



DOSSIER

Élections européennes



LES ENJEUX ÉCOLOGIQUES DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

Fiche Mobilité

Février 2024

La mobilité des personnes et des biens : il reste tant à faire

Jill Madelenat, Directrice des études de LFE

La mobilité est au cœur du projet européen, dans ses dimensions économiques, politiques et philosophiques. Elle est en effet cruciale pour permettre la **liberté de circulation** des personnes, des marchandises, des services et des capitaux et faciliter ainsi les échanges économiques internationaux dans une économie mondialisée. Depuis la création de l'Union européenne, le nombre d'infrastructures de transports et de kilomètres parcourus par les personnes et les marchandises a explosé, en faveur des transports les plus carbonés. De 1995 à 2020, la longueur des autoroutes européennes a augmenté de 60 %, tandis que les voies ferrées ont diminué de 6,5 %¹.

Le secteur des transports a un poids économique très important dans l'Union européenne : **5 % du PIB européen et 10 millions d'emplois**², ce qui en fait le **premier employeur de l'Union européenne** (services de transports et entreposage)³. Ce caractère stratégique permet d'expliquer en partie des difficultés rencontrées pour faire évoluer ce secteur, les intérêts économiques étant particulièrement élevés et le lobbying particulièrement intense, tout comme les affaires de fraude, comme l'a illustré le *diesel-gate* il y a quelques années.

Les conséquences écologiques des flux de transport sont multiples et constituent un « **cocktail de nuisances** »⁴ : émissions de gaz à effet de serre, pollutions de l'air, de l'eau, des sols, pollution sonore, consommation d'espace, fragmentation des espaces et impacts sur la biodiversité, étalement urbain et artificialisation des sols, etc. Les différentes formes de pollution génèrent des impacts sanitaires très importants et encore sous-estimés.

L'impact climatique des transports est élevé (**un quart des émissions de GES de l'UE**, ce qui en fait le premier émetteur). Ce secteur est le seul dont les émissions ont augmenté ces trente dernières années⁵. **Le transport routier** (personnes et marchandises) **est la première source d'émissions des transports** et les voitures particulières représentent à elles seules 12 % des émissions de CO₂ de l'UE. Le transport de marchandises se fait majoritairement par la route (53 % des marchandises). Le transport par camion représente 6 % des émissions de GES de l'UE et 34 % des émissions d'oxyde d'azote. Alors que les transports routiers représentent 71 % des émissions de GES du secteur des transports, l'aviation en représente 14,4 %⁶, mais cette part a doublé depuis 1990, tout en ne concernant qu'une partie de la population⁷. Le transport maritime représente quant à lui 13,5 %⁸ des émissions du secteur des transports. Le train ne représente que 0,5 % des émissions du secteur des transports. Les analyses sur la décomposition des émissions⁹ montrent que **l'augmentation constatée ces 25 dernières années s'explique principalement par l'augmentation des distances parcourues**. Les émissions pour le transport de marchandises ont augmenté deux fois plus vite que celles générées par le transport de passagers. Cela s'explique également par une hausse de la demande de transports, mais également par le report modal qui s'est opéré au détriment des modes les plus vertueux tels que le train ou le fluvial.

En dehors des émissions de GES, les transports contribuent fortement aux pollutions

¹ Rudolph, F., Riach, N., et Kees, J. 2023. *Development of Transport Infrastructure in Europe. Exploring the shrinking and expansion of railways, motorways and airports*. Berlin/Wuppertal: T3 Transportation Think Tank et Wuppertal Institute.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0789&from=EN>

³ Fondation pour la recherche sur la Biodiversité. 2022. « Des experts européens proposent des solutions pour intégrer la biodiversité dans les infrastructures de transport. » FRB, Communiqué de presse, le 19 septembre 2022.

<https://www.fondationbiodiversite.fr/communiquedepresse/les-experts-europeens-proposent-des-solutions-pour-integrer-la-biodiversite-dans-les-infrastructures-de-transport/>

⁴ Héran, F. 2020. « La remise en cause du tout automobile. » *Flux* 1-2 (119-120) : 90-101. DOI : 10.3917/flux1.119.0090.

⁵ Agence européenne de l'environnement. 2023. « Il est grand temps de changer de vitesse dans le secteur des transports. » AEE, le 25 mai 2023. <https://www.eea.europa.eu/fr/signaux/signaux-2022/articles/il-est-grand-temps-de>

⁶ Soit 3.6 % des émissions de l'UE tous secteurs confondus.

⁷ Bruel, U., Van der Schueren, G., et Brunquell, C. 2022. « Transport aérien : où en est-on ? » La Fabrique Ecologique, Décryptage n°40.

⁸ Soit 3.4 % des émissions de l'UE tous secteurs confondus.

⁹ Bousquet, A., Bigo, A., Lapillonne, B. et Sudries, L. 2022. « Quelles tendances des émissions des transports dans l'UE ? » Enerdata, le 29 septembre 2022. <https://www.enerdata.fr/publications/breves-energie/emissions-co2-tendances.html>

atmosphérique, sonore et plastique, qui entraînent des **conséquences majeures sur la santé des personnes et des écosystèmes** (cf. fiche Pollution atmosphérique et Pollution sonore). Ils contribuent également à la consommation d'espace, à l'artificialisation des sols, à la destruction ou la fragmentation des habitats naturels, et à la propagation des espèces exotiques envahissantes.

1. Bilan la mandature 2019-2024 : des objectifs ambitieux, mais une mise en œuvre qui reste à concrétiser

Dans le cadre du Pacte vert européen, les émissions de GES du secteur des transports sont amenées à diminuer de 90 % d'ici 2050 par rapport à 1990. En décembre 2020, la Commission européenne a lancé une nouvelle « stratégie pour une mobilité durable et intelligente », élaborée conjointement avec le Pacte vert européen. D'ici 2030, elle prévoit un doublement du trafic ferroviaire à grande vitesse, la neutralité carbone pour les déplacements collectifs n'excédant pas 500 km, la mise en circulation de 30 millions de voitures et 80 000 camions zéro émission, de navires zéro émission prêts à être commercialisés, et l'achèvement du « réseau central » du RTE-T (réseau transeuropéen de transport)¹⁰. D'ici 2050, elle prévoit le doublement du trafic de marchandises par le rail, le triplement du transport ferroviaire à grande vitesse de personnes, ou encore l'achèvement du réseau « global » du RTE-T.

Le transport routier : une décarbonation des véhicules qui reste à concrétiser

Les instances de l'Union européenne ont validé l'**interdiction de vente de véhicules thermiques légers dans l'espace européen à partir de 2035**. Cette mesure positive, qui donne de la visibilité aux constructeurs, présente cependant plusieurs limites, en matière de commercialisation des véhicules thermiques en dehors de l'espace européen et de plusieurs exceptions (voitures de luxe, deux-roues motorisés). L'Union européenne a également révisé fin 2023 la norme Euro (Euro 7) pour les émissions de polluants des véhicules neufs à partir de 2030. Si elle apporte quelques avancées (prise en compte des émissions liées à l'abrasion des pneus et des freins), elle est jugée insuffisante par une diversité d'acteurs : le calendrier a été repoussé (5 ans pour les voitures et 3 ans pour les poids lourds) ; les seuils d'émissions n'ont pas été abaissés par rapport à la norme Euro 6.

Des mesures spécifiques au transport routier de marchandises ont également été prises. Le 18 janvier 2024, les États membres de l'UE se sont mis d'accord sur un **calendrier de réduction d'émissions de GES des poids lourds** : -45 % en 2030 par rapport à 1990, -65 % en 2035 et -90 % en 2050. Ces seuils correspondent aux émissions des véhicules neufs. Une directive européenne du 24 février 2022 permet d'appliquer des redevances ou des péages en fonction du niveau de pollution des poids lourds. Des objectifs similaires concernent les bus. De plus, le 24 février 2022, l'Union européenne a adopté la directive européenne sur la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures. L'objectif est d'appliquer le principe pollueur-payeur aux véhicules lourds. C'est donc le retour de l'écotaxe. Les États doivent traduire dans leur droit cette directive qui consiste à appliquer des redevances ou des péages en fonction du niveau de pollution des poids lourds. Enfin, le 12 mars 2024, le Parlement européen a adopté la révision de la directive sur le poids et les dimensions des camions autorisés à circuler sur les routes européennes. Cette directive, critiquée par les écologistes, permet la circulation de « méga-camions », des camions pouvant mesurer jusqu'à 25 mètres de long (contre 18.75 mètres aujourd'hui) et peser jusqu'à 60 tonnes (contre 44 tonnes autorisées aujourd'hui).

Enfin, il est prévu qu'un marché du carbone spécifique aux émissions diffuses (bâtiments et transports routiers) soit mis en place à partir de 2027. Afin de protéger les ménages les plus vulnérables, un plafond de 45 €/tCO₂ est envisagé, tout comme la création d'un fonds dédié aux ménages les plus vulnérables : « le fonds social pour le climat ».

¹⁰ Le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) vise à connecter les différents systèmes de transport nationaux entre eux, afin de faciliter les déplacements de personnes et de marchandises au sein du marché unique, et ce pour les différents modes de transport. Le réseau « central » désigne les parties jugées les plus stratégiques, tandis que le réseau global désigne l'entièrement du réseau.

Le transport ferroviaire : une volonté d'accroître sa part, mais des mesures limitées

Alors que **le transport ferroviaire à grande vitesse de personnes doit doubler d'ici 2030 et tripler d'ici 2050**, tandis que **celui de marchandises doit doubler d'ici 2050**, les mesures mises en place restent encore limitées. Ces vingt dernières années, les investissements dans les transports ferroviaires des pays de l'Union européenne ont diminué au profit de ceux dans les transports routiers, et le réseau ferroviaire a ainsi diminué de 6,5 %. Le transport ferroviaire représente 6 % des déplacements de passagers et 5 % des déplacements de marchandises. Malgré cela, le réseau ferroviaire européen reste un des plus denses au monde, ce qui constitue une véritable opportunité pour décarboner les transports.

La politique ferroviaire européenne s'est principalement articulée ces dernières années autour de **quatre « paquets ferroviaires »** qui visent à ouvrir le secteur à la concurrence, à améliorer l'interopérabilité des systèmes nationaux et à définir un cadre pour « l'espace ferroviaire unique européen ». En 2021, dans le cadre de la révision du règlement du RTE-T, l'Union européenne a décliné une série de mesures permettant de rendre le train plus compétitif. Elle a notamment proposé d'augmenter la vitesse de circulation des trains, ou encore, a développé un instrument (le « European Rail traffic management system ») permettant d'harmoniser les différents systèmes de signalisation utilisés sur les réseaux ferroviaires. En effet, la longueur du réseau n'est pas le seul facteur d'efficacité. L'amélioration de la signalisation, la réduction de la vétusté des infrastructures ou encore l'interopérabilité des réseaux sont autant d'éléments d'amélioration de la part modale du train. Là où il est pertinent, le transport ferroviaire doit également devenir moins coûteux que la route afin que s'opère un report modal.

L'Union européenne participe également au financement des infrastructures de transports. Ainsi, en juin 2022, la Commission européenne a présenté la liste des 135 projets de transport qui bénéficieront d'un financement dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE). Elle n'a pas soutenu deux projets de LGV français, contestés par des associations et des élus écologistes (lignes Bordeaux-Toulouse et Bordeaux-Dax). Le budget du volet « Transport » du MIE s'élève à 25,8 milliards d'euros¹¹ sur la période 2021-2027¹², et permet de subventionner des projets d'infrastructures de transports, aussi bien (auto) routières, ferroviaires, portuaires ou aéroportuaires.

Le transport aérien : une vision techno-optimiste de la transition

Comme d'autres activités polluantes, le secteur aérien fait désormais partie du marché européen de quotas de CO₂ (EU-ETS)¹³. Cependant, jusqu'à présent, les compagnies aériennes bénéficiaient de quotas gratuits¹⁴. **En décembre 2022, il a été décidé que la distribution de ces quotas gratuits s'achèvera à partir de 2026**. Cette mesure ne concerne que les vols intraeuropéens. En outre, le fait que ces quotas ne soient plus distribués gratuitement permet de générer des recettes supplémentaires, mais ne modifie pas l'incitation à la décarbonation qu'ils sont censés générer.

L'UE mise principalement sur les progrès technologiques des carburants. Dans le cadre du règlement *Refuel UE Aviation* approuvé par les États membres en octobre 2023, elle prévoit d'obliger les compagnies aériennes à incorporer une part croissante de carburants alternatifs dans les avions au départ de l'UE : 2 % à partir de 2025, jusqu'à 70 % en 2050, en passant par 6 % en 2030. Les carburants issus de cultures vivrières et les sous-produits de l'huile de palme sont exclus, mais pas ceux issus de

¹¹ Sur une enveloppe totale de 33,7 milliards.

¹² Olivier, A. 2023. « Mobilités durables : quel avenir pour le train en Europe ? » *Touteurope.eu*, le 7 juillet 2023. <https://www.touteurope.eu/economie-et-social/mobilites-durables-quel-avenir-pour-le-train-en-europe/>

¹³ European Union Emissions Trading System.

¹⁴ Le WWF estime que la gratuité des quotas sur le marché RU-ETS a privé l'UE de 100 milliards d'euros de recettes entre 2013 et 2021.

Gouty, F. 2022. « Marché du carbone : les quotas gratuits ont coûté près de 100 milliards d'euros à l'Union européenne. » *Actu-Environnement*, le 2 décembre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/marche-carbone-ets-quotas-gratuits-cout-milliards-euros-union-europeenne-40762.php4>

graisse animale ou d'huiles de cuisson usagées, qui sont controversés¹⁵. Cependant, cette croissance reste problématique au regard de la mobilisation des ressources en biomasse qu'elle suppose si la croissance du trafic aérien devait se confirmer¹⁶. Cette loi ouvre enfin la voie à la réglementation des émissions dites « non-CO₂ » de l'aviation, représentant environ deux tiers de l'impact climatique de l'aviation.

La principale question non traitée est le niveau de taxes sur le transport aérien, sur le kérosène et les billets d'avion. Cependant, l'unanimité requise semble difficile à atteindre. La Commission européenne a proposé une loi visant à taxer le kérosène, dans le cadre de la révision de la directive sur la taxation de l'énergie. La proposition consiste en une augmentation progressive, étalée sur 10 ans, du taux de taxation minimale du kérosène, et en une exonération, également valable 10 ans, de taxe pour les carburants alternatifs. Mais le projet rencontre de nombreux blocages.

Le transport maritime et le fluvial : un rôle ambivalent et peu de mesures structurantes

Présentés comme faiblement émetteurs de GES comparativement au transport routier, ces modes de transport ont des impacts importants en termes de pollutions, d'artificialisation des cours d'eau, d'impacts sur la biodiversité et sur la santé. En outre, **le transport fluvial est concerné par la baisse du débit des cours d'eau engendrée par le changement climatique.** Il est donc important de considérer l'ensemble de ces impacts et de réduire l'ensemble des pressions qu'ils génèrent. Le transport maritime représente 75 % du volume d'échanges extérieurs de l'UE, 31 % de ses échanges intérieurs et dénombre 400 millions de passagers annuels. Le fluvial correspond à 6 % du fret de l'UE.

Le transport maritime a fait l'objet d'une réglementation similaire à *Refuel UE Aviation*. Intitulée *Fuel EU Maritime*, cette réglementation vise la diminution des émissions de GES des navires de plus de 5 000 tonnes de jauge brute (55 % des navires, 90 % des émissions du secteur). Les émissions devront avoir décru de 6 % d'ici 2030, de 31 % d'ici 2040 et de 80 % d'ici 2050. Ces navires devront se raccorder à une alimentation électrique lorsqu'ils sont à quai, afin d'éviter la pollution atmosphérique. De plus, depuis le 1^{er} janvier 2024, le secteur maritime fait partie du marché européen des quotas carbone (EU ETS). Le prix des marchandises va donc incorporer une composante reflétant les émissions de GES.

En ce qui concerne le transport fluvial, les principales mesures sont rassemblées dans le plan NAIADES III qui définit le programme de soutien au développement du secteur pour la période 2021 - 2027 autour de 35 mesures. Il a pour objectif d'augmenter de 25 % la part du fluvial d'ici 2030, et de 50 % d'ici 2050. La Commission ambitionne de réviser la directive sur le transport intermodal, qui date de 1992, afin de favoriser le transport fluvial.

Les mobilités douces

Le vélo, et plus globalement les mobilités douces, ne font pas l'objet d'une politique dédiée à l'échelle européenne, le niveau d'action se situant plus au niveau des États et des collectivités locales. Néanmoins, l'UE a récemment pris des mesures visant à favoriser l'utilisation du vélo : les entreprises ferroviaires devront mettre à disposition au moins 4 places pour les vélos dans tous les trains, ce qui reste **anecdotique**. Les députés européens ont appelé en 2023 à une stratégie européenne dédiée au vélo¹⁷. Des subventions pourraient être accordées, pour l'achat de matériel comme pour soutenir la filière vélo européenne.

2. Les enjeux : une politique plus systématique et globale vis-à-vis de la mobilité

Les enjeux de la politique de mobilité européenne sont parties prenantes de trois autres grands enjeux : l'enjeu écologique, l'enjeu de santé publique et l'enjeu d'aménagement du

¹⁵ Transport & Environment. 2023. « Aviation : L'UE s'accorde sur l'un des mandats les plus ambitieux au monde en matière de carburants durables. » Transport & Environment, le 26 avril 2023. <https://www.transportenvironment.org/discover/aviation-lue-saccorde-sur-lun-des-mandats-les-plus-ambitieux-au-monde-en-matiere-de-carburants-durables/>

¹⁶ La Fabrique Ecologique. 2023. « Les bioénergies : quelle place dans la transition énergétique ? » La Fabrique Ecologique, Note n°51.

¹⁷ https://villes-cyclables.org/mediacenter/uploads/move_european_declaration_on_cycling.pdf

territoire. Pour progresser dans l'ensemble de ces domaines, il est nécessaire d'assurer la bonne application des mesures déjà prises, sans retard ni retour en arrière. Il est par exemple probable que des pressions vont s'exercer pour reculer la date butoir de 2035 pour l'arrêt de la vente des véhicules thermiques. Cette tentation risque d'être forte si le rythme d'accroissement de la part des véhicules électriques est insuffisant. Un autre enjeu est la régulation nécessaire de la demande du transport aérien et la définition de mesures efficaces en la matière, la taxe sur le kérosène étant l'une d'entre elles.

Au-delà de ces enjeux précis, **c'est la vision globale de l'UE en matière de mobilité qui mérite d'être réévaluée.** La stratégie européenne repose sur l'idée que les distances parcourues et les flux vont continuer d'augmenter. Pourtant, depuis de nombreuses années, les expertises s'accordent pour dire que **la réduction des distances parcourues par les personnes et les marchandises doit être le premier levier de réduction des nuisances générées par la mobilité**, en particulier par des politiques plus volontaristes d'aménagement du territoire. Si ces dernières sont majoritairement du fait des échelons nationaux et régionaux, la stratégie de l'UE doit mettre au premier plan la réduction des distances parcourues, comme horizon et comme critère de financement des infrastructures de transport qu'elle finance.

La stratégie européenne accorde également une place importante à la numérisation et à l'automatisation des transports. Toutefois, des travaux ont montré que la mobilité connectée et autonome est porteuse de nombreux effets rebonds, en ce qu'elle est potentiellement très consommatrice en énergie et en ressources. En outre, le calendrier de déploiement est beaucoup plus incertain que mentionné par la stratégie de l'UE¹⁸.

3. Trois grandes orientations et thèmes de débats pour la mandature à venir

❖ **Compléter l'interdiction des véhicules thermiques en 2035** : introduire des normes exigeantes de poids sur les véhicules électriques (voitures et véhicules lourds), dans un contexte de pression accrue sur les métaux ; engager des financements de R&D importants pour développer des véhicules beaucoup plus légers¹⁹ ; interdire l'export des véhicules thermiques en dehors de l'Union, car continuer de les produire pour l'export n'aurait aucun sens d'un point de vue climatique et serait particulièrement injuste.

❖ **Mettre en place de véritables politiques de réduction des distances parcourues**, en insistant sur les distances parcourues par les modes de transport les plus polluants, la route et l'aviation, et pour les trajets contraints, en particulier domicile/travail. Il faut dépasser une approche purement technosolutionniste ou portant sur les seuls modes de mobilité et ouvrir le débat sur l'organisation spatiale et temporelle de nos sociétés.

❖ Renforcer fortement la régulation de la demande pour le transport aérien, notamment en **donnant la priorité absolue à l'introduction d'une taxe européenne sur le kérosène**. La prochaine mandature devra en outre engager des réflexions prospectives sur les modalités possibles de la réduction du nombre de vols.

¹⁸ Madelenat, J. 2021. *Le véhicule autonome : quel rôle dans la transition écologique des mobilités ?* La Fabrique Ecologique, Forum Vies Mobiles, Etude n°3.

¹⁹ La Fabrique Ecologique et Forum Vies Mobiles. 2023. « Pour une mobilité sobre : la révolution des véhicules légers. » La Fabrique Ecologique, Note n°47.

A RETROUVER DANS LE DOSSIER

<https://www.lafabriqueecologique.fr/dossier-6-les-enjeux-ecologiques-des-elections-europeennes/>

CHAPITRE 1 : CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

L'action climatique : une nouvelle étape, un changement de méthodes

Biodiversité : pour une approche stratégique, au-delà de simples objectifs

Rendre concrète la transition juste

L'écologie face à la montée du populisme

Sobriété, quel récit pour l'Union européenne

Choisir les bons mots pour l'écologie européenne

Politique d'adaptation à l'échelle européenne

CHAPITRE 2 : AGRICULTURE ET ALIMENTATION

Politique agricole et alimentaire européenne, une nécessaire refondation

Renforcer la régulation européenne des OGM et nouveaux OGM

Lutte contre les pesticides en Europe : la grande désillusion

Engager la transition sociale et écologique des pêches d'ici 2030

Condition animale : les bons sentiments ne suffisent pas

Le tournant climatique et environnemental de la politique commerciale européenne : une avancée fragile à consolider et à développer

L'artificialisation des sols : l'essentiel reste à faire

CHAPITRE 3: ÉNERGIE ET ENTREPRISES

Des politiques énergétiques au milieu du gué

Quelle stratégie européenne vis-à-vis des producteurs d'énergies fossiles ?

Le système d'échange de quotas : garde-fou face à la vague populiste ?

La mobilité des personnes et des biens : il reste tant à faire

L'Europe, chef de file de la durabilité des entreprises

La low-tech, angle mort de la politique industrielle de l'UE

L'impact écologique du numérique : des premières mesures, à renforcer

CHAPITRE 4 : CITOYENS ET ENVIRONNEMENT

Réenchanter l'Europe de l'eau

Consommation durable : de nombreuses initiatives à finaliser et amplifier

Un nouveau souffle pour la co-construction citoyenne de la transition écologique

Impliquer plus et mieux les territoires

Une Europe pionnière pour la reconnaissance du crime d'écocide

Pollution atmosphérique : redoubler d'efforts

Pollution sonore : un sujet majeur trop mal traité