



Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

Longtemps synonyme d'indépendance et de liberté, la voiture et ses différents usages sont aujourd'hui de plus en plus encadrés – voire contraints – par les pouvoirs publics. Dernier exemple en date, la maire de Paris Anne Hidalgo affirmait, le 8 décembre dernier, vouloir éradiquer (d'ici à cinq ans) le Diesel des rues parisiennes pour lutter contre la pollution de l'air à Paris. Au-delà de l'effet d'annonce, ce plan antipollution vient s'ajouter à toute une série de mesures prises récemment en Europe : réduction de la vitesse autorisée, péages urbains à Londres ou Stockholm, écotaxe en France, "bonus écologique" pour les véhicules électriques, etc. Ces différentes politiques, dont l'articulation n'est pas toujours évidente à comprendre, visent à réduire les nuisances du transport routier sans pour autant porter atteinte à la mobilité. C'est ce que vise à expliquer cette fiche en proposant un panorama des principales politiques dans le transport routier en Europe.

La voiture serait-elle victime de son succès ? S'il convient de souligner le rôle crucial que le transport routier peut jouer dans le développement économique d'une ville, d'une région ou d'un pays donné — et qu'il doit continuer à jouer en favorisant la mobilité —, de plus en plus de voix s'élèvent en effet aujourd'hui pour dénoncer les différentes nuisances qui l'accompagnent et en voir limiter les impacts.

On pense bien sûr aux accidents de la route, à la détérioration des infrastructures routières inhérente au trafic et à la congestion dans les grandes agglomérations. Mais le secteur du transport, gros consommateur d'énergie fossile *via* les carburants, est également responsable d'une grande partie de la dépendance énergétique et de la facture pétrolière des pays européens. Enfin, et peut-être surtout, ce secteur génère de nombreuses externalités environnementales, au premier rang desquelles figure la pollution de l'air.

Ainsi, le trafic routier est de plus en plus mis en cause pour sa large responsabilité dans la dégradation de la qualité de l'air en milieu urbain. À Paris, par exemple, une étude récente montrait qu'en 2010 le niveau seuil de particules fines (PM_{2,5}) fixé par l'Europe¹, avait été dépassé

pendant près de 160 jours le long du boulevard périphérique. La quasi-totalité des véhicules roule aujourd'hui à l'essence ou au Diesel. Or, ces véhicules émettent des quantités non négligeables de particules fines et d'oxyde d'azote (NOx), à l'origine de maladies respiratoires et de cancers². Ce constat est, bien sûr, plus particulièrement vrai pour les vieux véhicules roulant au Diesel puisqu'à puissance égale, ces derniers, s'ils émettent moins de CO₂ que les modèles essence, produisent d'importantes quantités de particules. Les Diesel de dernière génération sont certes unanimement reconnus comme étant beaucoup plus "propres", mais il faut du temps pour renouveler entièrement un parc automobile.

La pollution locale due au transport routier n'est pas la seule mise en avant par les pouvoirs publics pour justifier leurs mesures politiques. Rappelons en effet que le seul secteur des transports constituait encore en 2009 environ 30 % des émissions de CO₂ de l'Union européenne (EC, 2012)³. Signalons également que ce secteur est le seul à avoir vu ses émissions augmenter en Europe depuis 1990 (+ 26 % sur la période 1990-2007), celles des autres secteurs industriels ayant diminué d'environ 15 % sur la même période (EEA, 2011).

(1) La norme européenne fixe ce seuil à 50 millièmes de gramme de particules en suspension par mètre cube

(2) L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a reconnu le caractère cancérigène des particules fines émises. Quant aux NOx, ils sont très irritants pour les bronches

(3) 72 % de ces émissions étaient directement imputables à la route

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

Face à ce constat, et en raison de la forte dépendance de ce secteur aux énergies fossiles, la Commission européenne (CE) s'est donné pour objectif à l'horizon 2030 de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) du transport de 20 % par rapport à leur niveau de 2008. De plus, dans le cadre de sa feuille de route pour 2050 (EC, 2011), la CE a également identifié un potentiel d'abattement d'émissions de GES de 60 % par rapport à 1990⁴.

On le voit, dans le contexte de transition énergétique qui est le nôtre aujourd'hui, le transport routier apparaît aux yeux des pouvoirs publics comme l'un des secteurs clés dans la lutte contre le changement climatique. Pourtant, en raison de coûts d'abattement plus élevés que dans d'autres secteurs, cette transition vers un transport propre, un transport durable ou encore une mobilité bas carbone ne peut qu'être impulsée et accompagnée par les pouvoirs publics. Le développement de transports innovants, avec par exemple l'émergence de nouveaux types de déplacements, notamment en ville, et le déploiement de véhicules plus adaptés tels que les véhicules hybrides ou électriques, n'advient pas sans réelle volonté politique.

Quel que soit le vocable retenu, toutes ces formules visent à traduire la volonté des pouvoirs publics d'infléchir la tendance actuelle en menant des politiques de réduction des émissions polluantes du transport routier, tant locales que globales, tout en favorisant la mobilité au sens large. Ceci passe par une combinaison, un mille-feuille diront les plus critiques, de mesures incitatives (le fameux "signal prix" cher aux économistes) et/ou restrictives, visant à améliorer l'efficacité énergétique des transports et à accroître la part des énergies renouvelables ou non fossiles dans ce secteur.

Cette fiche présente un rapide tour d'horizon didactique des principaux types de politiques publiques menées dans le transport routier en Europe. Avant de décrire plus avant les différents outils de politiques publiques à la disposition des décideurs publics, nous commençons par présenter le transport routier en quelques chiffres. Ceci afin de mieux illustrer et comprendre l'importance des enjeux et des réformes en cours dans ce secteur.

Le transport routier en Europe

Les deux principaux ressorts de la croissance de la demande de transport routier sont l'activité économique et l'évolution de la population. Plus un pays est riche et

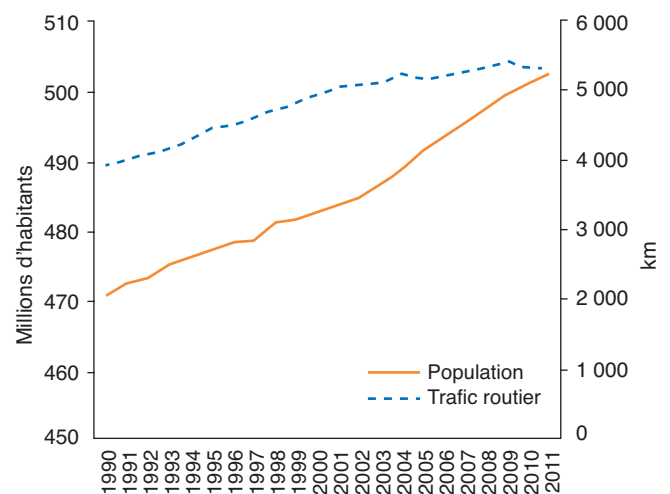
peuplé, et plus son parc automobile sera important. Si le transport routier s'est fortement développé ces dernières années, c'est d'abord et avant tout pour ces deux raisons.

Évolution du trafic routier en Europe

En Europe, la mobilité des passagers repose majoritairement sur le transport routier et ferroviaire.

La figure 1 décrit l'évolution de la population et du trafic routier de l'Union européenne (UE-27) entre 1990 et 2010.

Fig. 1 – Évolution de la population et du trafic routier en Europe (UE-27)



Source : Odyssee, Enerdata⁵

Cette figure montre que le trafic routier (VKT⁶) européen (UE-27) a connu un développement considérable entre 1990 et 2010 (+ 44 %), avec une croissance néanmoins plus marquée sur la première décennie (+ 2,6 %/an) que sur la deuxième (+ 0,6 %/an). Dans le même temps, la population européenne augmentait au rythme annuel de 3,2 %/an. Le rythme de croissance du trafic routier a donc été tout de même moins élevé que celui de la population.

Évolution de la distance annuelle parcourue par voiture

En 2010, la distance annuelle moyenne parcourue par voiture était comprise entre 8 070 km (Pologne) et 17 050 km (Irlande), soit une moyenne au niveau européen d'environ 12 380 km. Cette moyenne tend néanmoins à décroître depuis les années 2000 dans la plupart des pays européens comme le montre la figure 2.

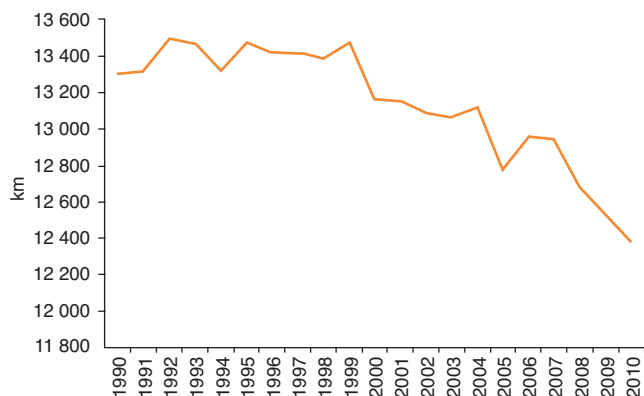
[4] La France, de son côté, s'est fixé comme objectif une réduction de 30 % de la consommation des énergies fossiles par rapport à 2012 et de 15 % de biocarburants (loi de S. Royal sur la transition énergétique adoptée par l'Assemblée nationale le 14 octobre 2014)

[5] Enerdata gère, pour le compte de la Commission européenne, cette base de données sur les indicateurs d'efficacité énergétique

[6] VKT, pour Vehicle-Kilometers Traveled. Ce terme correspond au nombre total de kilomètres parcourus par véhicule particulier sur une année et pour un réseau routier donné

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

Fig. 2 – Distance annuelle moyenne parcourue par véhicule en Europe



Source : Odyssee, Enerdata

Évolution du parc automobile européen

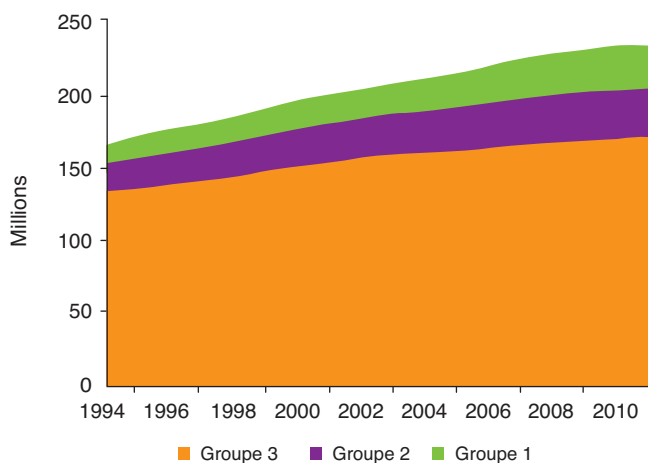
L'UE détient le record du nombre de véhicules particuliers : près de 235 millions en 2011, en augmentation de 40 % depuis 1994.

Étant donné la grande disparité des pays européens, nous avons choisi de les regrouper en trois groupes un peu plus homogènes selon leur niveau de développement économique et le degré de maturité de leur marché automobile⁷ :

- groupe 1 : Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne et Roumanie ;
- groupe 2 : Chypre, Espagne, Grèce, Malte, Portugal, République tchèque, Slovaquie et Slovénie ;
- groupe 3 : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède.

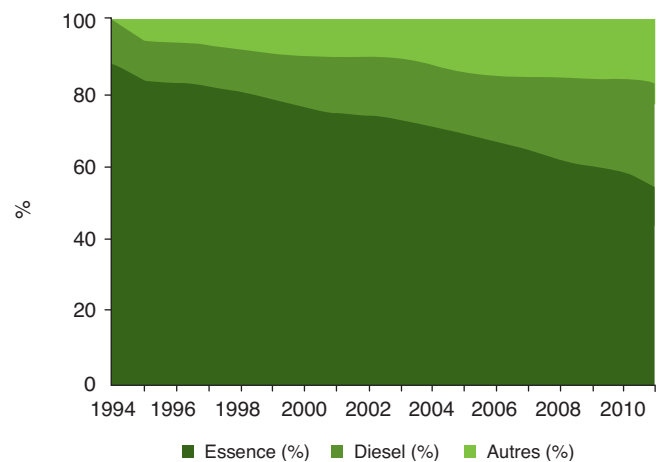
Fig. 3 – Évolution du stock total de voitures (graphique a.) et de la répartition par type de motorisation pour chaque groupe de pays (graphiques b., c. et d.) en Europe entre 1994 et 2011

a. Nombre total de voitures par groupe de pays

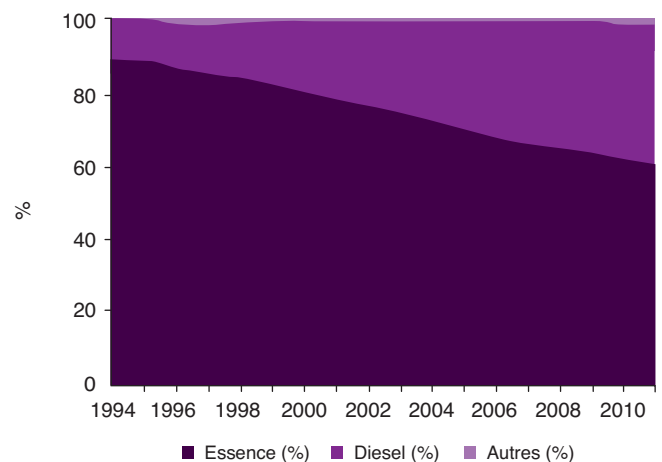


[7] Ce regroupement a été réalisé via une analyse en composante principale

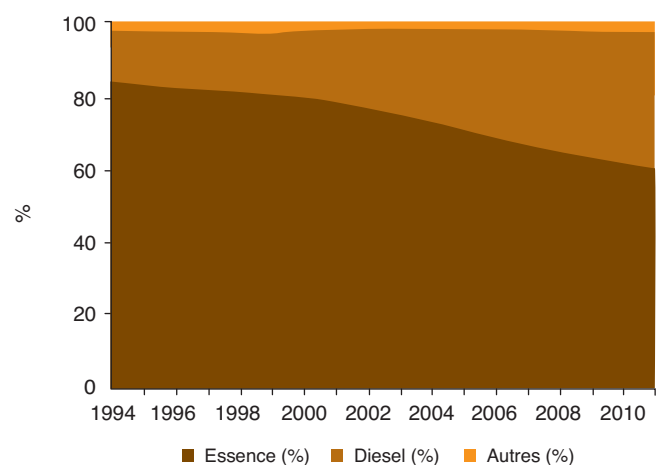
b. Répartition par type de véhicules pour les pays du groupe 1



c. Répartition par type de véhicules pour les pays du groupe 2



d. Répartition par type de véhicules pour les pays du groupe 3



Source : auteurs, d'après Odyssee, Enerdata

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

Fig. 4 – Parts de marché des véhicules Diesel en Europe en 2013

En Europe, le Diesel reste majoritaire
Part de marché du Diesel en % en 2013

- Plus de 50 % de parts de marché
- Moins de 50 % de parts de marché

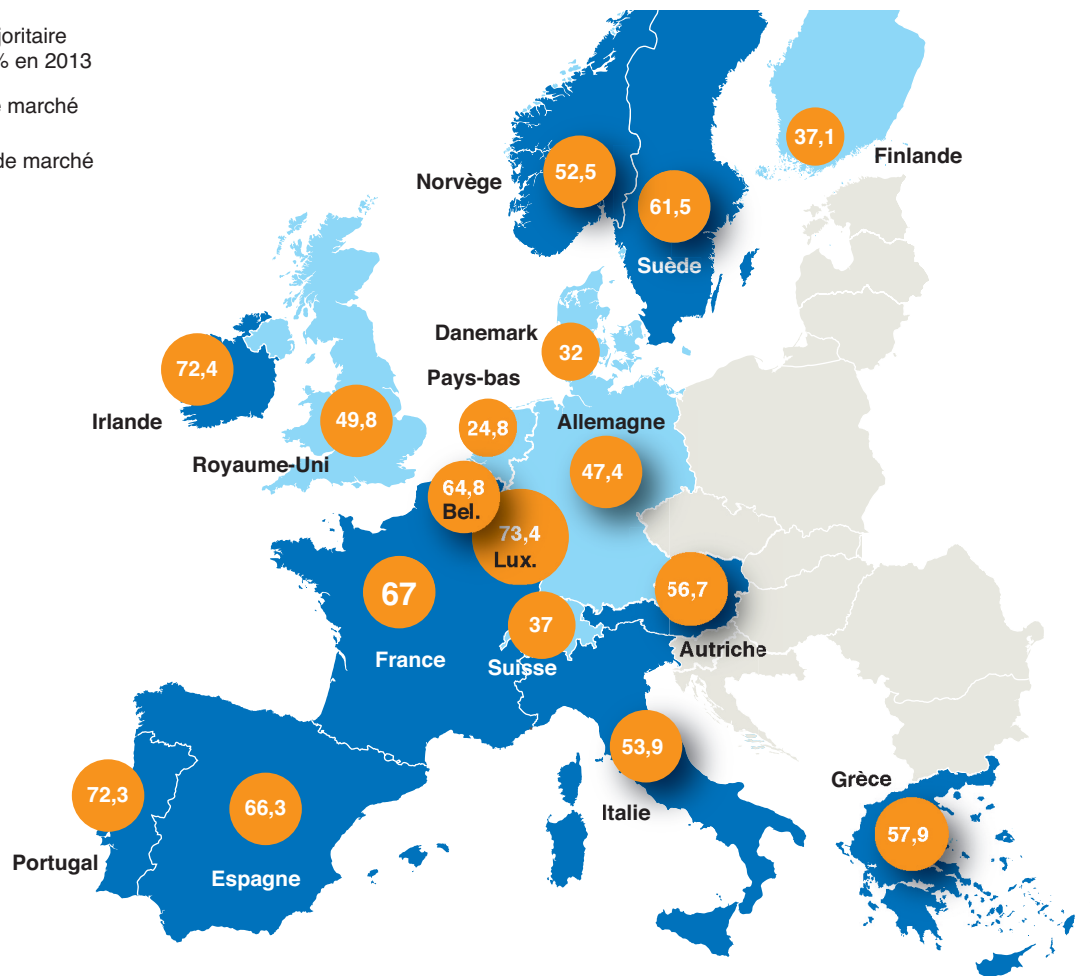
Moyenne Union européenne :



Aux États-Unis :



En Chine :



500 km

08/12/2014

Source : CCFA

C'est la flotte allemande qui est la plus importante (avec un peu plus de 42 millions de véhicules en 2011) et la flotte polonaise qui croît le plus rapidement (+ 73 % entre 2000 et 2010). La figure 3 montre que la très grande majorité des véhicules européens roule encore aujourd'hui à l'essence ou au Diesel. Les autres véhicules — que ce soit les véhicules hybrides essence ou Diesel, les véhicules électriques ou roulant au GPL — ne représentent tout au plus qu'environ 5 % du parc européen. Cette figure retrace également la montée en puissance des véhicules Diesel sur les vingt dernières années. Entre le début des années 90 et aujourd'hui, leur part de marché est en effet passée de 13 % environ à près de 40 %. Tous les pays européens n'ont cependant pas connu cette évolution, comme le montre la figure 4.

Comment expliquer cette grande disparité dans l'évolution et la composition du parc automobile entre les différents pays européens ? C'est ce que nous allons

voir maintenant en présentant les différents outils de politiques publiques dont disposent les autorités publiques pour réguler le transport routier.

Les outils de politiques publiques

Lorsque l'on analyse le système des transports routiers européens, on ne peut que constater sa grande complexité. Comme le soulignent Meurisse et Papaix (2013), il est en effet « *tout autant multi-objectif, multi-externalité, multisectoriel, multi-échelle et multi-acteur.* » C'est cette complexité qui explique la pluralité et la diversité des politiques publiques dans ce secteur, mais aussi la difficulté de leur mise en œuvre, de leur cohérence et de leur articulation.

Les outils de politiques publiques sont généralement classés en fonction de leurs modalités d'application et du caractère plus ou moins contraignant qu'ils imposent aux acteurs du transport routier. On distingue classiquement les mesures contraignantes de régulation (les

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

normes d'émissions et les limitations de vitesse par exemple), d'une part, des outils économiques de type incitatif (tels que les taxes ou les bonus-malus), d'autre part⁸. Ces différents types de politiques ne visent pas tous les mêmes usages ni les mêmes acteurs du secteur du transport et ne sont pas pris par les mêmes décideurs publics. Selon les cas, ces outils peuvent donc s'apparenter plutôt à des politiques d'offre ou de demande du transport routier et ne pas avoir la même échelle d'application (urbain, interurbain, national, international).

Le tableau 1 résume les différents outils de politiques publiques dans le transport routier en Europe.

Tableau 1

Résumé des différentes politiques du transport routier en Europe

Mesures contraignantes de régulation	Côté demande	<ul style="list-style-type: none"> ■ Limitations de vitesse ■ Zones à faibles émissions polluantes ■ Voies réservées aux véhicules à occupation multiple ■ Accès aux parkings
	Côté offre	<p>Liées aux émissions de CO₂ :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ normes d'émissions de CO₂ pour les nouveaux véhicules particuliers et les nouveaux véhicules utilitaires légers <p>Liées aux biocarburants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ minimum d'incorporation de biocarburants <p>Liées aux points de recharge des véhicules électriques :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ objectifs minimums de points de recharge en accès libre
Instruments économiques	Côté demande	<p>Instruments fiscaux liés à l'achat d'un véhicule :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ bonus-malus ■ prime à la casse ■ réductions fiscales (impôts sur le revenu et/ou TVA) ■ taxe CO₂ sur les véhicules les plus polluants <p>Instruments fiscaux liés à la détention/propriété d'un véhicule :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ taxe annuelle pour les véhicules d'entreprise ■ taxe annuelle pour les véhicules polluants <p>Instruments fiscaux liés à l'utilisation du véhicule :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ tarification des carburants (système de taxation des carburants fossiles, de taxe carbone, d'exonération pour les biocarburants, etc.) ■ péages (urbains et autoroutiers) ■ tarification des parkings ■ accès gratuits aux transports publics
	Côté offre	<ul style="list-style-type: none"> ■ Investissement en R&D ■ Investissement dans les infrastructures

Source : Extrait de Papaix et Meurisse (2013) et Leurent (2011)

Nous les décrivons succinctement ci-après en les présentant selon leur échelle d'application.

(8) À ces deux grands types de politiques publiques viennent s'ajouter les initiatives collaboratives et les campagnes d'information et de communication

Les outils à l'échelle urbaine et interurbaine

Les autorités locales n'ayant pas les moyens d'agir sur l'offre cherchent à modifier plutôt les comportements de demande de transport routier pour en réduire les nuisances (pollution locale et congestion principalement). Il s'agit pour la plupart de mesures contraignantes de régulation (limitation de vitesse et voies réservées) même si certaines agglomérations n'hésitent plus à appliquer des outils économiques de type incitatif (les péages urbains).

Les limitations de vitesse

Dans la plupart des cas, les limitations de vitesse sont mises en place au niveau national pour améliorer la sécurité routière. Mais certaines villes européennes y ont également recours à titre temporaire pour limiter la pollution de l'air en cas de pic de pollution, ou de manière permanente. Barcelone a ainsi réduit la vitesse autorisée à 80 km/h sur ses grands axes dans un rayon de 80 km autour de la ville depuis décembre 2007, tandis que Paris a réduit de 80 km/h à 70 km/h la vitesse autorisée sur son boulevard périphérique depuis le 1^{er} janvier 2014.

Les voies réservées aux véhicules à occupation multiple

L'objectif de ces voies réservées est de réduire la congestion en ville en limitant le nombre de voitures en circulation. En réservant certaines de leurs voies à des véhicules dits "à occupation multiple" — *High-Occupancy Vehicles* (HOV) — les agglomérations cherchent ainsi à augmenter le nombre de passagers par véhicule (le covoiturage) et à favoriser l'utilisation des transports en commun, afin de maintenir et d'augmenter la capacité de déplacement des personnes sur les autoroutes et les artères principales. En Europe, ce type de voies est généralement réservé aux bus et aux taxis par exemple.

Les zones à faibles émissions polluantes ou péages urbains

Pour réduire la pollution de l'air sur les zones denses de leur territoire, les agglomérations peuvent délimiter une zone urbaine, dans laquelle l'accès des véhicules les plus polluants est restreint ou interdit, via un système de péage ou de vignette. Ces zones à faibles émissions polluantes — *Low Emission Zone* (LEZ) — existent aujourd'hui dans plus de 70 villes et 10 pays européens, même si l'exemple du péage urbain de Londres (créé en 2003) est certainement le cas le plus médiatisé. Les émissions visées sont principalement les NOx, les particules fines et, indirectement, l'ozone et le CO₂. La France mène actuellement, dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, une réflexion sur ce sujet

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

avec l'institution des zones à circulation restreinte⁹. L'expérimentation de péage urbain est ainsi autorisée dans les agglomérations de plus de 300 000 habitants dotées d'un Plan de déplacements urbains (PDU). Le produit du péage doit financer les actions du PDU, et donc favoriser le développement des transports collectifs.

Les zones à faibles émissions polluantes, lorsqu'elles restreignent l'accès de tout ou partie des véhicules à travers un péage urbain, sont classées comme des outils économiques de type incitatif. Elles se différencient des voies réservées aux véhicules à occupation multiple en décourageant l'usage du véhicule privé, non pas au travers d'une réduction de la capacité du réseau de transport, mais en augmentant le coût de ce moyen de transport via le péage.

Les péages routiers et/ou autoroutiers, s'ils sont à ranger parmi les outils économiques, poursuivent principalement un objectif de financement des infrastructures. Ils sont liés à l'usage des routes, mais se distinguent des péages urbains dont l'objectif est généralement de lutter contre la congestion.

Les outils à l'échelle nationale : les taxes frappant la demande de transports

Il existe une grande variété d'instruments fiscaux dans le secteur des transports routiers. On distingue entre autres les subventions, les réductions d'impôts ou de TVA et les taxes. Ces dernières constituent la grande majorité de ces instruments et sont une source importante de revenu pour les États¹⁰. Elles peuvent être liées à l'achat d'un nouveau véhicule, à sa simple détention/propriété ou encore à son utilisation. La plupart de ces taxes sont ce que l'on appelle des taxes de rendement pur, mais certaines d'entre elles ont un caractère incitatif visant à modifier par un "signal prix" le comportement de demande des agents économiques.

Les instruments fiscaux liés à l'achat d'un véhicule

C'est dans cette catégorie que l'on trouve le plus d'instruments de type incitatif. En favorisant l'achat de nouveaux véhicules plus propres, ces politiques cherchent à améliorer l'efficacité énergétique de la flotte automobile moyenne.

Ainsi, le système de prime à la casse (*scrappage*) encourage les propriétaires de véhicules à mettre au rebut leur ancien véhicule en contrepartie d'une prime, pour le remplacer par un nouveau plus performant. Ce système,

quoique coûteux, a le mérite d'agir directement sur la composition de la flotte des véhicules les plus anciens, et donc les plus polluants.

Le système de bonus/malus (*feebate*) combine subvention et taxe dans un même dispositif. Dans ce système, l'achat d'un nouveau véhicule fait l'objet d'un bonus (une subvention qui concerne peu de modèles) ou d'un malus (une taxe dont la portée est plus large) selon son efficacité énergétique, et donc ses émissions de CO₂. Ce dispositif présente l'avantage de pouvoir se financer par lui-même, à condition que le montant des bonus distribués soit exactement compensés par celui des malus prélevés.

Signalons également l'existence dans certains pays de réduction de TVA (en Norvège par exemple) ou de crédit d'impôt sur les revenus (en Belgique et en Suède notamment) pour les nouveaux acquéreurs d'un véhicule électrique.

Les instruments fiscaux liés à la détention/propriété d'un véhicule

Ces mesures fiscales prennent la forme d'une taxe annuelle, une vignette par exemple, prélevée sur les véhicules pour pouvoir utiliser le réseau routier. Le niveau de taxe est le plus souvent lié à la puissance du véhicule, à ses émissions de CO₂ ou au type de carburant qu'il utilise.

Les instruments fiscaux liés à l'utilisation du véhicule

Les taxes sur les carburants — la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) en France¹¹ — sont une source importante de revenu annuel pour les finances publiques. Si l'objectif premier de ces taxes est de rapporter des recettes à l'État, elles peuvent aussi avoir des effets incitatifs à court terme (une hausse du prix à la pompe réduira de quelques kilomètres la distance annuelle parcourue par véhicule) et à long terme (achat de véhicules plus efficaces d'un point de vue énergétique et réduction du nombre de propriétaires de véhicules). Le différentiel de prix à la pompe entre l'essence et le Diesel en est une illustration. La figure 5 indique que la totalité des pays européens à l'exception du Royaume-Uni applique un niveau de taxe plus important sur l'essence que sur le Diesel (puisque le ratio est supérieur à un). Ce différentiel va globalement crescendo selon que les pays appartiennent respectivement (voir paragraphe "Évolution du parc automobile européen") au groupe 1 (en vert), au groupe 2 (en violet) ou au groupe 3 (en orange). En comparant la

[9] www.assemblee-nationale.fr/14/ta-pdt/2230-p.pdf

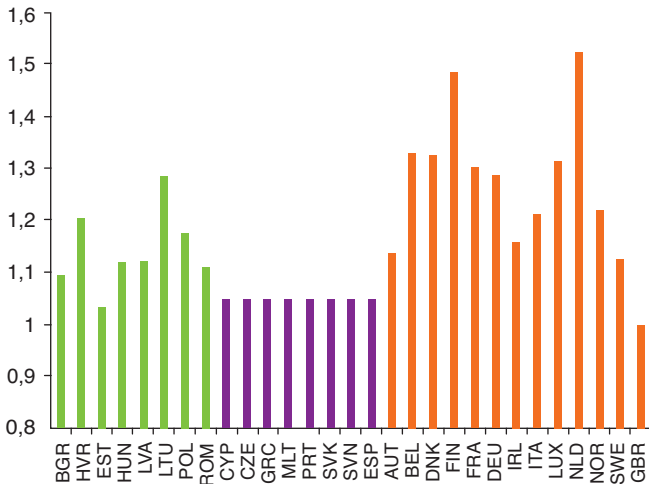
[10] En 2008, les taxes frappant le secteur des transports en France s'élevaient ainsi à 38,6 milliards d'euros

[11] Anciennement "taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers" ou TIPP

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

figure ci-dessous avec la figure 4, on constate que les parts de marché des véhicules Diesel sont en moyenne plus élevées là où les pays appliquent le différentiel le plus important.

Fig. 5 – Ratios taxes indirectes essence/Diesel en 2011



Source : auteurs, d'après Global Energy & CO₂ Data, Enerdata

La taxe carbone est un autre exemple d'instrument fiscal lié à l'utilisation du véhicule. Contrairement à la précédente, cette taxe poursuit un objectif environnemental en liant son paiement aux émissions de CO₂ émises par le véhicule sur une année. En France, ce type de taxe fait l'objet de vives oppositions, malgré la volonté répétée des gouvernements de la mettre en place (le premier projet date en effet de 2009 avec la "contribution climat-énergie"). Plusieurs pays l'appliquent néanmoins à l'image du Danemark (depuis 1992), de la Finlande (depuis 1990), de l'Irlande (depuis 2010), de la Norvège (depuis 1991) et de la Suède (depuis 1991) avec des montants par tonne de CO₂ émis compris, au 1^{er} janvier 2010, entre 13 € pour le Danemark et 108 € pour la Suède. En France, l'entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2015¹² de la contribution climat-énergie (CCE) peut également s'apparenter à une sorte de taxe carbone puisqu'elle consiste à lier en partie les taxes sur les énergies à leurs rejets de CO₂. La CCE doit augmenter dans le temps : son taux, fixé à 7 € la tonne de CO₂ en 2014, doit passer à 14,5 € en 2015 et 22 € en 2016. Selon le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, la mise en application de la CCE devrait faire augmenter les prix de l'essence d'environ 2 centimes par litre et ceux du Diesel de 2,38 centimes par litre (si l'on prend également en compte l'augmentation à 20 % de la TVA).

(12) Décidée en 2013, elle a été mise en place dans le budget 2014 sous la forme d'une "composante carbone" proportionnelle aux émissions de CO₂ dans les taxes sur les énergies fossiles. Compensée dans une première étape par la baisse équivalente d'une autre taxe en 2014, elle ne devient donc réellement effective qu'à partir du début de l'année 2015

Du côté de l'offre, signalons les politiques de soutien à la R&D à travers le financement de programmes de recherche et les investissements en infrastructures. Ces politiques de soutien de l'offre ne doivent pas être négligées. Ainsi par exemple, pour favoriser l'émergence d'une nouvelle technologie comme le véhicule électrique, les États financent des programmes de recherche sur l'électromobilité et devront investir, ensuite, dans les infrastructures pour mettre à la disposition des consommateurs un nombre conséquent de points de recharge.

Les outils à l'échelle européenne

Que ce soient les normes d'émissions de CO₂ ou les objectifs contraignants d'incorporation de biocarburants et de développement de points de recharge pour les véhicules électriques, il s'agit à chaque fois de mesures contraignantes de régulation visant à agir sur l'offre.

Les normes d'émission de CO₂

Ces normes d'émissions concernent les véhicules des particuliers et les véhicules utilitaires légers (VUL).

La directive N°443/2009/EC du Parlement européen et du Conseil européen du 23 avril 2009 fixe, pour les véhicules des particuliers, un objectif de 130 g de CO₂/km à atteindre d'ici à 2015 pour la flotte européenne¹³. Soit un objectif de 18 % en dessous de la moyenne des émissions de 2007, mais de seulement 4 % en dessous de la moyenne de 2011. Un objectif de 95 g de CO₂/km à atteindre en 2020 est également précisé dans le cadre de la directive N°143/2013/EC du 19 février 2013.

Concernant les VUL, le règlement du Conseil de l'Union européenne du 11 mai 2011 n° 510/2011 limite les émissions de CO₂ par les VUL neufs à une moyenne de 175 g de CO₂/km à partir de 2017, et fixe un objectif de 147 g de CO₂/km d'ici à 2020. Il s'agit d'une moyenne concernant les VUL neufs, laissant aux constructeurs une marge de manœuvre selon le gabarit du véhicule.

Les objectifs contraignants d'incorporation de biocarburants et de développement de points de recharge pour les véhicules électriques

Afin d'augmenter la part des énergies renouvelables dans le secteur des transports (cette part était de 4,7 % en 2010), l'Europe a choisi d'accompagner l'émergence de deux technologies en particulier — les biocarburants et les véhicules électriques (VE)¹⁴ — en leur fixant des objectifs contraignants de développement.

(13) Ce niveau d'émissions est équivalent à une consommation de carburant de 5,6 L/100 km pour les véhicules essence et de 5 L/100 km pour les véhicules Diesel

(14) S'il est vrai que les VE n'émettent aucune pollution localement, le caractère définitivement "propre" de cette technologie dépend également du mix énergétique du réseau électrique

Les politiques dans le transport routier de personnes en Europe

Concernant les biocarburants, la Directive 2003/30/EC de la Commission européenne sur la promotion des biocarburants fixait un objectif d'incorporation minimale de biocarburants dans les carburants de 5,75 % pour 2010 et de 10 % pour 2020. Il s'agit d'une incorporation d'éthanol dans l'essence, et d'ester méthylique d'acide gras dans le Diesel. Le plan biocarburants français est, quant à lui, plus ambitieux avec un objectif de 7 % pour 2010 et de 10 % dès 2015.

Comme toute technologie nouvelle, le prix trop élevé des VE s'explique par une demande trop faible. Or si les consommateurs sont encore réticents à acheter ce type de véhicule, c'est, d'une part, parce que leur prix n'est pas assez compétitif et, d'autre part, parce qu'il n'existe pas encore suffisamment de points de recharge accessibles. C'est pour casser ce cercle vicieux que la Commission européenne a proposé un objectif de développement d'environ 8 millions de points de recharges pour les véhicules électriques d'ici à 2020 au niveau européen, dont 10 % doivent être en accès libre (EU 2013). Cet effort de développement sera différencié selon les pays, pour tenir compte de leurs différents degrés de maturité.

Conclusion

On l'a vu, s'il n'est pas toujours évident de comprendre la finalité des politiques dans le transport routier, c'est d'abord parce qu'elles ne sont pas toutes prises au même niveau de décision, qu'elles ne poursuivent pas toutes le même objectif, et qu'elles ne s'adressent pas toutes au même type d'acteurs.

Cette pluralité pose le problème de la cohérence et de l'articulation des différentes politiques publiques entre elles. La croissance continue des émissions de CO₂ de ce secteur plaide en faveur de la nécessaire rationalisation du système actuel entre les mesures contraignantes de régulation, d'une part, et les outils économiques, d'autre part. L'objectif étant, rappelons-le, de favoriser l'émergence de technologies plus efficaces d'un point de vue énergétique et de réduire significativement la part des énergies fossiles dans les transports.

Pour de nombreux économistes, la décarbonation de ce secteur passe par la refonte profonde de la structure fiscale des transports, à travers notamment la mise en place d'une taxe carbone qui augmenterait de manière continue, à la

manière des taxes sur les cigarettes par exemple¹⁵. Une telle réforme fournirait ainsi un "signal prix" tel qu'il inciterait les agents économiques à modifier leurs décisions en faveur d'une réduction des émissions de CO₂ du transport, à condition que la demande d'énergie soit élastique aux prix dans ce secteur. Soulignons toutefois que même si cette condition était vérifiée — le débat existe encore entre les économistes —, ce type de mesure présente néanmoins le désavantage de toucher en premier lieu les revenus les plus modestes. De manière plus générale, toute mesure fiscale relative à la pollution des véhicules fait, à ce titre, l'objet d'une opposition de plus en plus vive dans la société française, à l'image du mouvement de protestation des Bonnets rouges fin 2013. Puisqu'il existe une certaine réticence à l'égard de l'utilisation de l'outil de taxation dans un but incitatif, il convient de l'accompagner par des politiques redistributives qui restent à imaginer au niveau de la demande de transport... et peut-être, surtout, de mettre en place des mesures contraignantes de régulation, qui favorisent l'émergence d'une offre de transports réellement innovants d'un point de vue énergétique et environnemental.

[15] Rappelons, à toutes fins utiles, que quand on achète des carburants, "on achète aux 2/3 des taxes"

Références

- European Commission (EC). 2011. "A roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050".
- European Commission (EC). 2012. "EU Transport in figures", Statistical Pocketbook 2012.
- European Environment Agency (EEA). 2011. "Greenhouse gas emissions in Europe: a retrospective trend analysis for the period 1990-2008".
- European Environment Agency (EEA). 2012. "Emissions of most air pollutants from transport down since 1990" (21/12/2012).
- European Union (EU). 2013. Clean power for transport: A European alternative fuels strategy. Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions./*COM/2013/017 final */
- F. Leurent, E. Windisch 2011. "Triggering the development of electric mobility: a review of public policies" *European Transport Research Review*: volume III, Issue 4, Page 221-235.
- B. Meurisse, C. Papaix 2013. "White Paper. Towards low-carbon mobility using economic instruments". *Michelin Challenge Bibendum Editions*.
- C. Papaix, B. Meurisse 2013. "Overview of the policy toolbox for low-carbon road mobility in the European Union", *Les Cahiers de la Chaire Économie du Climat, Information and debates Series n° 2013-26*.

Benoît Chèze – benoit.cheze@ifpen.fr
Pascal Gastineau – pascal.gastineau@ifsttar.fr
Manuscrit remis en décembre 2014