choix de présenter ses initiatives routières de manière échelonnée : un premier paquet le 31 mai 2017, un deuxième paquet le 8 novembre 2017, un troisième paquet – *a priori* le dernier si on prend en compte les annonces faites au printemps 2017 et le calendrier européen ! – le 17 mai dernier. Ces propositions en faveur d'une modernisation de la mobilité forment ainsi un tout, dans une approche transversale, au-delà d'une vision sectorielle désormais inopérante. Mais leur cohérence est toutefois rendue moins perceptible par ces publications successives échelonnées sur près d'un an.

Ce « paquet Mobilité II » s'articule autour de trois axes : une communication sur la stratégie globale sous-tendant le paquet, avec pour objectif un compromis équilibré entre objectifs environnementaux, sociaux et industriels ; des mesures non législatives concernant les carburants alternatifs ; quatre propositions législatives concernant le transport par autocar, le transport combiné de marchandises, les performances des véhicules légers en matière d'émissions de gaz à effet de serre et la promotion des véhicules propres.

Sous un aspect technique, ce paquet est en fait très politique. D'un paquet à l'autre, les enjeux européens sont similaires : une mobilité durable, sûre et abordable, avec une concurrence loyale et le respect de normes sociales élevées, une ambition environnementale affirmée, la volonté de préserver l'autonomie industrielle européenne.

Ce sont autant de sujets sur lesquels le Président de la République et le Gouvernement ont pris des positions très fortes. Ce sont également des sujets abordés lors des Assises de la Mobilité, qui doivent déboucher sur le projet de loi d'orientation des mobilités, d'ici à l'automne. D'où l'intérêt pour notre Commission d'analyser les évolutions proposées du cadre européen dans lesquelles la législation française devra s'inscrire.

Ce sont enfin des sujets abordés cette semaine à Bruxelles, lundi au Parlement européen en Commission Transports et aujourd'hui même lors du

Conseil Transports, et, Madame la Présidente, je me félicite de ce que notre Commission soit, grâce à votre organisation de ses travaux, une nouvelle fois dans le « tempo » du calendrier européen sur les sujets Transports et puisse porter un message en faveur de plus d'ambition européenne sociale et environnementale.

Le premier volet de ce paquet comporte les textes relatifs au transport de passagers par autocar et au transport combiné. Ces deux textes sont en lien direct avec le volet social et marché du Paquet I. Pour ces deux textes, la Commission européenne promeut une dérégulation des secteurs concernés au nom d'arguments environnementaux et d'une nécessaire harmonisation européenne.

Regardons d'abord la révision du règlement sur le transport de passagers par autocar. Ce mode de transport constitue un levier puissant de resserrement du maillage des transports collectifs terrestres. Il permet également une mobilité plus inclusive, du fait de son faible coût. En France par exemple, ce sont près de 7 millions de voyageurs qui ont emprunté les fameux « cars Macron » en 2017. Son développement présente donc un fort intérêt socio-économique. Il permet enfin de lutter contre la congestion routière et les émissions de gaz à effet de serre et de particules ainsi que les nuisances sonores. C'est pour cet ensemble de raisons que la France a ouvert son marché national, avec la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron ». Comme la France, la Commission européenne souhaite stimuler l'offre de transports en commun longue distance routiers et ainsi lutter, entre autres, contre « l'autosolisme ». Mais la Commission considère aussi que la diversité des règles nationales est la source majeure de la difficulté des acteurs à proposer des services dans des États membres autres que leur État d'origine. D'où sa proposition.

L'un des éléments en particulier m'apparaît très contestable : en supprimant le caractère temporaire des opérations de cabotage, elle supprime la condition d'établissement nécessaire aujourd'hui pour opérer à titre permanent dans un autre État membre que l'État d'origine du transporteur. Les services réguliers de transport collectif routiers sont largement liés à un territoire, caractérisé par des coûts sociaux, fiscaux, salariaux, etc. qui lui sont propres. La proposition de la Commission porte un risque réel de remise en cause de l'équilibre des entreprises établies sur ce territoire. Nous avons vu ce mécanisme pour le transport routier de marchandises, je n'y reviens pas. La situation est paradoxale. En effet, la Commission européenne adopte deux positions contradictoires : elle a la volonté de lutter contre les dérives constatées dans le transport routier de marchandises et elle a la volonté d'instaurer un régime de libre prestation de services sans condition d'établissement pour le transport routier de passagers !

Ce texte pose aussi des questions quant à sa mise en œuvre. La mission commune conduite par M. Richard Ferrand, ancien rapporteur général de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi Macron, a établi en 2017 un premier bilan rigoureux du marché national du transport par autocar. Ce nouveau marché a connu un essor immédiat, qui se poursuit. Mais il demeure un

marché émergent qu'il convient de ne pas fragiliser, et, en même temps, l'équilibre aujourd'hui trouvé avec les transports assurés sous la forme de contrats de service public doit être préservé. Une grande majorité d'États membres – dont la France – ont, dès la fin 2017, émis de très fortes réserves sur cette proposition de la Commission européenne. Je souligne une forte convergence de vues franco-allemande sur la question de la condition d'établissement, centrale dans cette proposition de révision du règlement « autocar » comme dans le volet accès au marché et social du paquet Mobilité I.

Le deuxième texte est une proposition de révision de la directive sur le transport combiné. Ce mode de transport est un levier pour le dynamisme économique de nos territoires ainsi que pour une mobilité propre, et la ministre des Transports a d'ailleurs annoncé début mai son intention de présenter un plan de relance. L'examen de ce texte est donc particulièrement approprié dans ce contexte. Or, que propose la Commission pour le transport combiné ? De le déréguler, pour les opérateurs, et de le centraliser, les États membres, étant transformés en simples exécutants en matière de financement des investissements, y compris dans la dimension nationale. En étendant la distance possible sur le segment routier tout en conservant le régime de non application des règles d'accès au marché initialement mise en place pour développer ce type de transport, la Commission renforcera paradoxalement la route. Quant aux règles nouvelles en matière d'infrastructures, la Commission européenne propose une centralisation à la fois du maillage et des décisions d'investissement. Or, multiplier les terminaux irait à l'encontre de la nécessité de massifier le transport, notamment pour les trains, pour diminuer le coût des transbordements et le nouveau cadre financier avec des investissements obligatoires n'apparaît pas de nature à améliorer l'existant.

Sur ce premier volet, il faut lutter contre le dumping économique et social et les discussions en cours, que ce soit sur le paquet Mobilité I ou II, doivent aboutir à une harmonisation européenne par le haut des différentes règles applicables au transport routier de voyageurs comme de marchandises. Par ailleurs, l'action de la Commission européenne doit apporter une valeur ajoutée réelle. Or les États membres sont à mes yeux les plus à même de juger des attentes des marchés nationaux, des leviers à mobiliser à l'échelle de leur territoire en fonction des spécificités géographiques, économiques et sociales. *« Il faut entendre la colère des peuples d'Europe aujourd'hui. Ce [...] dont ils ont besoin [c'est] d'un projet nouveau, d'une exigence d'efficacité au quotidien »*, soulignait le Président de la République le 17 avril dernier dans son discours au Parlement européen. Cette « efficacité au quotidien » repose aussi selon moi sur le respect du bon niveau d'intervention.

Le deuxième volet, ce sont les deux textes « environnementaux », l'un qui porte sur les normes d'émission de CO<sub>2</sub> pour les véhicules légers, l'autre sur la commande publique des véhicules propres. L'enjeu ici, ce sont directement les choix français. Ils ont été exprimés par le Plan Climat adopté le 6 juillet 2017, qui, préparé à la demande du Président de la République et du Premier ministre, doit

accélérer la transition énergétique et climatique en vue de mettre en œuvre l'Accord de Paris, avec un nouveau cap, celui de la neutralité carbone à horizon 2050. Ils l'ont été encore plus clairement par le Président de la République en avril, au Parlement européen, lorsqu'il a appelé à « *ouvrir le débat pour revoir à la hausse la contribution européenne dans le cadre de l'Accord de Paris. Nous sommes ici en train d'achever les discussions sur le paquet énergie-climat, mais il est clair que nous devons ouvrir une nouvelle étape* ». Or, si elles demeurent en l'état, les propositions de la Commission européenne ne permettront pas à l'Union européenne de participer à cette nouvelle étape que le Président de la République a appelée de ses vœux.

En effet, pour le troisième texte, la proposition de règlement sur les émissions de CO<sub>2</sub>, la Commission reprend l'architecture précédente sans innovations majeures. Voilà quelques exemples frappants : le choix d'objectifs dont l'étude d'impact elle-même note le caractère insuffisant au regard des ambitions climatiques ; l'absence de signal fort donné aux industriels, avec l'absence d'objectif de long terme, le maintien du paramètre d'utilité de masse, des méthodes qui prolongent les « mauvais comportements » passés et ne récompensent pas assez les comportements vertueux, un système de bonus qui s'apparente à un permis de polluer, etc. Je vous propose d'aller au bout de la logique de ce que propose la Commission européenne, en demandant : premièrement, une trajectoire claire et ambitieuse, avec un objectif 2025 obligatoire et l'ajout d'un objectif 2040, seuls à même de déclencher dès à présent les investissements indispensables et considérables, car il faut de la visibilité pour les industriels ; deuxièmement, l'instauration simultanée de systèmes incitatifs positifs, la « carotte », et négatifs, le « bâton » : le bonus proposé pour les constructeurs qui font beaucoup de véhicules propres doit être complété d'un malus pour ceux qui ne remplissent pas l'objectif ; troisièmement, la suppression du paramètre d'utilité de masse, car on ne peut plus conserver des méthodes qui prolongent les « mauvais comportements » passés, compte tenu de l'urgence climatique !

Mes déplacements en Allemagne et aux Pays-Bas ont été très éclairants : si un accord sur les objectifs visés est largement partagé, deux attitudes coexistent aujourd'hui quant au rythme de la transition : d'une part, une volonté d'avancer pas à pas pour préserver l'équilibre socio-économique de l'industrie automobile européenne, clairement exprimée en Allemagne ; d'autre part, un complet renversement de paradigme, la voiture allant jusqu'à n'être plus qu'« *une batterie sur quatre roues* », en Hollande, où mes interlocuteurs considèrent que la proposition de la Commission suit simplement le rythme que veulent les industriels, et n'impose pas le rythme qui correspond aux accords de Paris. Ces Accords nous obligent à agir car nous n'avons pas de plan B. C'est pourquoi j'appelle l'Union européenne à plus d'ambition, ambition clairement exprimée par le Ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, lors de la présentation du plan Climat.

Pour autant, il convient de maintenir un équilibre. Il faut tirer parti des atouts déjà développés ou en cours de développement par l'industrie européenne, l'industrie automobile bien sûr, mais aussi d'autres secteurs, le numérique ou l'énergie, car sinon ce sont d'autres constructeurs, notamment d'Asie, qui, demain, fourniront le marché européen. Le risque est réel. Il faut aussi que ce texte soit adopté par les co-législateurs avant la fin du mandat du Parlement européen. On ne peut pas en effet perdre de temps. Il faudra donc calibrer finement une trajectoire plus ambitieuse, avec des objectifs, y compris de long terme, revus à la hausse mais de manière différenciée, avec un rééquilibrage des mécanismes incitatifs pour en accroître l'efficacité, avec une surveillance *ex post* réelle et des sanctions dissuasives, pour garantir les investissements des constructeurs vertueux.

Quant au dernier texte, la révision de la directive sur les achats publics de véhicules propres, la Commission européenne reconnaît que le double objectif environnemental et industriel poursuivi depuis 2009 n'a pas été atteint. Elle conserve cependant le même modèle : inciter les acheteurs publics à l'acquisition de véhicules propres et économes, afin de stimuler indirectement la demande privée. Mais elle en renforce les modalités, notamment en prenant en compte l'ensemble des émissions liées aux véhicules routiers, avec toutefois trois bémols : des objectifs souvent moins ambitieux que ce que les États membres ont décidé pour eux-mêmes, c'est le cas, entre autres, de la France ; la suppression de l'obligation générale de prise en compte de préoccupations environnementales et énergétiques, pour les achats hors quota ; la fin de la méthodologie unique pour le calcul des coûts liés au cycle d'utilisation du véhicule pour toute sa durée de vie.

La France place l'amélioration de l'efficacité énergétique des transports routiers au premier rang de ses priorités. Le Gouvernement soutient donc la révision des modalités de la commande publique pour l'achat de véhicules propres et je vous propose de partager cette ambition, en complétant les propositions de la Commission avec, pour les véhicules légers, un seuil à long terme harmonisé à l'échelle de l'Union européenne de véhicules zéro émission dans la commande publique et une action complémentaire sur les véhicules hors quotas d'achats obligatoires. Mais je suis également attaché à une approche pragmatique : le zéro émission comporte un discret biais en faveur des véhicules électriques, dont les avantages sont indéniables. Néanmoins, ils impliquent aussi le déploiement d'une infrastructure aux mailles serrées, plus facilement déployée dans les agglomérations et le long des axes structurants que dans des territoires plus éloignés. Or la mobilité propre doit être inclusive, c'est là une très forte attente qui s'est exprimée lors des Assises de la Mobilité. Je m'inquiète également de l'impact sur les acheteurs publics, dont nombre d'entre eux ont déjà élaboré leur stratégie d'acquisition, et qui réclament de la visibilité. À mon sens, nous devons raisonner en termes de « mix » selon les usages et les situations. Il n'y a pas un seul type de véhicule qu'il faut pouvoir produire dans les années à venir, et les solutions zéro émission, en particulier pour ce qui concerne les achats publics, sont multiples.

À cet égard, il faut saluer le plan de déploiement de l'hydrogène pour la transition énergétique présenté le 1<sup>er</sup> juin dernier. Il prévoit en particulier de déployer des écosystèmes territoriaux de mobilité hydrogène sur la base notamment de flottes de véhicules professionnels, en deux étapes, 2023 et 2028 : 5 000 véhicules utilitaires légers et 200 véhicules lourds, ainsi que la construction de 100 stations, alimentées en hydrogène produit localement à l'horizon 2023, et 20 000 à 50 000 véhicules utilitaires légers, 800 à 2 000 véhicules lourds et de 400 à 1 000 stations à l'horizon 2028.

Je ne dirai que quelques mots sur le plan d'action sur les infrastructures. La Commission a deux cibles prioritaires : les grands axes de transports - la Commission européenne souhaite qu'ils soient couverts d'ici 2025 - et les zones urbaines. Là encore, ce plan d'action et les choix français interagissent, j'ai déjà évoqué les Assises de la Mobilité, mais on pourrait également rappeler l'engagement franco-allemand en matière de mobilité portée à notre niveau par la résolution du 24 janvier dernier.

Pour conclure, il nous faut avoir une vision globale, et répondre à nos préoccupations environnementales de lutte contre le changement climatique, et en même temps, à nos préoccupations en matière de santé publique. Pour les polluants atmosphériques, notamment les NOx, ce « paquet » le fait directement en ce qui concerne les achats de véhicules propres et indirectement en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers ; il faut donc prolonger l'ambition en travaillant aussi sur la révision des normes Euro. Le Gouvernement a d'ailleurs annoncé en juillet dernier vouloir prendre l'initiative de proposer au niveau européen une norme Euro 7 ambitieuse. Au niveau national, la future loi sur les mobilités devrait accompagner le déploiement de zones à faibles émissions dans les territoires les plus pollués, et soutenir les mobilités moins polluantes, comme le vélo, et les mobilités partagées, comme le covoiturage. Il y a urgence à agir : à la mi-mai, la Commission européenne a décidé de saisir la Cour de justice contre la France pour non-respect des valeurs limites fixées pour le dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) et pour manquement à l'obligation de prendre des mesures appropriées pour écourter le plus possible les périodes de dépassement de ces valeurs limites. Au-delà du risque de condamnation de la France c'est avant tout la protection de la santé des Français qui nous oblige à accélérer et à renforcer l'action en faveur de la qualité de l'air. Cela est difficile car il faut faire avec des choix du passé en matière d'aménagement du territoire, de politique énergétique ou de transports, mais tant pour le Gouvernement que dans nos territoires, la profonde transformation nécessaire est déjà entamée.

Voilà les différents éléments qui m'ont conduit à vous proposer d'adopter ces conclusions.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Je vous remercie monsieur le rapporteur de suivre aussi attentivement les « paquets mobilités » dont les avancées nous semblent difficiles en raison des contradictions et d'un fort lobbying dans les États membres. Nous passons donc aux questions.

*L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.*

**M. Thierry Michels.** Je présente mes félicitations à notre collègue pour son travail approfondi. On ne peut que suivre la philosophie de vos conclusions. Les exigences de développement durable doivent nous amener à nous donner les moyens de rehausser les ambitions en la matière. L'audition d'hier sur le pacte finance-climat pour l'Europe nous montre que nous sommes loin d'être en avance au niveau européen et que nous avons une responsabilité, la France devant être en pointe dans ce combat. Je voudrais revenir sur la promotion du véhicule propre. Je retiens l'importance de trouver un équilibre entre les différentes technologies, ce qui suppose de dégager au niveau européen les financements adaptés. Monsieur le rapporteur, comment voyez-vous ces financements se déployer ? Par ailleurs, nous devons nous projeter vers le futur modèle des mobilités, posséder soi-même un véhicule devenant un concept dépassé. Comment l'Europe peut-elle contribuer à faire passer ce nouveau modèle ? On a parfois l'impression qu'on se contente d'évolutions et d'améliorations faibles alors que nous devrions, dans nos comportements, nous diriger vers les innovations et les changements de rupture absolument nécessaires pour atteindre nos objectifs.

**M. Christophe Naegelen.** Je souhaiterais rebondir sur différents points abordés par le rapporteur. Vous avez tout d'abord abordé la lutte contre le dumping social en faisant référence à la « colère des peuples » évoquée par le Président de la République dans son récent discours au Parlement européen. Ensuite vous avez préconisé d'allier l'utilisation du bâton et de la carotte. Faisons attention aux travailleurs français qui subissent le bâton tous les jours, face à la concurrence déloyale des pays de l'Est de l'Europe ainsi que de l'Espagne en ce qui concerne le transport routier et le cabotage. Il serait préférable de faire entendre la voix de la France à l'intérieur de l'Europe, de dénoncer cette concurrence déloyale et de trouver des mesures susceptibles de servir les travailleurs français, notamment dans le secteur des transports, de manière à relancer cette activité si importante pour nos territoires. Dans ma circonscription, dans les Vosges, de nombreuses entreprises de transport qui font un travail de qualité sont en difficulté en raison de la différence entre leurs coûts et ceux pratiqués par les conducteurs d'autres pays. Le but de la représentation nationale, des députés européens français et du gouvernement français est de faire entendre leur voix afin qu'on puisse apporter des solutions concrètes à nos travailleurs.

**M. Damien Pichereau, rapporteur.** Monsieur Michels, sur le financement pour déployer les infrastructures, nous avons aujourd'hui une enveloppe de 800 millions d'euros pour générer des financements sur les infrastructures qui sont limitées essentiellement au réseau RTE-T et ne s'appliquent pas aux réseaux secondaires qui relèvent plus du choix des politiques nationales.

À ce titre, nous avons pour obligation de conserver la neutralité technologique, ce qui est ressorti de nos différentes auditions partout en Europe. C'est ne pas faire le choix d'aller forcément vers 100 % d'électrique-batterie mais de se préparer aussi à d'autres alternatives. D'un point de vue plus philosophique et sur le fond, et à la suite de propos qui nous ont été rapportés en Allemagne, l'État n'a pas à financer des stations-service. Aussi, est-ce le rôle de l'État de financer les bornes de recharge, les stations hydrogènes ? Ma vision est très claire. Aujourd'hui, nous sommes là pour aider au lancement d'une technologie mais il ne faut pas freiner l'arrivée d'industriels et d'investisseurs privés.

Concernant l'électrique, les bornes de recharge classiques, sur l'hydrogène, le GNV ou autre, nous devons pouvoir générer *un business model* qui permette à des acteurs privés d'investir de manière rentable. Pour que les investissements soient rentables, il convient aussi que nous, politiques, n'encourageons pas une concurrence trop importante. Aussi, il faut que le coût de l'énergie vendu aux particuliers pour recharger leur véhicule ne soit pas trop faible. S'il est trop faible, nous viendrions naturellement à freiner l'investissement privé. Si demain une collectivité décidait de lancer une station-service avec le litre de gazole à 0,50 euro, l'ensemble des stations-service privées fermerait. Nous devons trouver le juste équilibre entre soutenir de nouvelles technologies – ce qui est notre rôle en tant qu'État mais aussi de par les Accords de Paris – et laisser la place aux investisseurs privés. Des travaux portent, en France et en Europe, sur la recharge de demain, notamment le *dual charging*, les *smart grid*. Laissons ces travaux se poursuivre et ne freinons pas l'arrivée des investisseurs privés.

Concernant l'idée de revoir la mobilité, nous avons le sentiment que la Commission européenne, à l'image du niveau national pendant trente ans, a réfléchi en termes d'outils : essayer de rendre les outils plus propres. C'est une très bonne intention, mais aujourd'hui il s'agit de revoir la manière d'utiliser ces outils. Aujourd'hui, nous pouvons passer toutes les voitures en électrique – c'est un très bon objectif – mais il faut en réalité lutter contre l'« autosolisme ». Il n'est pas normal qu'en Ile de France, par exemple, nous ayons 1,1 ou 1,2 conducteurs par voiture en moyenne. Par rapport aux polluants, et notamment aux particules fines, très fines et aux NOx, le moteur fournit environ un quart des émissions de polluants. Le reste vient des pneus, de la dégradation de la route, des freins et d'un phénomène de re-suspension. Les poussières présentes sur la route sont remises en suspension lorsque le véhicule passe. Ce phénomène est plus important sur les véhicules électriques car ils sont plus lourds. Plutôt que de changer les outils, nous devons diminuer le nombre de véhicules déjà en circulation et adapter nos modes de mobilité : qu'ils soient plus durables mais aussi plus inclusifs. Nous réfléchissons très souvent en matière urbaine mais il faut aussi que, dans les villages et territoires qui n'ont pas toujours d'autorité organisatrice de mobilité, comme ailleurs, les gens ne soient pas assignés à résidence. Nous avons une réflexion à mener sur ce sujet.

Monsieur Christophe Naegelen, vous me renvoyez à une discussion que nous avons déjà eue et nous partageons sur le fond les mêmes objectifs. La

métaphore du « bâton et de la carotte » ne concernait que les industriels et non les travailleurs français. La résolution européenne sur le détachement des travailleurs, que vous avez votée je crois, essayait de trouver un juste équilibre pour que les transporteurs français puissent continuer à se battre, à investir et à générer du chiffre d'affaires. Les transporteurs rencontrent beaucoup de difficultés. Lorsqu'un chauffeur français coût 2 400 euros, un chauffeur polonais coûte 800 euros. En Pologne, le transport routier de marchandises représente 10 % du PIB. Ainsi, nous pouvons comprendre assez facilement la difficulté que nous rencontrons dans les négociations. Je tiens à souligner l'action du Gouvernement qui reste très présent dans ces négociations et se bat pour le cabotage, pour les travailleurs détachés. Nous avons remporté une première victoire malgré les oppositions. Maintenant, il convient de l'étendre au transport. Nous travaillons pour rééquilibrer le transport routier de marchandises en Europe, pour avoir une concurrence qui soit saine et loyale. Il ne faut pas oublier que la montée des populismes est en lien avec ce dumping économique et social. Le débat doit être porté au niveau européen. L'Assemblée nationale a pris une position courageuse et ferme, qui va dans votre sens.

**Mme Yolaine de Courson.** Merci pour ce rapport très intéressant mais qui soulève, finalement, toujours les mêmes questions. Nous nous apercevons que lundi, sur le volet social du Paquet Mobilité, au niveau du transport de marchandises, il y a eu un recul sur un certain nombre de sujets. Par rapport au transport de voyageurs, qui est un transport particulier – les gens n'étant pas des choses – est-ce qu'il y aura un statut particulier de ces chauffeurs ? Pourrait-il y avoir un statut commun entre tous les États membres ?

**M. Christophe Naegelen.** Concernant les travailleurs détachés, je faisais partie du groupe de travail avec la rapporteure madame Typhanie Degois, avec laquelle nous avons mené un certain nombre d'auditions. J'entends que vous avez employé l'expression « la carotte et le bâton », pour le bonus-malus industriel et écologique. Aujourd'hui, nous l'avons dit à de nombreuses reprises dans cette commission, la France veut toujours être le meilleur élève de l'Europe. L'Europe fait des lois, donne des sanctions, et la France, pour montrer qu'elle est bonne élève, s'impose de plus lourdes sanctions. Cette attitude est préjudiciable aux entreprises françaises qui, hors ces sanctions supplémentaires, en ont déjà assez. Vous avez évoqué la différence de charges entre la Pologne ou la Roumanie. La différence des charges patronales entre l'Allemagne et la France voisine est de cinq points. Au niveau fiscal, sans parler de l'Europe de l'Est, nous sommes déjà indirectement dans une concurrence déloyale. Aussi, l'écologie et le développement durable sont extrêmement importants. Il en va de notre avenir et de l'avenir de nos enfants. Néanmoins, pour être dans l'avenir, il faut aussi penser au présent ; les entreprises françaises industrielles ou de transport n'ont pas besoin de ce bâton.

**M. Damien Pichereau, rapporteur.** Effectivement, nous voulons être le meilleur élève de l'Europe. Nous l'assumons et nous avons raison. Les différences de charges entre les États européens, entre la France et l'Allemagne ou entre la

France et la Pologne, existent. Elles existent car nous avons un modèle social. En tant que représentation nationale, lorsque nous demandons aux Français, ceux-ci souhaitent qu'il évolue mais pas qu'il disparaisse. Nous devons conserver notre modèle social et cela implique des charges patronales qui soient plus élevées, même si nous avons déjà mené des travaux pour les abaisser, notamment pour l'impôt sur les sociétés qui a été aligné au niveau européen. Notre modèle social a un coût très élevé, mais permet de protéger tous les Français. Ensuite, nous devons penser au développement durable pour penser à l'avenir.

Au-delà même du simple aspect sanitaire, de santé et de pollution, l'aspect économique est essentiel. En prenant l'exemple de la construction automobile, si nous n'incitons pas les constructeurs européens au verdissement et à l'électrification, nous serons concurrencés fortement par les constructeurs asiatiques. Il y a dix ans, les constructeurs chinois en particulier, étaient considérés comme peu sérieux. Ils étaient incapables de faire une voiture fiable, sécurisante et confortable. Les derniers modèles montrent le contraire.

De plus, les observateurs européens n'ont pas la capacité de ces concurrents à développer un réseau de distribution et de vente en France. Aujourd'hui, on constate qu'ils sont capables d'exporter un réseau de distribution et ont les moyens, notamment en vue de la révolution prochaine de l'après-vente. Si nous ne nous engageons pas dans le développement durable, d'autres le feront pour nous. En ce qui concerne le bus, les Chinois sont très en avance sur nous. En effet, la plupart des bus électriques qui circulent en Europe sont chinois. Le développement durable est un *business model* viable. Nous devons en être acteurs ou continuer comme aujourd'hui et accepter la défaite, ce qui n'est pas notre choix.

En réponse à la question de Yolaine de Courson, il existe bien sûr des règles pour les transports de voyageurs au niveau européen. La Commission propose, en suivant la législation du gouvernement français, d'aller plus loin mais pas trop loin. Sur les conditions en termes de cabotage ou autre, nous risquons d'arriver à la même concurrence déséquilibrée que ce que nous connaissons dans le transport routier de marchandises, ce que nous avons accepté il y a une dizaine d'années. Dans cette révision, il y a également la question du contrat de service public. Il ne faudrait pas que des acteurs externes viennent en concurrence de contrats de services publics gérés par les collectivités locales.

**M. Thierry Michels.** En Chine, il y a une ville moyenne de quinze millions d'habitants dont le maire a décidé il y a deux ans la disparition des scooters à moteur à essence. Deux ans plus tard, chacun roule en scooter électrique. Il faut que nous nous réveillions car ce sont autant d'opportunités économiques. Si l'on ne s'inscrit pas dans ces dynamiques de nouvelles technologies, de voitures autonomes et autres technologies innovantes, nous serons dépassés. Il nous faut voir la nécessité de transition comme une opportunité de développement de nouveaux emplois, de nouvelles technologies et

d'innovation. Il ne faut pas que nous subissions cette transition énergétique mais que nous en soyons les acteurs.

S'il y a dix ans vous voyiez tant d'Audi dans les rues de Shanghai, c'est parce qu'il y a dix ans les asiatiques choisissaient des constructeurs européens. Or aujourd'hui les constructeurs asiatiques sont en train de faire un bond en avant, même en termes de sécurité. Effectivement, il y a dix ans, les voitures chinoises avaient zéro aux tests EuroNCAP et n'arrivaient jamais sur nos territoires nationaux, mais cela évolue très vite. Nous devons faire attention pour préserver notre industrie.

**Mme Sabine Thillaye, présidente.** J'aimerais juste une précision sur les conclusions. Vous indiquez que pour la première fois depuis dix ans, les émissions de CO<sub>2</sub> de voitures neuves vendues en Europe augmentent. Or cela fait plusieurs années que la conscience environnementale existe ; comment expliquez-vous cela pour les voitures neuves ? Cela est surprenant.

**M. Damien Pichereau, rapporteur.** Depuis quelques années, la politique de sortie du diesel au niveau local – on le voit à Paris avec Anne Hidalgo – ou national a porté ses fruits. Les Français nous ont écoutés et sont sortis du diesel. Or, les voitures à essence produisent certes moins de particules fines mais aussi 20 % d'émission de CO<sub>2</sub> en plus par rapport au diesel à puissance équivalente. C'est ce qui explique cette augmentation : on a une hausse du CO<sub>2</sub> depuis dix ans car c'est la première fois que l'on a une véritable hausse de la part des voitures essence dans la vente des véhicules neufs. On lutte d'un côté contre les polluants – particules fines, oxydes d'azote, etc. – mais cela engendre de ce fait une augmentation de la production de CO<sub>2</sub>. Il faut réfléchir : à long terme, on a une obligation de lutter contre le CO<sub>2</sub>, les gaz à effet de serre et le réchauffement climatique, avec un objectif à 2050, mais dans l'immédiat il faut lutter contre les particules fines et les oxydes d'azote. Il ne faut pas oublier que les nuages que l'on voit au-dessus de Paris et de la région parisienne sont constitués par ces particules fines, très nocives pour la santé.

À l'issue de ce débat, la commission a *autorisé* la publication du rapport d'information et a *adopté* les conclusions suivantes :



## CONCLUSIONS

La commission des Affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les articles 90, 91, 100, 191 et 192 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu le règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers,

Vu le règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006,

Vu le règlement (UE) n° 510/2011 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les véhicules utilitaires légers neufs dans le cadre de l'approche intégrée de l'Union visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers,

Vu le règlement (UE) n° 333/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 modifiant le règlement (CE) n° 443/2009 en vue de définir les modalités permettant d'atteindre l'objectif de 2020 en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> des voitures particulières neuves,

Vu la directive 92/106/CEE du Conseil du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres,

Vu la directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie,

Vu la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1073/2009 établissant des règles communes pour

l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus (COM[2017] 647 final),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs dans le cadre de l'approche intégrée de l'Union visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers et modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 (refonte) (COM[2017] 676 final),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/106/CEE relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres (COM[2017] 648 final),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/33/CE relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie (COM[2017] 653 final),

Vu la communication de la Commission du 20 juillet 2016 sur une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions (COM[2016] 501),

Vu la résolution sur le premier « paquet Mobilité » présenté par la Commission européenne le 31 mai 2017, adoptée par l'Assemblée nationale le 6 mars 2018 (T.A. n° 94),

- *Sur les nouvelles règles pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus :*
  1. Estime que si le développement de liaisons par autocars sur de longues distances offre en effet des solutions alternatives à l'utilisation des voitures particulières et ainsi contribue à réduire les émissions générées par les transports et la congestion des routes, le cadre actuel en matière de transport par autocar permet d'ores et déjà l'ouverture des marchés nationaux à la concurrence, comme le démontre l'exemple français avec la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ;
  2. Se déclare donc fermement opposée à l'extension du champ d'application du règlement, les marchés nationaux relevant de la responsabilité de chaque État membre, ainsi qu'à la proposition de suppression du caractère temporaire des opérations de cabotage qui induit, en fait, la disparition de la condition d'établissement nécessaire aujourd'hui pour opérer à titre permanent dans un État membre ;

3. Souligne que cette proposition de ce deuxième « paquet Mobilité » publié le 8 novembre 2017 vient directement contredire les efforts faits dans le premier « paquet Mobilité » déposé le 31 mai 2017 pour au contraire renforcer cette condition d'établissement dans le transport routier de marchandises, et ainsi établir des conditions de concurrence loyale dans l'Union européenne ; rappelle au contraire qu'il convient de lutter plus efficacement contre les sociétés « boîtes aux lettres » pour rétablir l'équilibre du marché ;
4. Est attentive au maintien d'un nécessaire équilibre :
  - d'une part, entre les transports assurés sous la forme de contrats de service public et les services d'initiative privée, l'équilibre économique devant être apprécié à l'échelle de la ligne et non, comme le propose la Commission européenne, à l'échelle du contrat de service public ;
  - d'autre part, entre les opérateurs et les gestionnaires pour ce qui regarde l'accès aux gares ;
5. Est soucieuse à la fois du maintien de procédures de contrôle efficaces, ce que ne permet pas la suppression proposée de la feuille de route comme principal document de contrôle à détenir à bord des véhicules, et d'une prise en compte adéquate des enjeux de sécurité routière qui sont étroitement liés à la promotion et au développement du transport par autocar ;
  - *Sur les nouvelles règles pour certains transports combinés de marchandises entre États :*
6. Estime que si, afin de réduire les émissions générées par les transports, le transport combiné de marchandises est une alternative au tout routier qu'il convient de soutenir et justifie une actualisation de la directive, cela implique toutefois d'agir en priorité sur la longue distance pour limiter la partie routière de ce type de transport au profit des distances parcourues par le rail et les voies navigables fluviales et maritimes ;
7. Considère donc à ce titre que les diverses propositions de la Commission européenne pour calculer la part des segments du parcours sont au contraire de nature à augmenter significativement la distance parcourue sur les tronçons routiers, et appelle donc à un encadrement plus strict de la taille maximale de ces derniers ;
8. Rappelle qu'il convient ici aussi d'être en cohérence avec les dispositions portées par le premier « paquet Mobilité » pour garantir aux travailleurs du secteur du transport routier les mêmes droits sociaux au sein de l'Union européenne et juge donc indispensable

- de mettre en adéquation le régime spécifique en matière d'établissement et de cabotage sur les segments routiers des opérations nationales et internationales avec les règles générales applicables au transport routier, en particulier en matière de cabotage ;
9. Souligne que si une action renforcée des États membres est nécessaire pour optimiser les services de transport combiné, les conditions mêmes de son efficacité reposent sur une évaluation et des décisions au plus près des besoins – donc par les États membres eux-mêmes ;
  10. Insiste sur la nécessité d'une mobilisation forte des moyens financiers européens pour les investissements portant en particulier sur les terminaux, via notamment le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) ;
    - *Sur les nouvelles règles visant à promouvoir les véhicules de transport routier propres et économes en énergie :*
  11. Estime que l'amélioration de l'efficacité énergétique des transports routiers doit être placée au premier rang des priorités de l'Union européenne et que la commande publique est un puissant levier d'action ;
  12. Se félicite donc de la volonté manifestée par la Commission européenne de renforcer ce levier d'action en étendant largement le champ de la commande publique, en retenant une définition des véhicules propres et en fixant des objectifs qui posent un horizon clair de forte limitation d'achat de véhicules à moteur thermique pour tous les acteurs publics et un objectif spécifique pour les véhicules à zéro émission ; juge utile d'adopter une approche pragmatique pour les catégories de véhicules lourds en ce qui concerne les modes de propulsion alternatifs aux modèles thermiques ;
  13. Tout en reconnaissant que les cibles définissant une proportion minimale du total des achats publics en 2025 et en 2030 sont un minimum, les États membres étant libres de fixer des objectifs plus élevés, considère néanmoins que ces dernières doivent être plus ambitieuses pour que l'effet d'entraînement ainsi recherché soit pleinement effectif, et à cet égard, propose pour les véhicules légers un seuil à long terme harmonisé à l'échelle de l'Union de véhicules zéro émissions dans la commande publique de 75 % d'ici 2035 ;
  14. Juge également regrettable que la Commission européenne propose de supprimer l'obligation de prise en compte de préoccupations environnementales et énergétiques pour les véhicules achetés en

dehors du pourcentage d'obligation d'acquisition de véhicules propres, et demande au Parlement européen et au Conseil de la rétablir, tout comme d'ailleurs les éléments relatifs à la prise en compte du cycle de vie, également supprimés de façon surprenante compte tenu des ambitions exprimées par ailleurs par la Commission européenne en matière d'économie circulaire ;

- *Sur les nouvelles règles en matière d'émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) pour les véhicules légers :*

15. S'inquiète de ce que pour la première fois depuis dix ans, les émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) des voitures neuves vendues en Europe augmentent, selon les données publiées par l'Agence européenne pour l'environnement (EEA) ; souligne donc l'importance d'une action déterminée pour nous permettre d'atteindre les objectifs nationaux et européens de réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais également pour garantir la compétitivité et l'innovation de l'industrie automobile européenne, compte tenu des développements à l'œuvre dans d'autres régions du monde ;

16. Pour placer l'Union européenne sans ambiguïté dans une perspective de rupture, compatible avec l'Accord de Paris sur le climat, considère nécessaire de rehausser l'ambition de la proposition de la Commission européenne en :

- prévoyant une étape contraignante intermédiaire en 2025,
- relevant jusqu'à 40 % du niveau d'émissions ciblé en 2020 l'objectif prévu pour 2030 pour les voitures particulières,
- ajoutant un horizon de long terme, avec un objectif en 2040 visant zéro émission de gaz à effet de serre pour les véhicules particuliers ;

17. Juge indispensable de supprimer définitivement tout « paramètre d'utilité », qu'il soit fondé sur la masse ou sur l'empreinte au sol ;

18. Approuve les nouvelles incitations à la construction de véhicules à émissions faibles ou nulles proposées par la Commission européenne mais appelle le Parlement européen et le Conseil à les améliorer, avec notamment la mise en place d'un *malus* et rappelle la nécessité de donner une juste place aux carburants alternatifs transitoires (gaz naturel pour véhicules-GNV, gaz de pétrole liquéfié-GPL, etc.) ;

19. Suggère de donner mandat à la Commission européenne d'élaborer une procédure d'essai en vue de déterminer les émissions de

dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) en situations réelles de conduite, en complément, d'une part, du suivi réalisé par les dispositifs de mesure embarqués de la consommation de carburants, et, d'autre part, en complément de la procédure de conformité en service.

## **ANNEXES**



## **ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR**

### Paris :

- **Ademe**

- M. Maxime Pasquier, ingénieur d'études, point de contact Mobilité de la Plateforme énergétique franco-allemande

- **Association française pour l'hydrogène et les piles à combustibles\***

- Mme Valérie Bouillon Delporte, vice-présidente, présidente d'Hydrogen Europe, Michelin
- Mme Christelle Werquin, déléguée générale
- Mme Aliette Quint, directrice Affaires juridiques et affaires publiques Air Liquide, membre d'Hydrogen Europe
- M. Régis Saadi, directeur des affaires publiques, Air Liquide France Industrie

- **Cabinet de Mme Élisabeth Borne, ministre auprès du Ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports**

- M. Jonathan Gindt, conseiller diplomatique
- M. Grégoire Koenig, conseiller en charge des relations avec le Parlement et les élus

- **Flixbus\***

- M. Olivier Decard, directeur des relations institutionnelles
- Mme Camille Vanmeirhaeghe, directrice juridique

- **Fédération nationale des transports de voyageurs\***

- M. Jean-Sébastien Barrault, président
- Mme Ingrid Mareschal, déléguée générale
- Mme Sophie Labrune Latour, responsable juridique

---

*Les organismes marqués par un \* sont enregistrés sur le répertoire numérique national des représentants d'intérêts dont la tenue a été confiée à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).*

● **France Nature Environnement\***

- M. Raymond Lang, membre du directoire « transports et mobilités durables »
- M. Jean-Paul L’Huillier, membre du directoire « transports et mobilités durables »

● **Gaz Réseau Distribution France\***

- M. Bertrand de Singly, délégué à la stratégie
- Mme Isabelle Diversy, conseillère pour les affaires européennes
- Mme Estelle Courtier-Arnoux, analyste chargée des sujets Mobilité
- Mme Muriel Oheix, chargée de mission relations institutionnelles et parlementaires

● **Ouibus**

- M. Roland de Barbentane, directeur général
- Mme Laurence Cour, responsable juridique

● **Plateforme de l’automobile\***

- M. Jean-Luc Brossard, directeur R&D, directeur du programme « véhicule à faible empreinte environnementale »
- M. Nicolas Le Bigot, directeur des affaires environnementales et techniques, Comité des Constructeurs Français d’Automobiles

● **Réseau Action Climat\***

- Mme Lorelei Limousin, chargée des politiques de transport

● **Transdev\***

- M. Hugo Roncal, directeur général d’Isilines / Eurolines
- Mme Carmen Briceno, responsable juridique
- M. Guillaume Brisset, chargé des relations institutionnelles de Transdev Group

● **Union Française de l’Électricité\***

- M. Damien Siess, directeur stratégie et prospectives
- Mme Charlotte Henkes, responsable des Relations Institutionnelles France

● **Union des Transports Publics et ferroviaires\***

- Mme Valérie Beaudouin, directrice du département Législation & Affaires européennes
- Mme Anne Meyer, directrice du département des Affaires économiques et techniques
- M. John-David Nahon, chargé de mission Relations institutionnelles

### **Allemagne (Berlin)**

- M. Guido Beermann, Secrétaire d'État parlementaire, Ministère fédéral des transports et de l'infrastructure numérique (BMVI)
- M. Jochen Flasbarth, secrétaire d'État, ministère fédéral l'environnement, de la conservation de la nature et de la sûreté nucléaire (BMU)
- Ministère fédéral des affaires économiques et de l'énergie (BMWi) : Dr. Thomas Solbach, chef de section IB6 et Dr. Bettina Krug (contrats publics) ; Mme Birgit Hofmann, cheffe de section IVD4 (électromobilité) ; M. Simon Vaut, chargé de mission section IVD3 (industrie automobile) ; M. Nicolas Graf Vitzhum (relations Union européenne)
- Mme Kerstin Meyer, conseillère senior, transports de passagers, Agora Verkehrswende
- Dr. Kurt-Christian Scheel, directeur général, Association allemande de l'industrie automobile (VDA)
- Dr. Martin Koers, chef du service politique économique et protection du climat, Association allemande de l'industrie automobile (VDA)
- M. Pascal Gauthier, conseiller économique « transport, énergie, environnement », service économique régional, ambassade de France
- M. Adrien Pagano, chargé de mission « politiques sectorielles », service économique régional, ambassade de France

### **Union européenne (Bruxelles)**

- M. Herald Ruijters, directeur « investissement, transport innovant et durable », Commission européenne, direction générale Mobilité et transports
- Mme Miriam Dalli, rapporteure (proposition de règlement « normes de performance en matière d'émissions pour les véhicules légers neufs) pour la Commission Environnement, santé publique et sécurité alimentaire, Parlement européen
- M. Andrzej Grzyb, rapporteur (directive achats publics véhicules propres et économes en énergie) pour la Commission Environnement, santé publique et sécurité alimentaire, Parlement européen
- M. Raphael Crinier, conseiller « transports », Représentation permanente

### **Pays-Bas (La Haye)**

- M. Matthijs Sienot, député
- M. Mark Frequin, directeur général Mobilité, ministère des infrastructures
- M. Baerte de Brey, responsable des opérations internationales, ElaadNL
- M. Pier Stapersma, expert, institut Clingendael Energy
- M. Son Exc. M. Philippe Lalliot, ambassadeur de France aux Pays-Bas
- M. Mathieu Khan, conseiller économique, chef du service économique



## **ANNEXE 2 : L'OUVERTURE DES LIAISONS INTERURBAINES RÉGULIÈRES PAR AUTOCAR ET LA RÉGULATION DES LIAISONS INFÉRIEURES OU ÉGALES À 100 KILOMÈTRES EN FRANCE**

Le principe selon lequel « les entreprises de transport public routier de personnes établies sur le territoire national peuvent assurer des services réguliers interurbains » est affirmé par l'article L. 3111-17 du code des transports, créé par l'article 5 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Cette possibilité est également ouverte, par l'article 6 de la loi, à des entreprises non établies en France (nouvel article L. 3421-2 du code des transports), mais uniquement dans le cadre des services réguliers qu'elles assurent pour transporter des voyageurs entre des arrêts situés dans des États différents.

Les services interurbains concernés par cette ouverture à la concurrence sont définis par l'article L. 3111-21. Ils regroupent :

– les services qui ne sont pas intégralement inclus dans le ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM), et

– en Île-de-France, seule région dans laquelle l'ensemble du territoire est « couvert » par la compétence d'une autorité organisatrice de transport unique (le Syndicat des transports d'Île-de-France – STIF), les services exécutés sur une distance supérieure à un seuil fixé par décret (au-delà de 40 kilomètres, cf. décret n° 2015-1266 du 13 octobre 2015).

Ces services sont donc en principe librement organisés. Toutefois, un seuil de 100 kilomètres, fixé par l'article L. 3111-18, amène à les répartir en deux catégories :

– les services assurant une liaison dont deux arrêts sont distants de plus de 100 kilomètres ne font l'objet d'aucune formalité particulière. Ils peuvent être commercialisés ou supprimés librement par les opérateurs ;

– les services assurant une liaison dont deux arrêts sont distants de 100 kilomètres ou moins doivent faire l'objet d'une déclaration préalable auprès de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) et peuvent, dans certains cas, être interdits ou faire l'objet de mesures de limitation par décision d'une autorité organisatrice de transport (AOT) (16). Une telle décision ne peut être prise que si, d'une part, l'AOT a saisi l'ARAFER dans le délai prévu, et, d'autre part, l'ARAFER a rendu un avis favorable à l'interdiction ou à la limitation envisagée par l'AOT (avis conforme).

Puisqu'il constitue une exception au principe d'ouverture, le droit pour une AOT d'empêcher l'ouverture d'une liaison ou d'exiger que des modifications soient apportées par l'entreprise sur cette liaison est strictement encadré par l'article L. 3111-18 : une AOT peut, après avis conforme de l'ARAFER, exercer ce droit si deux conditions sont réunies :

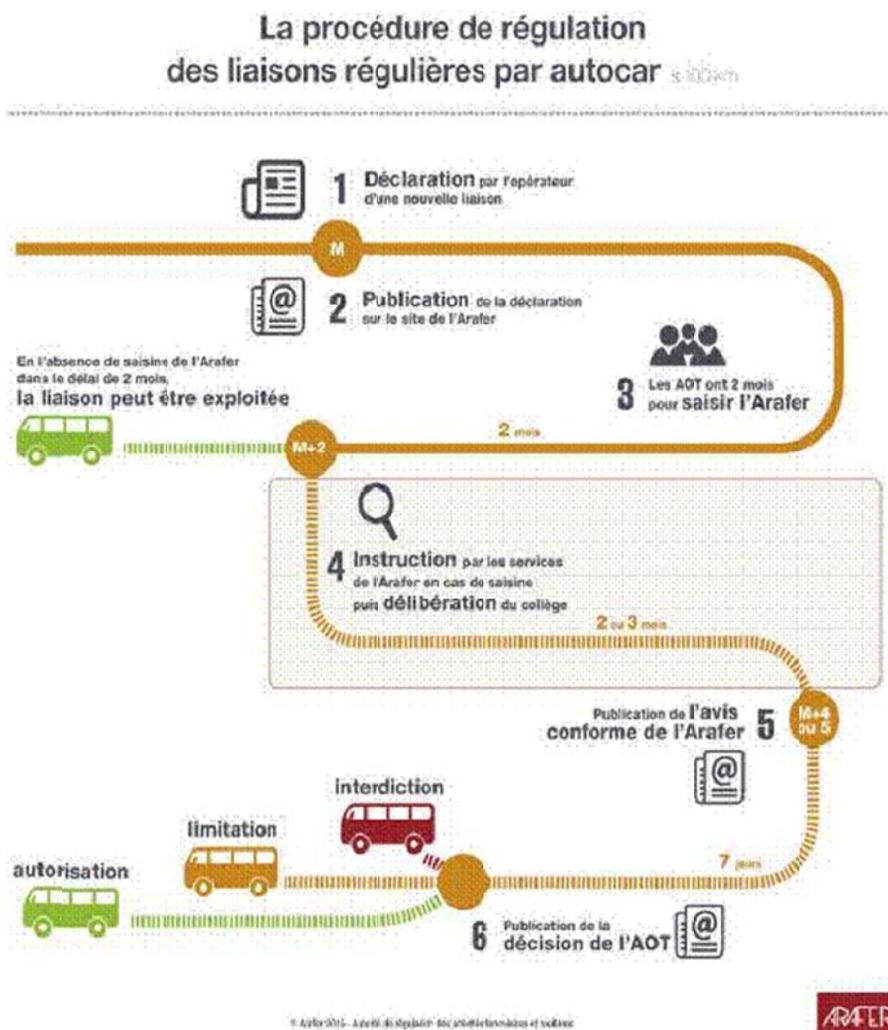
1° Les services déclarés sont exécutés « entre des arrêts dont la liaison est assurée sans correspondance par un service régulier de transport qu'elle organise », et

2° Ces services « portent, seuls ou dans leur ensemble, une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne ou des lignes de service public de transport susceptibles

d'être concurrencées ou à l'équilibre économique du contrat de service public de transport concerné. »

L'ARAFER, autorité de régulation créée en 1997 pour le secteur ferroviaire, est désormais également chargée de missions de régulation dans le secteur routier : l'article L. 3111-22 la charge de concourir, par l'exercice de ses nouvelles compétences, « au bon fonctionnement du marché et, en particulier, du service public, au bénéfice des usagers et des clients des services de transport routier et ferroviaire. ».

En ce qui concerne le transport par autocar, la procédure de régulation des liaisons inférieures ou égales à 100 kilomètres est décrite par l'ARAFER grâce au schéma ci-dessous :



Source : Rapport d'information sur l'application de la loi n° 2015-990 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, déposé, au nom de la mission d'information commune de l'Assemblée nationale, par M. Richard Ferrand, président-rapporteur, le 15 février 2017 (n° 4512).

### **ANNEXE 3 : MOBILITÉ ET NUMÉRIQUE, LE DÉPLOIEMENT D'UNE MOBILITÉ PROPRE ET INTELLIGENTE, PRIORITÉ PHARE DES PAYS-BAS**

Les **nouvelles mobilités** sont un volet important de la stratégie climat néerlandaise. Cet État membre a pour ambition de réduire de 60 % les émissions de CO<sub>2</sub> d'ici à 2050 par rapport à 1990 dans le secteur des transports, avec une cible intermédiaire de -17 % (soit, -25 Mt eq CO<sub>2</sub>) en 2030.

Pour y parvenir l'Accord de coalition de 2017 prévoit un programme ambitieux pour accélérer le verdissement de la mobilité néerlandaise. La Secrétaire d'État à l'Infrastructure et à la Gestion de l'eau, Mme Van Veldhoven, organise depuis sa prise de fonction une réforme en profondeur des modes de transport néerlandais pour en limiter l'impact sur l'environnement.

Ce changement de paradigme emporte l'adhésion et le soutien de l'ensemble des parties prenantes. Il s'opère selon une approche inclusive et la définition d'objectifs précis dans le cadre des travaux de consultation en vue de l'adoption à l'été 2018 du nouvel Accord Climat Énergie

Une **enceinte de concertation** a été mise en place. Elle regroupe des représentants du gouvernement central et local, des entreprises dans le domaine des transports et la société civile, en vue d'élaborer un programme d'actions pour la mobilité du futur. Les **conclusions** de la « table sectorielle » mobilité seront remises au **3<sup>ème</sup> trimestre 2018**.

Avec la volonté de valoriser leurs entreprises, les Pays-Bas semblent réussir leur pari et font figure de vitrine en matière de nouvelles mobilités.

#### **1. L'avènement d'une flotte de véhicules privés 100 % électriques à l'horizon 2030**

La démocratisation du véhicule électrique figure comme une priorité de ce programme. **L'Accord de coalition d'octobre 2017 vise en effet l'avènement d'une flotte de véhicules privés 100 % électriques à l'horizon 2030.**

Ses deux objectifs principaux sont : i) Veiller à ce qu'en 2020, 10 % des véhicules à traction électrique soient dotés d'un câble de rechargement et que 75 000 particuliers roulent dans des véhicules électriques ii) Faire en sorte qu'en 2025, 50 % des véhicules neufs disposent d'une traction électrique et d'un câble de rechargement. A la même date, le dernier objectif est de contribuer à ce que 30 % de ces véhicules soient entièrement électriques.

**Parallèlement l'interdiction de la vente de véhicules à moteur thermique est prévue à cette même échéance.**

**Le secteur des véhicules électriques connaît un fort développement aux Pays-Bas.**

La flotte a connu une progression de 60 % - 129 673 en 2014 à 271 785 en 2017, en grande partie sous l'effet d'incitations fiscales. Celles-ci se déclinent en quatre mesures principales : i) exonération de l'impôt sur l'achat d'un véhicule neuf (BPM). Pour l'achat ou l'importation d'un véhicule neuf zéro émission, cette exonération s'appliquera au moins

jusqu'en 2020 ; ii) exonération de l'impôt trimestriel pour l'usage des routes néerlandaises (MRB). Afin de privilégier les véhicules exclusivement électriques, cette exonération porte depuis 2016 uniquement sur les véhicules zéro émission ; iii) « Indemnité d'environnement d'investissement » (MIA) pour les entreprises pouvant atteindre 36 % du montant d'un véhicule à moins de 50 000 euros. Ce pourcentage s'applique aux véhicules zéro émission 100 % électriques ainsi que les véhicules à hydrogène ; iv) Le VAMIL (Willekeurige Afschrijving milieu-investeringen) : il constitue un avantage fiscal pour l'investissement dans des produits respectueux de l'environnement ou des actifs placés sur la liste Énergie et Environnement 2018 (Energelijst en Milieulijst).

Le 28 mars 2018 a été déployée à Schiphol la plus grande flotte de bus électrique au monde, opérée par Transdev.

**Cependant, l'objectif fixé dans l'Accord de coalition de 100 % de véhicules à zéro émission en 2030 semble difficilement atteignable en l'état.**

Pour accélérer la cadence, un projet de démonstrateur pour les technologies du climat et les innovations dans le transport (DKTI-Transport) a été présenté à l'automne 2017. Disposant d'un budget de 16,70 millions d'euros, il offre des subventions à des projets innovants proposant des modes de transport à faible émission carbone. Enfin, un Programme d'Accélération de l'Innovation dans le Transport Électrique doit être présenté avant l'été 2018.

Des discussions sur l'harmonisation des zones environnementales doivent être engagées avant l'été 2018.

## **2. Des infrastructures de recharge en forte croissance, avec un soutien public orienté sur les systèmes les plus intelligents et performants**

Avec 34 380 bornes de rechargement publiques ou semi-publiques au 31 mars 2018, soit une augmentation de 773 bornes par rapport à février 2018 (33 607 bornes), **la structure de rechargement pour véhicules électriques connaît une évolution rapide** aux Pays-Bas.

**Cependant, cette dernière ne répond que partiellement aux besoins de recharge des particuliers** (1 borne de rechargement pour 3 véhicules électriques en moyenne).

La Secrétaire d'État à l'Infrastructure et à la Gestion de l'eau, Mme Van Veldhoven, travaille au déploiement d'une infrastructure suffisante à la fois dans les résidences privées, les lieux de travail et les parkings municipaux afin de répondre à la croissance du nombre de véhicules électriques. L'installation d'infrastructures de recharge au niveau des constructions déjà bâties ou sur les parkings municipaux apparaît importante.

L'innovation du *smart charging* intéresse fortement le gouvernement. Le rechargement est plus rapide et fonction du stress énergétique exercé sur le réseau électrique. En outre, en cas de pic énergétique, un véhicule branché à une borne pourra réinjecter de l'énergie dans le *grid*, selon le principe du *Vehicle 2 Grid*.

## **3. Un plan ambitieux pour les carburants alternatifs.**

Le développement des stations à hydrogène constitue également une priorité, il est donc envisagé de réutiliser les pipelines gaziers présents sur le territoire national pour alimenter l'ensemble du pays en carburant « propre ».

En outre, la présence de champs gaziers vides constitue une possibilité de stockage d'hydrogène supplémentaire. Cet objectif est notamment formulé dans l'Accord Énergie conclu sous l'égide du Conseil économique et social (SER) et les textes additionnels tels que la Vision Générale sur les Carburants Durables. Plus particulièrement, Mme Van Veldhoven souhaite que sur la période 2018-2020, 7 stations de rechargement hydrogène soient construites (trois existent déjà (Rhooen (350 et 700 bar), Helmond (350 et 700 bar) et Arnhem (350 bar)

#### **4. Des efforts financiers notables**

**Le budget 2018 consacre une enveloppe de 35,70 millions d'euros aux enjeux de mobilité durable et une enveloppe supplémentaire de 49,50 millions d'euros a été débloquée le 29 mars 2018 pour le secteur prioritaire (*topsector*) Logistique**, répartie comme suit :

- 23 millions d'euros pour réduire les émissions de CO<sub>2</sub> dans le secteur logistique néerlandais entre 2018 et 2023 et rendre le secteur plus intelligent et plus durable ;
- 26,50 millions d'euros destinés à l'innovation dans le secteur du transport routier et au déploiement de véhicules de livraison et de camions électriques dans le cadre du Green Deal Logistique Urbaine Zéro Emission (*Zero Emissie Stadslogistiek*).

Enfin, dans le cadre de l'Accord de coalition, 300 M€ sont fléchés sur la période 2018-2030 pour mener des expériences et des projets pilotes qui contribueront à la réalisation des objectifs de réduction de CO<sub>2</sub> néerlandais (- 49 % par rapport à 1990 en 2030).

La mobilité douce, comme le vélo, profitera également d'un plan de développement de 100 millions d'euros en faveur des infrastructures pour cyclistes.

*Source : Ambassade de France à La Haye, Service économique.*