Emissions de CO_2 des véhicules utilitaires légers neufs en Europe : proposition de règlement européen.

Analyse de la fédération Inter-Environnement Wallonie

Janvier 2010

0. Résumé exécutif 2
1. Le contexte 3
2. Les attentes d'IEW 4
3. Des objectifs réalistes et ambitieux à court et moyen terme 4
4. Un objectif à long terme 6
5. Compatibilité des objectifs à court et long terme 6
6. La limitation des vitesses 7
7. Autres points d'attention 8
   7.1. Eco-innovations 8
   7.2. Pénalités (« primes ») 9
   7.3. Bonifications 10
   7.4. Dérogations 10
8. Annexe 1 - Emissions de CO_2 des voitures particulières neuves vendues en Europe 11

0. Résumé exécutif

« *Le secteur des transports routiers occupe le deuxième rang dans la Communauté pour ce qui est des émissions de gaz à effet de serre et ses émissions, y compris celles dues aux véhicules utilitaires légers, ne cessent d'augmenter. Si l'augmentation des émissions des transports routiers se poursuit, elle compromettra de façon significative les efforts consentis par les autres secteurs pour lutter contre le changement climatique*. » Tel est le constat posé par la Commission européenne dans sa « proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les véhicules utilitaires légers neufs dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO_2 des véhicules légers »[1]

Si le constat est sans appel, la volonté de porter remède à l'évolution désastreuse du secteur des transports peine à se manifester. Le risque est grand, dès lors, de voir se reproduire, pour les véhicules utilitaires légers, le même scénario que pour les voitures (**annexe 1**). Entre la première proposition de la Commission (en 2007), et le Règlement finalement adopté (en 2009), les objectifs ont été progressivement affaiblis, les échéances reportées, l'entrée en vigueur « phasée », … Le texte final se contente finalement d'entériner l'évolution naturelle du secteur.

Pour que le projet de Règlement relatif aux émissions des véhicules utilitaires légers participe effectivement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, **la Fédération Inter-Environnement Wallonie estime indispensable que soient respectées les trois conditions suivantes**[2] :

- des objectifs réalistes et ambitieux à court et moyen terme (retour aux 175 gCO_2/km en 2012 et 160 g/km en 2015 annoncés en 2007) ;
- un objectif réaliste et ambitieux à long terme (125 g/km en 2020) ;
- l'obligation d'équiper les véhicules avec des limiteurs de vitesse.

Le présent document s'attache également à détailler un certain nombre de points d'attention sur des éléments susceptibles d'améliorer ou de porter préjudice à l'effectivité du Règlement.

[1] COM(2009) 593 final
[2] Ces trois conditions ont été rappelées par le Bureau européen de l'environnement (BEE) dans son courrier du 30 novembre 2009 aux membres du Conseil des Ministres de l'environnement en vue de la réunion du 22 décembre 2009.

1. Le contexte

- D'importantes émissions de CO_2 imputables au secteur du transport : 20% des émissions de gaz à effet de serre de la Belgique, en très forte croissance (+ 28% entre 1990 et 2007 à l'échelle de la Belgique), dont environ 10 à 15% à charge des véhicules utilitaires légers.
- Un parc de véhicules utilitaires légers (catégorie N1) en très forte croissance. Entre 1990 et 2008, le nombre de voitures particulières augmentait de 33%, le nombre de véhicules utilitaires légers de… 138%, pour atteindre 561.303 unités au 31 décembre 2008, soit 8,7% du parc de véhicules belges. Au niveau européen, les utilitaires légers représentent 12% du parc[3].
- Des émissions spécifiques de CO_2 non maîtrisées. Sur la période 2002-2007, les émissions des véhicules utilitaires légers baissaient (en moyenne européenne) de 0,4 à 0,5% par an, alors que celles des voitures particulières neuves baissaient de 1% par an – ce qui était encore très en-deçà des 2% annuels nécessaires pour satisfaire aux accords volontaires en la matière. En 2007, les émissions moyennes des utilitaires légers vendus en Europe s'élevaient à 203 gCO_2/km.
- Une volonté des instances européennes d'apporter des réponses à la hauteur des défis, concrétisée dans un objectif politique initial assez ambitieux (175 g/km en 2012 et 160 g/km en 2015).
- Un objectif affaibli, le projet de Règlement européen proposant de n'appliquer pleinement la limite de 175 g/km qu'à partir de 2016, soit un report de quatre ans.
- Un Règlement relatif aux émissions des voitures particulières manquant singulièrement d'ambition et « ouvrant la voie » à d'autres législations de la même eau.
- Une approche quelque peu compliquée, la réduction des émissions des véhicules utilitaires légers étant censée, avec l'utilisation accrue d'agrocarburants « durables » et autres dispositions, participer à une diminution de 10 gCO_2/km des émissions des… voitures particulières : « *Cette mesure s'inscrit dans l'approche intégrée proposée par la Commission et contribue à réaliser la réduction supplémentaire de 10 g de CO_2/km nécessaire pour atteindre l'objectif communautaire de 120 g de CO_2/km, conformément à la communication COM(2007) 19*[4] ».

[3] COM(2009) 593 final, exposé des motifs
[4] COM(2009) 593 final, exposé des motifs

2. Les attentes d'IEW

- ⇨ Le retour à des objectifs réalistes et ambitieux à court et moyen terme (175 gCO_2/km en 2012, 160 g/km en 2015 pour la moyenne des véhicules vendus).
- ⇨ L'adoption d'un objectif à long terme (125 gCO_2/km en 2020) balisant la voie pour les constructeurs.
- ⇨ L'adoption de mesures visant à limiter la vitesse des véhicules utilitaires légers (à 100 km/h), ce qui permettrait tout à la fois d'améliorer la sécurité sur les routes européennes, de réduire les émissions de CO_2 et d'aider les constructeurs dans l'atteinte des objectifs en supprimant l'actuelle « surenchère aux performances » dont les effets sont contraires à une diminution des émissions.
- ⇨ La prise en compte de quatre aspects supplémentaires : une application stricte des critères relatifs aux éco-innovations, des pénalités suffisamment élevées et introduites dès 2012 pour éviter le travers du « payer pour s'exonérer », une suppression des bonifications, un abaissement du seuil des dérogations.

3. Des objectifs réalistes et ambitieux à court et moyen terme

L'actuelle proposition de la Commission[5] « *vise à réduire l'incidence des véhicules légers sur le climat en faisant en sorte que, à compter du 1er juillet 2013, les émissions spécifiques moyennes des véhicules utilitaires légers neufs immatriculés dans la Communauté ne dépassent pas 175 g de CO2/km. Cet objectif devra être atteint de manière progressive à compter du 1er janvier 2014 et deviendra obligatoire, dès 2016, pour tous les véhicules utilitaires légers neufs*. »

Il s'agit là d'un report totalement en contradiction avec l'urgence climatique. Ceci est révélateur d'un mode de pensée dans lequel les intérêts économiques à très court terme priment sur les impératifs environnementaux. On ne peut plus se permettre, dans le contexte actuel, de suivre cette logique. Afin d'éviter que les perturbations anthropiques du climat n'atteignent un point de non-retour, le GIEC[6] recommande, pour les pays développés, une réduction des émissions de CO_2 de l'ordre de 40% en 2020. L'Europe s'est elle-même engagée sur la voie des 20% (30% en cas d'accord international). Un projet d'adoption de l'objectif - 40% pour la Belgique est en discussion au sein du Gouvernement. Ces réductions très importantes requièrent une modification fondamentale du mode de fonctionnement de nos sociétés dans toutes ses dimensions : production, consommation, vivre-ensemble.

[5] COM(2009) 593 final, exposé des motifs
[6] Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat

Les consultants mandatés par la Commission européenne considèrent que, pour attendre la cible des 160 g/km, il sera nécessaire de passer à des motorisations hybrides. Or, dans le domaine des voitures particulières à motorisation diesel, des réductions de l'ordre de 20% ont été réalisées en l'espace de deux ans (**tableau 1**) sans faire appel à l'hybridation. Les techniques utilisées sont simples et connues de longue date : downsizing du moteur, amélioration des performances aérodynamiques, réduction du poids, système start-stop, améliorations moteur, pneus à faible résistance au roulement, amélioration de la transmission et des rapports de la boîte de vitesse, … toutes technologies transférables aux camionnettes.

Marque et modèle	Emissions de CO_2 (g/km) de la motorisation la plus performante		Diminution (%)	Programme de réduction	Puissance
	2007	2009			
VW Golf	135	99	-27%	BlueMotion	Inchangée 77 kW
Volvo S40	129	104	-19%	DrivE	Inchangée 80 kW
Ford Fiesta	116	98	-16%	Econetic	Augmentée 50 -> 66 kW
Mercedes C220	169	127	-25%	BlueEfficiency	Augmentée 105 -> 125 kW
BMW 118	150	119	-21%	Efficient Dynamics	Augmentée 90 -> 105 kW

Tableau 1 : quelques exemples d'améliorations des performances en matière d'émissions de CO_2 pour les voitures à motorisation diesel entre 2007 et 2009

Dès lors que ces réductions d'émissions de l'ordre de 20% ont été réalisées en l'espace de deux ans, on voit mal pourquoi il serait nécessaire d'introduire un délai de six ans pour réaliser des diminutions comparables au niveau des camionnettes.

Pour les modèles de voitures considérés, les augmentations de prix sont de l'ordre de quelques centaines d'euro, bien moins que les 1.300 euros nécessaires pour une réduction de 19% pronostiqués dans l'étude d'impact initiale…

Selon le Department for transport (DfT), au Royaume-Uni, les émissions moyennes de CO_2 pourraient être 17% plus basses qu'actuellement si seuls les modèles présentant la meilleure efficacité énergétique étaient achetés[7].

4. Un objectif à long terme

Dans son projet de Règlement, la Commission propose un objectif à long terme conditionnel : « *la présente proposition fixe pour les véhicules utilitaires légers un objectif de 135 g de CO_2/km à respecter à partir de 2020, sous réserve que les résultats actualisés de l'analyse d'impact confirment sa faisabilité*. »

Or, l'étude d'impact atteste déjà de la faisabilité d'un objectif plus ambitieux : « *For 2020 a target of 125 g/km for new light commercial vehicles is technically feasible, based on the technologies and assumptions used for this analysis and assuming that advanced light-weight construction can be widely applied*[8]. »

Par ailleurs, l'industrie a besoin d'une vision à long terme pour planifier les orientations en matière de R&D.

De plus, la fixation d'objectifs à long terme assure une cohérence avec le paquet énergie et la proposition de « Fuel Quality Directive » dont l'horizon de temps est 2020 de même que le Règlement relatif aux émissions de CO_2 des voitures particulières. Un objectif de 125 g/km représente une diminution de l'ordre de 38%, en cohérence avec les 40% de réduction attendus pour les voitures (95 g/km en 2020).

Enfin, il est particulièrement aisé d'atteindre des objectifs très ambitieux pour peu que l'on fasse le deuil d'options telles que l'accroissement continu de la taille, de la puissance et de la vitesse maximale des véhicules.

5. Compatibilité des objectifs à court et long terme

Comme illustré à la **figure 1**, les objectifs de 175 g/km en 2016 et de 135 g/km en 2020 semblent peu compatibles, l'atteinte des 135 g/km s'inscrivant « en rupture » par rapport à l'évolution suivie

[7] Adonis, Rt Hon Lord Andrew (2009) Strategy for a Low Carbon Future. Discours à la conférence "LowCVP » du 8 juin 2009, http://www.dft.gov.uk/press/speechesstatements/speeches/spchlowcarbonfuture

[8] Assessment with respect to long term CO_2 emission targets for passenger cars and vans Report to European Commission, July 2009

pour arriver aux 175 g/km en 2016 : il est à craindre que cet objectif ne soit dès lors considéré comme « utopique » lors du réexamen devant avoir lieu au plus tard pour le premier janvier 2013[9].

Au contraire, les objectifs de 175 g/km en 2012, 160 g/km en 2015 et 125 g/km en 2020 s'inscrivent sur une évolution linéaire.

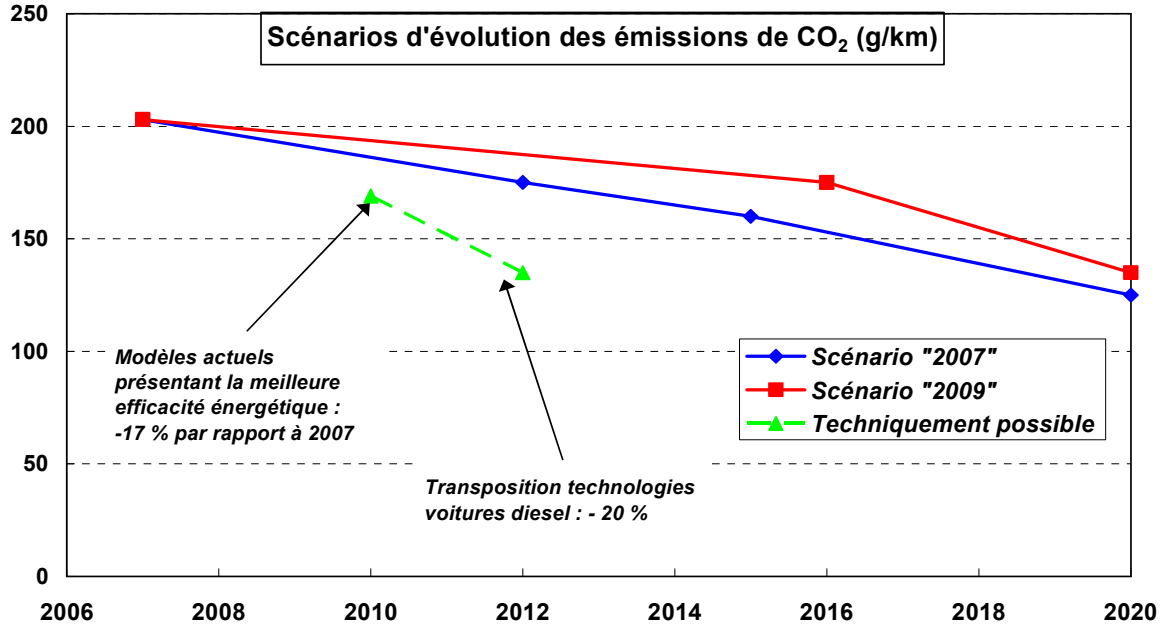


Figure 1 : deux scénarios d'évolution des émissions de CO_2 entre 2007 et 2020 et évolutions techniquement possibles sur base des modèles actuels les plus performants et des technologies développées pour les voitures diesel et transposables aux utilitaires légers

6. <u>La limitation des vitesses</u>

« *La vitesse influe de manière significative sur la consommation de carburant et les émissions de CO_2 des véhicules routiers. Il se peut en outre que, en l'absence de limitation de vitesse applicable aux véhicules utilitaires légers, la vitesse maximale constitue un facteur de concurrence susceptible de se traduire par un surdimensionnement des groupes propulseurs, avec les pertes d'efficacité qui en découlent à plus basse vitesse. Il convient dès lors d'étudier la possibilité d'élargir le champ d'application de la directive 92/6/CEE du Conseil relative à l'installation et à l'utilisation, dans la Communauté, de limiteurs de vitesse sur certaines catégories de véhicules à moteur en vue d'inclure les véhicules utilitaires légers relevant du présent règlement.*[10] »

[9] Projet de Règlement 593/2009, article 12, 4°
[10] Projet de Règlement 593/2009, considérant 24

Il est regrettable que le texte actuel se limite à « étudier la possibilité » plutôt que de rendre obligatoire l'introduction de limiteurs de vitesse. Les conducteurs de camionnettes ne sont pas, dans leur immense majorité, des professionnels spécifiquement formés à la conduite de ces véhicules. Dès lors, des vitesses maximales de l'ordre de 180 km/h constituent clairement une incitation à dépasser les limites de vitesse – ce qui n'est pas sans incidences sur la sécurité routière.

Contrairement aux camions, les camionnettes :

- ne sont pas équipées d'un limiteur de vitesse ;
- ne nécessitent pas un permis de conduire spécifique ;
- sont hors du champ d'application de la Directive Eurovignette ;
- ne sont pas équipées d'un tachygraphe ;
- ne sont pas soumises à la législation relative au temps de conduite et de repos.

Dès lors, il ne faut pas s'étonner que les utilitaires légers soient le segment dont la croissance est la plus marquée.

La limitation de la vitesse des véhicules utilitaires légers permettrait, outre les bénéfices sur le plan de la sécurité, de réaliser des réductions sensibles d'émissions :

- de manière immédiate - une expérience menée en Hollande (vitesse bridée à 100 km/h) fait état de 5% d'économie de carburant mesurée par rapport à un groupe-témoin[11] ;
- par effet induit, en supprimant *de facto* toute raison d'être à l'actuelle course au surdimensionnement des moteurs.

7. Autres points d'attention

7.1. Eco-innovations

Des réductions d'émissions de CO_2 associées à l'utilisation de technologies innovantes (« éco-innovations ») peuvent être prises en compte à hauteur de 7 gCO_2/km. Le texte du projet de Règlement stipule (article 11), tout comme celui du Règlement 443/2009, que les technologies visées doivent vérifier trois critères :

- le fournisseur ou le constructeur doit être responsable de la réduction des émissions ;
- les technologies innovantes doivent contribuer de manière vérifiée à la réduction des émissions ;

[11] Limitation to order : Results of trials with speed limiters on vans and light trucks, CE Delft, 2002

- les technologies innovantes ne doivent pas être couvertes par la mesure du CO_2 selon le cycle d'essai normalisé ou par des dispositions contraignantes liées à des mesures additionnelles conformes à la réduction de 10 g de CO_2/km du règlement 443/2009 ou revêtir un caractère obligatoire au titre d'autres dispositions de la législation communautaire.

Ces critères peuvent être interprétés de différentes manières. Ainsi de la notion de responsabilité du constructeur dans le cas d'équipements dont l'utilisation dépend du comportement du conducteur. D'autre part, quel sort réserver à certaines éco-innovations qui peuvent être partiellement couvertes par le cycle de test standard. (boîte à six ou sept vitesses, récupération de chaleur du moteur, selective catalitic reduction (SCR)).

Par ailleurs, il faut souligner l'effet néfaste de la généralisation des systèmes d'air conditionné qui a entraîné, cette dernière décennie, une augmentation notable des émissions en conditions réelles, non prise en compte dans les cycles de test. Il convient d'éviter que les améliorations apportées aux systèmes d'air conditionné puissent être considérées comme des éco-innovations, à moins d'introduire la notion d'éco-innovation négative pour prendre en compte le surplus d'émissions associé aux systèmes initiaux.

Enfin, pour éviter tout effet de surenchère de « micro-innovations », il conviendrait de fixer à 1 g/km le niveau minimal au-dessus duquel les éco-innovations sont effectivement comptabilisées.

7.2. Pénalités (« primes »)

Le Règlement 443/2009 relatif aux voitures particulières met en place un système de pénalités (baptisées « primes ») dues par les constructeurs en cas de non-respect des objectifs qui leur sont fixés. Le système est introduit en deux phases : lors de la période 2012-2018, les pénalités sont progressives (faibles pour de petits dépassements de l'objectif et plus importantes en cas de dépassement supérieur à 3 g/km), elles sont indépendantes du dépassement et fixées à 95 euros/g/km par voiture vendue à partir de 2019. Outre que ce système renforce l'effet de « phase-in » (l'objectif de réduction des émissions moyennes est introduit progressivement 2012 et 2015), il pose grandement question : les pénalités sont fixées alors même que les objectifs pour les années postérieures à 2015 ne sont pas encore établis…

La même logique est adoptée dans le projet de Règlement pour les camionnettes. Entre 2014 et 2018, les pénalités sont progressives et ne deviennent indépendante du niveau du dépassement de l'objectif qu'à partir de 2019 (le niveau retenu étant de 125 euros/g/km par véhicule vendu). Les mêmes remarques que celles formulées au paragraphe précédant s'appliquent bien évidemment ici.

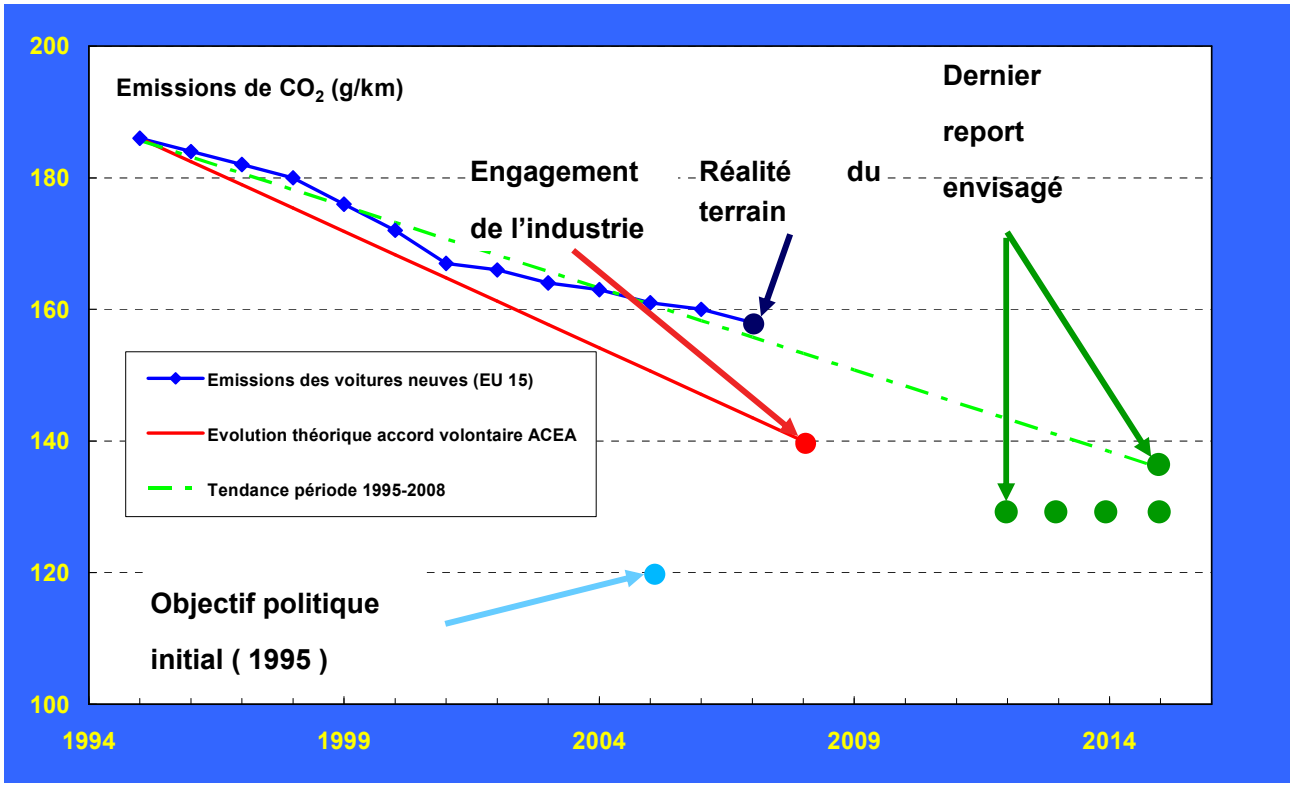
Il convient donc tout à la fois d'augmenter le niveau des « primes » (150 euros par g/km de dépassement et par véhicule vendu constitue un signal suffisamment fort pour assurer le respect

de la norme) et d'introduire le plein tarif dès 2012. Retarder son entrée en vigueur équivaut à postposer les objectifs.

7.3. Bonifications

L'article 5 du projet de Règlement attribue, aux véhicules utilitaires légers neufs dont les émissions spécifiques de CO_2 sont inférieures à 50 g/km, des « bonifications » : ces véhicules seront comptés pour 2,5 (en 1014) puis 1,5 (en 2015) véhicules. Cette disposition (déjà présente dans le Règlement 443/2009) est doublement perverse. D'une part elle permet, aux constructeurs proposant des motorisations électriques, de continuer à produire de gros véhicules polluants, les premiers compensant les seconds. D'autre part, elle fait l'hypothèse du bien-fondé de la filière électrique, qui reste encore à démontrer, notamment au niveau des impacts environnementaux de l'exploitation à grande échelle des ressources de lithium ou des impacts sur les filières de production d'électricité.

7.4. Dérogations

Alors que le Règlement 443/2009 relatif aux voitures particulières accorde, en son article 11, des dérogations pour les constructeurs produisant moins de 10.000 véhicules par an, le projet de Règlement pour les camionnettes prévoit des dérogations pour les constructeurs produisant moins de 20.000 véhicules par an, alors même que le volume de ventes des utilitaires est six à sept fois moins important que celui des voitures…

8. Annexe 1 - Emissions de CO_2 des voitures particulières neuves vendues en Europe