# DÉCARBONATION DES TRANSPORTS : UN BILAN DU MANDAT EUROPÉEN 2019-2024, ET QUELQUES PERSPECTIVES



© iStock

CÉCILE COMBETTE-MURIN
pour TDIE

**Depuis le début du mandat en décembre 2019, malgré la pandémie de la Covid-19 et le déclenchement de la guerre russe en Ukraine qui ont fortement bouleversé l'agenda européen, la Commission européenne a publié plus d'une cinquantaine de propositions législatives pour concrétiser les nouvelles ambitions climatiques au cœur du pacte vert européen : réduction d'au moins 55 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030 et neutralité climatique en 2050. Le secteur des transports, qui constitue un enjeu majeur pour l'atteinte de ces objectifs compte tenu de son poids dans les émissions totales de GES, a fait l'objet à lui seul d'un nombre important de propositions visant à accélérer sa décarbonation. Toutefois, malgré les financements additionnels de *NextGenerationEU*, le plan de relance européen adopté en juillet 2020 en même temps que le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 de l'UE, les financements européens sont à eux seuls loin d'être suffisants pour concrétiser cette transition du secteur des transports. Ce point sera donc l'un des enjeux majeurs du prochain mandat européen pour mener à bien cette transition.**

Un durcissement des positions contre certaines des réglementations liées au pacte vert s'est fait sentir ces derniers mois aussi bien au niveau des États membres que du Parlement européen. Si la remise en cause de certaines mesures environnementales de la politique agricole commune (PAC) à la suite du mouvement de protestation des agriculteurs du mois de janvier 2024 en a constitué la dimension la plus symbolique. Certains textes concernant la décarbonation des transports ont également suscité d'intenses débats, et d'aucuns craignent que le prochain mandat soit l'occasion d'en partie détricoter certaines mesures législatives adoptées lors des cinq dernières années.

## LE PACTE VERT EUROPÉEN ET SES DÉCLINAISONS LÉGISLATIVES

### RAPPEL DES TEXTES FONDATEURS

Le 11 décembre 2019, quelques jours après l'entrée en fonction du nouveau collège des commissaires, la Commission européenne publiait une communication intitulée « Un pacte vert pour l'Europe »[1]. La nouvelle présidente Ursula von der Leyen a en effet choisi de faire de l'action en faveur du climat la priorité politique « phare » de l'UE. Le pacte vert se veut une nouvelle stratégie de croissance, visant à « transformer l'UE en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive, caractérisée par l'absence d'émission nette de GES d'ici 2050 et dans laquelle la croissance économique sera dissociée de l'utilisation des ressources ».

En septembre 2020, la Commission européenne présentait son nouveau « plan cible en matière de climat » à l'horizon 2030, visant à réduire les émissions de GES à l'échelle de l'UE d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2030. Le précédent objectif, adopté en octobre 2014 par les chefs d'État et de gouvernement de l'UE, et qui a constitué la base de la position de négociation de l'UE lors de la COP 21, visait une réduction des émissions de GES dans l'UE d'au moins 40 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

Adoptée le 30 juin 2021, la « loi européenne sur le climat » (règlement établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique) rend ces objectifs climatiques pour 2030 et 2050 contraignants : ils ne sont ainsi plus des aspirations ou des ambitions, mais deviennent des obligations.

La décarbonation du secteur des transports constitue l'une des principales dimensions de ce nouveau plan cible en matière de climat. La Commission y souligne l'attention accrue dont ce secteur va avoir besoin pour relever le défi, et annonce la poursuite du déploiement

**Notes**

1. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF

## LA STRATÉGIE POUR UNE MOBILITÉ DURABLE ET INTELLIGENTE (2020)[2]

Le volet « mobilité durable », de loin le plus important, comporte trois piliers.
Le premier pilier – « rendre tous les modes de transport plus durables » – veut stimuler la mise en service de véhicules zéro émission, de carburants durables et bas-carbone et des infrastructures correspondantes ainsi que créer des aéroports et des ports zéro émission. La Commission fixe ainsi l'objectif qu'au moins 30 millions de voitures zéro émission et 80 000 camions zéro émission soient en circulation dans l'UE d'ici 2030, et que d'ici 2050 presque tous les véhicules neufs (voitures, camionnettes, bus et véhicules utilitaires lourds) soient zéro émission.
Le deuxième pilier – « rendre les alternatives durables disponibles à grande échelle pour permettre de meilleurs choix modaux » – entend rendre la mobilité interurbaine et urbaine plus durable et meilleure pour la santé et verdir le transport de marchandises. D'ici à 2030, les déplacements collectifs programmés pour des trajets inférieurs à 500 km devront être neutres en carbone. Le trafic ferroviaire à grande vitesse doublera d'ici 2030 et triplera d'ici 2050. Le fret ferroviaire augmentera de 50 % d'ici 2030 et de 100 % d'ici 2050, alors que le transport par voies navigables et le transport maritime courte distance augmentera de 25 % d'ici 2030 et de 50 % d'ici 2050.
Enfin, le troisième pilier – « mettre en place des mesures d'incitation appropriées pour stimuler la transition vers une mobilité zéro émission » – se fonde sur une mesure phare : mettre en place une tarification du carbone et fournir aux usagers de meilleures incitations, ce qui devra permettre au transport intermodal par rail et voies navigables de concurrencer le transport routier sur un pied d'égalité d'ici 2030, et d'internaliser tous les coûts externes du transport dans l'UE d'ici 2050.
Le deuxième volet de la stratégie vise à faire de la mobilité multimodale connectée et automatisée une réalité, avec un déploiement à grande échelle dans l'UE d'ici 2030, en s'appuyant sur l'innovation, le traitement des données et l'intelligence artificielle. D'ici 2030, la Commission souhaite que le développement d'une billetterie électronique intégrée permette un transport multimodal fluide de passagers dans l'UE.
Enfin, tirant la leçon de la crise de la Covid-19, qui a occasionné des restrictions de circulation et compromis la fluidité du transport de marchandises, la Commission entend développer le caractère résilient de la mobilité dans l'UE, en renforçant le marché unique européen, ce qui passe notamment par l'achèvement dans les délais (2030 pour le réseau central et 2050 pour le réseau global) du réseau transeuropéen de transport (RTE-T), mais également en rendant la mobilité plus accessible pour tous et plus sûre, avec un objectif de zéro mort dans l'UE pour tous les modes de transport d'ici 2050.

des véhicules électriques, des biocarburants avancés et d'autres carburants renouvelables tels que l'hydrogène propre, essentiel pour décarboner le transport par poids lourds, mais également les secteurs aérien et maritime. Par ailleurs, le nouveau plan cible en matière de climat prévoit une utilisation accrue des modes de transport durables, de la mobilité active dans les villes et des solutions multimodales, une gestion intelligente du trafic et de la mobilité grâce à la numérisation, la tarification routière et d'autres mesures d'incitation. Toutes ces dimensions sont développées dans la stratégie pour une mobilité durable et intelligente, publiée en décembre 2020 (voir encadré).

### *FIT FOR 55*

Avec l'objectif de concrétiser les nouvelles ambitions climatiques de l'UE, le paquet législatif *Fit for 55* publié le 14 juillet 2021 se compose de huit actes législatifs révisés et renforcés et de cinq nouvelles initiatives législatives. À l'exception de la révision de la directive relative à la taxation de l'énergie[3], tous les textes du paquet Fit for 55 ont été adoptés dans le mandat.

► **Renforcement du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE)[4] :**

- ambition globale de réduction de 62 % des émissions d'ici 2030 dans les secteurs couverts par le SEQE-UE ;
- inclusion des émissions du transport maritime dans le champ d'application du SEQE-UE, avec une introduction progressive de l'obligation imposée aux compagnies maritimes de restituer des quotas (40 % pour les émissions vérifiées à partir de 2024, 70 % en 2025 et 100 % en 2026) ;
- suppression progressive des quotas gratuits entre 2026 (2,5 %) et 2034 (100 %). Pour les secteurs couverts par le nouveau mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (fer, acier, ciment, engrais, aluminium, électricité ou hydrogène notamment), celui-ci ne s'appliquera que parallèlement à la suppression progressive des quotas gratuits dans le cadre du SEQE-UE ;
- mise en place d'un nouveau système distinct d'échange de quotas d'émission applicable aux carburants pour les secteurs du bâtiment et du transport routier à partir de 2027 ;
- création d'un « fonds social pour le climat », mis en place à partir de 2026 (éligibilité des dépenses à partir du 1er janvier 2026). Le fonds sera tout d'abord financé par les recettes tirées de la mise aux enchères de 50 millions de quotas du SEQE-UE (estimées à environ 4 Md€). Une fois le nouveau système d'échange de

**Notes**

2. Voir « Stratégie de mobilité durable et intelligente : le volet transport du pacte vert pour l'Europe », *TI&M* nº 524, et « Stratégie européenne pour une mobilité durable et intelligente : enjeux et défis pour la France », *TI&M* nº 525
3. Qui doit faire l'objet d'une adoption à l'unanimité des États membres.
4. Cf. « Marché du carbone et Commission européenne : renforcement du SEQE-UE pour atteindre la neutralité carbone », *TI&M* nº 528 et « Tarification du carbone : avancées majeures dans les négociations du paquet climat Fit for 55 », *TI&M* nº 537.

quotas créé, le fonds social pour le climat sera financé par la mise aux enchères des quotas de cet ETS bis, jusqu'à un montant de 65 Md€. S'y ajouteront des cofinancements nationaux à hauteur de 25 %, soit un montant maximal pouvant atteindre 86,7 Md€. Chaque État membre soumettra à la Commission, au plus tard en juillet 2025, un plan social pour le climat national précisant les mesures et investissements qu'il compte mettre en place pour amortir l'impact du nouvel ETS. Ces plans financeront notamment l'achat et les infrastructures pour les véhicules à émissions nulles ou faibles, l'utilisation des transports publics ou encore la mise en place de services de mobilité partagée.

- **Fin de la vente de véhicules légers à moteur thermique dans l'UE en 2035 :**
  - réduction des émissions de $CO_2$ de 55 % pour les voitures neuves et de 50 % pour les camionnettes neuves entre 2030 et 2034 par rapport aux niveaux de 2021 ;
  - réduction des émissions de $CO_2$ de 100 % tant pour les voitures neuves que pour les camionnettes neuves à partir de 2035. L'accord comporte une clause de réexamen qui prévoit qu'en 2026, la Commission évaluera de manière approfondie les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions de 100 % d'ici à 2035.

> **« L'initiative FuelEU Maritime vise à placer le transport maritime sur la trajectoire des objectifs climatiques de l'UE pour 2030 et 2050. »**

- **Règlement relatif au déploiement des infrastructures pour carburants alternatifs (dit « règlement AFIR ») :** ce texte vise principalement à mettre en place un réseau européen d'infrastructures suffisamment développé et interopérable pour recharger ou ravitailler les véhicules routiers et les navires en carburants alternatifs. Le texte fixe :
  - pour la recharge des véhicules électriques légers : les exigences de puissance totale à fournir en fonction de la taille de la flotte immatriculée et les exigences de couverture du RTE-T en 2025 et 2030 ;
  - pour la recharge des poids lourds électriques et le ravitaillement en hydrogène : les exigences de couverture du RTE-T en 2030, avec un démarrage dès 2025 pour les poids lourds électriques ;
  - pour la fourniture d'électricité aux navires à quai dans les ports : les exigences applicables à partir de 2030.

- **Initiative FuelEU Maritime** : vise à placer le transport maritime sur la trajectoire des objectifs climatiques de l'UE pour 2030 et 2050, en encourageant l'utilisation de combustibles maritimes durables et de technologies à émissions nulles. Le texte impose une limite maximale à la teneur en gaz à effet de serre de l'énergie utilisée par les navires faisant escale dans les ports européens. Par rapport à une valeur de référence déterminée pour 2020, les émissions de GES de la flotte devront diminuer progressivement : de - 2 % d'ici 2025 à - 75 % d'ici 2050. En outre, les navires à passagers et les porte-conteneurs seront tenus d'utiliser l'alimentation électrique à quai (ou d'avoir recours à une autre technologie à émissions nulles).

- **Initiative ReFuelEU aviation** : impose aux fournisseurs de carburants et aux compagnies aériennes l'utilisation de niveaux croissants de carburants durables au départ des aéroports de l'UE.

- **Directive révisée relative aux énergies renouvelables** : elle fixe un objectif contraignant d'au moins 42,5 % d'énergies renouvelables dans le mix énergétique européen à atteindre à l'échelle de l'UE d'ici 2030 (ce qui revient à presque à doubler la part actuelle des énergies renouvelables selon la Commission européenne). Cet objectif général est décliné en objectifs sectoriels : pour le secteur des transports, le texte impose une réduction de 14,5 % de l'intensité carbone des transports d'ici 2030 ou un minimum de 29 % de renouvelables dans la consommation d'énergie du secteur à la même échéance.

### DEUX AUTRES TEXTES PHARES POUR LE TRANSPORT ROUTIER

En plus des textes du paquet *Fit for 55*, deux autres projets législatifs d'importance pour la décarbonation et la baisse des émissions du transport routier ont été présentés en 2022 et 2023 par la Commission européenne, et adoptés depuis par les colégislateurs.

- **Règlement relatif au renforcement des normes de performance en matière d'émissions de $CO_2$ pour les véhicules utilitaires lourds neufs**, publié le 14 février 2023 : les colégislateurs européens ont trouvé un accord politique en janvier dernier sur cette proposition législative. Cet accord maintient les objectifs de réduction des émissions des poids lourds tels que proposés par la Commission européenne : - 45 % en 2030, - 65 % en 2035 et - 90 % en 2040. Les autocars et les bus interurbains sont bien soumis à ces objectifs. En ce qui concerne ces derniers, les négociateurs ont choisi de reporter l'objectif de 100 % de bus zéro émission à 2035 (la Commission européenne proposait 2030). C'est une concession du Parlement, qui préférait maintenir 2030, en autorisant des dérogations limitées pour les bus fonctionnant avec certains types de biométhane. Le texte fixe par ailleurs un objectif de réduction de - 90 % en 2030. Ce chiffre représente à l'inverse une concession du Conseil au Parlement, puisqu'il avait fixé la barre à 85 %. Une clause de révision du texte est prévue en 2027[5].

**Notes**

5. Voir « Controverses à Bruxelles autour des normes d'émissions de $CO_2$ des poids lourds », *TI&M* n° 540.



© iStock

- **Règlement relatif à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs moteurs**, ainsi que des systèmes, des composants et des entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leurs émissions et la durabilité de leurs batteries (dit aussi « règlement Euro 7 »), publié le 10 novembre 2022 : ce texte vise à remplacer et simplifier les règles d'émission précédemment distinctes pour les voitures et les camionnettes (Euro 6) et les camions et les bus (Euro VI). Huit États membres (France, République tchèque, Bulgarie, Hongrie, Italie, Pologne, Roumanie et Slovaquie) ont très vite fait connaître leur opposition à ce projet de règlement[6]. Dans une position commune publiée en mai 2023, ces États membres (qui disent soutenir fortement la nécessité de décarboner le secteur du transport routier pour atteindre les objectifs climatiques que l'UE s'est fixés) rappellent que l'atteinte de ces objectifs passe principalement par l'électrification des véhicules. Reprenant les arguments de l'industrie automobile européenne, ces États membres estimaient que de nouvelles contraintes sur les émissions à l'échappement des véhicules légers pourraient mettre en péril les investissements des constructeurs automobiles déjà engagés dans l'électrification de leurs gammes de véhicules. Le Conseil et le Parlement européen ont trouvé un accord politique le 18 décembre 2023, qui réduit les ambitions de la Commission sur les émissions à l'échappement, en maintenant les niveaux d'émissions et méthodes de test requis actuellement pour les voitures et utilitaires légers, mais consacre les nouvelles normes sur les particules issues du freinage et de l'abrasion des pneus.

### LA RÉVISION DU RÈGLEMENT RELATIF AU RÉSEAU TRANSEUROPÉEN DE TRANSPORT (RTE-T)[7]

Le 13 avril 2023, les membres de la commission TRAN (transports et tourisme) du Parlement européen ont adopté à l'unanimité le rapport des eurodéputés Dominique Riquet (France, Renew) et Barbara Thaler (Autriche, PPE) sur le projet de révision du règlement de 2013 relatif aux orientations de l'Union sur le RTE-T publié le 14 décembre 2021 par la Commission européenne. Le Conseil ayant pour sa part déjà adopté sa position sur ce texte lors de la réunion des ministres des Transports de l'UE le 5 décembre 2022, les négociations interinstitutionnelles (« trilogues ») ont commencé en avril 2023.
Compte tenu des divergences d'approche entre Parlement européen et Conseil, qu'il s'agisse du renforcement des exigences techniques applicables aux infrastructures de transport, notamment ferroviaires, ou de l'amélioration de la convergence entre programmations nationales et priorités européennes, il aura ensuite fallu près de 500 heures de réunions techniques de négociations, et cinq trilogues politiques, avant d'aboutir à un accord entre les deux institutions le 18 décembre 2023. Cet accord :

- valide la proposition de la Commission européenne d'introduire une étape intermédiaire de réalisation du RTE-T à fin 2040 pour le réseau central « étendu » ;
- renforce les exigences applicables aux infrastructures de transport, notamment ferroviaires, avec par exemple l'obligation de déployer l'ERTMS d'ici le 31 décembre 2030 sur le réseau central, d'ici le 31 décembre 2040 sur le réseau central étendu et d'ici le 31 décembre 2050 sur le réseau global. Un État membre pourra demander une dérogation à ces obligations dans des cas « dûment justifiés » ;
- met l'accent sur les terminaux multimodaux de fret, en stipulant que les États membres devront conduire une analyse concernant ces terminaux sur leur territoire. Si cette analyse révèle des manques, les États membres devront alors élaborer un plan d'action pour y répondre ;
- contient des dispositions renforcées en faveur des nœuds urbains, de la maintenance et de la résilience des infrastructures et de l'autonomie stratégique européenne ;

6. Voir « Les nouvelles normes Euro 7 en débat », *TI&M* n° 541.
7. Cf. « Accord conclu sur la révision du RTE-T », *TI&M* n° 543.


© iStock

- renforce les connexions vers l'Ukraine et la Moldavie ainsi que vers les Balkans occidentaux ;
- renforce l'articulation entre programmations nationales et priorités européennes, mais en préservant la clause d'exemption budgétaire pour les États membres.

### LE PAQUET EN FAVEUR DU VERDISSEMENT DU FRET ET LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE SUR LES TRANSPORTS COMBINÉS[8]

Le 11 juillet 2023, la Commission européenne a publié un paquet dédié au verdissement du fret. Il se compose de trois propositions législatives :

- Un projet de règlement portant établissement d'un cadre harmonisé pour la comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre (GES) des services de transport de marchandises et de voyageurs (« Count emissions EU »), qui vise à établir un cadre commun sur la base d'une norme internationalement reconnue (EN ISO 14083) ;
- un projet de règlement sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire dans l'espace ferroviaire unique européen, qui vise à améliorer la gestion des capacités de l'infrastructure ferroviaire et du trafic ferroviaire de manière à optimiser l'utilisation du réseau ;
- la proposition de révision de la directive de 1996 relative aux poids et dimensions, qui vise à augmenter la longueur et le poids maximaux autorisés pour les poids lourds équipés de systèmes de propulsion à émission nulle, afin d'encourager le recours à ce type de véhicules. En autorisant des hauteurs et des poids maximaux supplémentaires pour les opérations intermodales (comme le transport de containers), le projet de texte vise aussi à encourager le développement du transport intermodal. Enfin, la proposition vise à harmoniser les règles relatives à la circulation des méga-camions pour les opérations transfrontières, en clarifiant les conditions d'utilisation de ces véhicules pour les États membres qui souhaitent en faire usage. Cette proposition a fait l'objet de débats importants au Parlement européen, certains, comme l'eurodéputé Dominique Riquet, dénonçant l'impact d'une circulation plus importante de ces méga-camions sur l'usure des infrastructures ainsi que le risque d'un report modal inversé.

Le 7 novembre 2023, la Commission européenne a également présenté sa proposition relative à la révision de la directive sur le transport combiné, dont la publication a été plusieurs fois repoussée. Ce projet modifie la définition d'une opération de transport combiné, auparavant fondée sur la distance minimale de sa partie non routière : la Commission propose désormais de définir une opération de transport combiné pouvant être soutenue par des mesures nationales comme une opération réduisant d'au moins 40 % les externalités négatives par rapport à une opération exclusivement routière. La proposition fixe aux États membres l'objectif d'une réduction du coût moyen porte-à-porte des opérations de transport combiné de 10 % dans un délai de sept ans. Chaque État membre devra se doter d'un plan national dédié au développement du transport combiné, intégrant toutes les mesures de soutien nationales. La Commission propose également d'introduire une dérogation aux interdictions de conduite le week-end pour les poids lourds effectuant des opérations de transport combiné.
Aucun de ces projets législatifs n'a pu aller au terme de son processus d'adoption lors de ce mandat. Il appartiendra donc au Parlement européen issu du scrutin du 9 juin de faire aboutir les négociations avec le Conseil.

## LES ENJEUX DU FINANCEMENT DE LA DÉCARBONATION DES TRANSPORTS

### LES BESOINS EN INVESTISSEMENTS

D'après le récent rapport des coordinateurs des corridors RTE-T sur l'avenir des financements européens pour

**Notes**

8. Cf. « Le paquet UE "Écologisation du fret" », *TI&M* nº 542.

les transports « Connecter l'Europe : un financement des transports adapté aux défis à venir »[9], largement inspiré par la Commission européenne elle-même, les besoins d'investissement liés à la réalisation du réseau central RTE-T d'ici 2030 sont estimés à environ 515 Md€. En outre, les besoins d'investissement pour mettre en œuvre les nouvelles exigences du RTE-T pour le réseau central et pour le réseau central étendu sont estimés à environ 330 Md€ jusqu'en 2040. Cela porterait les besoins d'investissement totaux pour achever le réseau central et central étendu à 845 Md€ au cours des quinze prochaines années. En outre, 65 Md€ supplémentaires seront nécessaires pour rendre le RTE-T plus intelligent et plus durable, notamment via des investissements dans la numérisation du réseau (SESAR, ITS, EFTI, etc.) et dans le déploiement d'infrastructures pour les carburants alternatifs. Cela ne comprend pas les coûts d'entretien, qui, pour le RTE-T, devraient augmenter considérablement au cours de la prochaine décennie en raison du vieillissement du réseau.

### LES FINANCEMENTS EUROPÉENS MOBILISÉS

Pour 2021-2027, les financements européens disponibles pour le secteur des transports de l'UE sont répartis de la façon suivante :

- le mécanisme pour l'interconnexion de l'Europe (MIE – volet transports) : 25,8 Md€, déjà très largement attribués à la suite des trois premiers appels à proposition annuels ;
- les fonds de la politique de cohésion : 25,5 Md€ prévus dans les différents programmes nationaux/régionaux 2021-2027 ;
- les fonds de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR)[10] : 35,7 Md€ budgétés dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience ;
- Soit un total de 87 Md€ pour 2021-2027.

La part des financements privés s'élève à environ 9 % des volumes d'investissement globaux sur les corridors du RTE-T.

### QUELS FINANCEMENTS EUROPÉENS APRÈS 2027 ?

Face à ce gap entre les besoins et les financements actuellement disponibles, et alors que les futures négociations budgétaires pour le Cadre financier pluriannuel de l'UE post-2027 s'annoncent très ardues pour plusieurs raisons (émergence de nouveaux défis à financer comme la défense, remboursement du prêt contracté pour *NextGenerationEU* à partir de 2028, etc.), les coordinateurs de corridors proposent dans leur rapport, au-delà d'une exploration de toutes les options permettant une mobilisation accrue des financements privés, que le futur MIE se concentre sur des projets à forte valeur ajoutée européenne qui ne sont pas toujours prioritaires pour les États membres : les projets d'infrastructures transfrontalières, ainsi que les projets visant à améliorer la mobilité militaire et le déploiement de l'interopérabilité (ERTMS, projets industriels à l'échelle de l'UE, etc.). Afin de sécuriser les investissements pour les grands projets transfrontaliers, une part importante du budget du futur MIE devrait selon eux être réservée à des projets identifiés comme « projets phares ». Le rapport propose également que l'approche de financement basée sur la performance (sur le modèle de la facilité pour la reprise et la résilience qui cofinance les plans nationaux de relance, en décaissant les fonds sur la base de l'atteinte des cibles de ces plans) soit appliquée plus largement, en particulier pour les investissements dans les projets nationaux (tels que les sections nationales du RTE-T), les infrastructures pour carburants alternatifs et la résilience climatique des infrastructures. L'utilisation plus large de cette approche permettrait de conditionner les versements européens à la mise en œuvre de réformes concernant la politique des transports au niveau national, conformément aux priorités européennes.

## QUEL OBJECTIF CLIMATIQUE POUR 2040 ?

La « loi européenne sur le climat » adoptée en 2021 dispose que la Commission européenne présentera une proposition fixant un objectif de réduction intermédiaire des émissions pour 2040 au plus tard six mois après la réalisation du premier bilan mondial prévu par l'Accord de Paris, dont les résultats ont été présentés lors de la COP-28 à Dubaï.

Le 6 février dernier, la Commission européenne a ainsi publié une communication proposant un nouvel objectif intermédiaire général de réduction de 90 % des émissions nettes de GES dans l'UE à l'horizon 2040 par rapport aux niveaux de 1990, dans l'optique de l'atteinte de la neutralité carbone en 2050. Cette communication vise à lancer le débat politique avant l'élaboration, lors du prochain mandat, de propositions législatives qui établiront le cadre d'action pour l'après-2030. Selon la Commission, les projections en matière d'émissions du secteur des transports varient selon les modes :

En ce qui concerne la route, les réductions d'émission de $CO_2$ vont s'accélérer grâce au déploiement de véhicules à zéro émission favorisé par la réglementation européenne : la part des véhicules électriques à batterie et autres véhicules à émissions nulles devrait atteindre plus de 60 % pour les voitures, plus de 40 % pour les camionnettes et près de 40 % pour les véhicules utilitaires lourds d'ici à 2040. Par ailleurs, la tarification du carbone (ETS 2) et la mise à jour des politiques en matière de carburants permettront la décarbonation du parc automobile déjà en circulation.

Les émissions du transport maritime et aérien seront réduites grâce à l'élargissement du SEQE-UE au transport maritime, à la suppression progressive des quotas gratuits dans l'aviation, et aux objectifs fixés

**Notes**

9. https://transport.ec.europa.eu/document/download/32e56093-9249-400b-8ee3-0a1a64d2e10c_en?filename=coordinators_joint_position_paper.pdf
10. La facilité pour la reprise et la résilience (672,5 Md€) est le volet principal de *NextGenerationEU*, le plan de relance européen. La FRR cofinance les plans nationaux pour la reprise et la résilience (à hauteur de 40 % environ pour le plan français).

dans les règlements FuelEU Maritime et RefuelEU Aviation. En 2026, la Commission évaluera l'opportunité d'une extension de la tarification du carbone pour l'aviation et le transport maritime, par exemple pour couvrir l'aviation d'affaires et les navires de moins de 5 000 tonnes. L'aviation et le transport maritime devront bénéficier d'un accès prioritaire aux carburants de substitution à émissions faibles ou nulles (y compris les carburants de synthèse et les biocarburants avancés) par rapport aux secteurs disposant d'autres solutions de décarbonation, telles que l'électrification directe. Des mesures spécifiques devront être mises en place pour garantir la disponibilité d'une quantité suffisante de matière première pour la production de carburants de substitution durables.

> **« La fin de mandat est marquée par de multiples tensions autour des objectifs du pacte vert, qui se sont récemment exacerbées autour du mouvement de protestation des agriculteurs. »**

Par ailleurs, une utilisation accrue du rail, grâce à la révision du RTE-T et à une meilleure exploitation des capacités de l'infrastructure ferroviaire, peut également contribuer à la décarbonation du secteur des transports, de même que le développement des solutions numériques, l'écologisation du fret et la promotion d'une mobilité urbaine durable et abordable (renforcement de l'offre des transports publics et développement des mobilités actives).
D'autre part, en janvier dernier, un rapport du Conseil consultatif scientifique européen sur le changement climatique soulignait que le rythme de réduction des émissions de GES du secteur des transports de l'UE devait au moins doubler pour s'aligner sur les objectifs climatiques de l'UE.

### LE CONSEIL CONSULTATIF SCIENTIFIQUE EUROPÉEN SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Créé par la « loi européenne sur le climat », il est composé de quinze experts scientifiques indépendants de différentes nationalités, nommés pour un mandat de quatre ans. Le Conseil consultatif est présidé par l'Allemand Ottmar Edenhofer, professeur à la Technische Universität de Berlin, et compte un membre français, Jean-François Soussana, de l'INRAE[11]. Le rôle du Conseil consultatif est notamment de fournir des avis scientifiques et de publier des rapports sur la cohérence des politiques de l'UE avec la loi européenne sur le climat et les engagements internationaux de l'UE au titre de l'accord de Paris. Le conseil définit son programme de travail annuel de manière indépendante, et ses avis sont rendus en toute indépendance des États membres et des institutions de l'UE.

Le Conseil consultatif émet plusieurs recommandations concernant les politiques à mener pour le secteur des transports : modérer la croissance de la demande globale de transport et encourager le transfert modal, promouvoir l'adoption de véhicules zéro émission plus efficaces, donner la priorité à l'électrification directe lorsque c'est possible et promouvoir les biocarburants uniquement à partir de matières premières durables, ainsi qu'aligner davantage les politiques de tarification de l'UE dans le secteur des transports sur les objectifs climatiques de l'UE.

## UNE « FATIGUE » DU *GREEN DEAL* ?

Le mandat européen qui s'achève a été très largement consacré à la lutte contre le changement climatique. En dépit des crises sanitaire et géopolitique survenues au cours de ces cinq dernières années, le pacte vert est resté au centre de l'agenda législatif européen. Pour le secteur des transports, cela s'est traduit par l'adoption de législations ambitieuses dédiées à sa décarbonation.
Toutefois, la fin de mandat est marquée par de multiples tensions autour des objectifs du pacte vert, qui se sont récemment exacerbées autour du mouvement de protestation des agriculteurs. De récents votes au Parlement européen sur le volet « environnemental » du *Green Deal* (rejet du projet de règlement sur l'usage durable des pesticides, affaiblissement du règlement sur la restauration de la nature) témoignent d'un durcissement des positions de certains groupes politiques, dont le premier d'entre eux, le Parti populaire européen (PPE). De son côté, le groupe ultraconservateur ECR (conservateurs et réformistes européens), au sein duquel siègent notamment les eurodéputés du parti de Giorgia Meloni, fait, dans son manifeste à l'occasion des élections européennes, un plaidoyer en faveur du moteur thermique.
Du côté des États membres, les conclusions du Conseil européen des 17 et 18 avril 2024 appellent pour le prochain mandat à la mise en place d'un nouveau « pacte pour la compétitivité européenne », appuyé sur une politique industrielle efficace pour lutter contre le décrochage de l'économie européenne face à ses principaux concurrents mondiaux. Dans les récents discours politiques des dirigeants européens, la défense de la compétitivité de l'UE tend à faire passer au second plan la lutte contre le changement climatique.
Dans ce contexte, quelle place occupera pendant le prochain mandat la décarbonation dans les priorités de la politique européenne des transports ? Et avec quels financements ? Plusieurs échéances postélectorales (adoption des orientations stratégiques de l'UE pour 2024-2029 fin juin, audition des futurs commissaires européens par le Parlement à l'automne, etc.) permettront de commencer à y voir plus clair. ■

**Notes**
11. Composition du conseil consultatif : https://climate-advisory-board.europa.eu/about/advisory-board-members