



Bruxelles, le 17.5.2018
COM(2018) 293 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

L'EUROPE EN MOUVEMENT

Une mobilité durable pour l'Europe: sûre, connectée et propre

1. INTRODUCTION

Dans son discours sur l'état de l'Union de septembre 2017, le président Juncker a assigné un objectif à l'Union européenne (UE) et à son industrie: devenir un leader mondial en matière d'innovation, de numérisation et de décarbonation. La Commission s'est engagée dans une démarche globale de nature à garantir la traduction concrète de ces priorités politiques dans l'action de l'Union en matière de mobilité. Pour donner suite à la stratégie pour une mobilité à faible taux d'émissions¹, la Commission a adopté, respectivement en mai et en novembre 2017, deux «paquets» de mesures en matière de mobilité², qui établissent un programme positif et comprennent des propositions et initiatives législatives destinées à permettre la réalisation de la stratégie pour une mobilité à faible taux d'émissions et à assurer une transition ordonnée vers une mobilité propre, compétitive et connectée pour tous. Il convient que le Parlement européen et le Conseil fassent en sorte que ces propositions soient adoptées rapidement.

Le présent paquet, troisième et dernier de cet ensemble pour une «Europe en mouvement», donne corps à la nouvelle stratégie pour la politique industrielle de septembre 2017 et est destiné à parachever le processus grâce auquel l'Europe sera en mesure de profiter pleinement des avantages d'une mobilité modernisée³. Pour ce faire, il est essentiel que le système de mobilité de demain soit sûr, propre et efficace pour tous les citoyens de l'UE. Il faut tirer parti des possibilités offertes par les nouvelles technologies et poursuivre plusieurs objectifs à la fois: rendre, dans l'Union, la mobilité plus sûre et plus accessible, l'industrie plus compétitive et l'emploi plus sûr, et œuvrer à une Union plus propre et mieux adaptée à l'impératif de lutte contre le changement climatique. Pareille ambition nécessitera un engagement sans réserve de la part de l'Union, des États membres et des parties prenantes.

Les mutations technologiques touchent tous les secteurs de la société et de l'économie et transforment la vie des citoyens de l'Union. Les transports ne font pas exception à cette tendance. Les nouvelles technologies sont en train de changer radicalement le paysage de la mobilité. Elles bouleversent les modèles économiques et secteurs traditionnels du monde du transport, ouvrent de nouvelles perspectives sous la forme de nouveaux services de mobilité et de nouveaux acteurs, mais constituent autant de défis. Le marché du travail et les compétences requises évoluent rapidement, et l'Union européenne doit rester compétitive face à une concurrence mondiale intense. Dès lors que la chaîne de valeur de l'automobile et des transports représente douze millions d'emplois et qu'un système de transport efficace est indispensable à la compétitivité de l'UE, l'adaptation au changement est d'une importance primordiale pour la politique de mobilité de l'Union.

Le concept même de transport est en voie de transformation et les frontières traditionnelles entre véhicule, infrastructure et usager s'estompent constamment. Le moyen de transport n'est plus le cœur de la question: aujourd'hui, en grande partie grâce à une connectivité et à une automatisation accrues, c'est l'utilisateur qui est toujours plus au centre d'un système de mobilité bien plus flexible et plus intégré.

L'arrivée sur le marché de véhicules de plus en plus automatisés et connectés est la prochaine «frontière» dans le monde des transports; elle va révolutionner la manière dont les citoyens bénéficieront de la mobilité dans l'avenir. Cette révolution est déjà en marche et l'Europe doit se tenir prête. Les technologies numériques imposent le changement, mais elles peuvent aussi

¹ COM(2016) 501.

² COM(2017) 283 et COM(2017) 675.

³ COM(2017) 479.

se révéler utiles quand il s'agit de relever nombre des défis auxquels est confronté aujourd'hui le système de mobilité. Pour autant qu'un cadre réglementaire solide soit en place, les véhicules automatisés et les systèmes de connectivité avancés rendront les véhicules plus sûrs, plus facilement partageables et plus accessibles pour tous les citoyens, y compris ceux qui sont parfois coupés des services de mobilité aujourd'hui, comme les personnes âgées et les personnes handicapées. Ces véhicules et systèmes peuvent contribuer à soulager les embarras de circulation, et, partant, accroître l'efficacité énergétique et améliorer la qualité de l'air outre qu'ils favorisent la lutte contre le changement climatique. Les politiques de l'UE doivent être conçues de façon à tirer parti de ces bénéfiques accessoires et être coordonnées de manière adéquate.

L'Europe doit être à l'avant-garde de cette transformation du système de mobilité, agissant dans les domaines où elle peut vraiment faire la différence. L'Union est la mieux placée pour faire en sorte que ces évolutions tiennent compte des besoins de l'économie circulaire, que les avantages pour la société, tels que la sécurité et la qualité de la vie, soient pleinement pris en compte, que l'innovation, l'emploi et la compétitivité soient stimulés et que les avantages pour la mobilité des citoyens soient maximisés à l'échelle européenne.

2. UNE MOBILITÉ SÛRE: La sécurité d'abord

La sécurité est le fondement de tout système de transport; elle doit toujours être la priorité absolue. Avec une mobilité en croissance continue et radicalement transformée par la numérisation, la décarbonation et l'innovation, toute possibilité d'améliorer encore les résultats en matière de sécurité doit être saisie.

Le niveau de sécurité sur les routes de l'Union est très bon et soutient avantageusement la comparaison avec celui d'autres parties du monde. Face au nombre élevé de morts et de blessés graves qu'on déplore encore au quotidien, l'Union et ses États membres ne peuvent toutefois se permettre de relâcher leurs efforts: ils doivent continuer à tout faire pour réduire le nombre de victimes. Dans la déclaration de La Valette sur la sécurité routière de mars 2017, les gouvernements des États membres de l'Union se sont engagés à réduire encore la mortalité et le nombre de blessés graves sur les routes et ils ont demandé à la Commission de coordonner les actions à l'échelle de l'UE. Ils ont invité la Commission à «élaborer un nouveau cadre d'action pour la sécurité routière pour la période 2020-2030, y compris une évaluation des résultats en matière de sécurité routière compte tenu des objectifs fixés dans la présente déclaration». Ils se sont engagés à fixer un objectif consistant à réduire de moitié le nombre de blessés graves dans l'UE d'ici 2030 par rapport au niveau de référence de 2020⁴.

La sécurité routière dans l'Union européenne s'est grandement améliorée au cours des dernières décennies grâce à l'action menée à l'échelon de l'Union et à l'échelon national, régional et local. Entre 2001 et 2010, le nombre de personnes tuées sur les routes de l'UE a diminué de 43 pour cent et, entre 2010 et 2017, à nouveau de 20 pour cent. Il n'en demeure pas moins que 25 300 personnes ont encore perdu la vie sur les routes de l'Union en 2017, soit l'équivalent de 70 vies perdues chaque jour, et que près de 135 000 personnes ont été grièvement blessées, parmi lesquelles un grand pourcentage de piétons, de cyclistes et de motocyclistes. Ces statistiques se traduisent par un coût humain et social inacceptable. En termes monétaires, le coût annuel lié à la mortalité et aux blessures graves sur la route a été estimé à plus de 120 000 000 000 EUR, ce qui équivaut à environ 1 pour cent du PIB.

⁴ Conclusions du Conseil sur la sécurité routière du 8 juin 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/fr/pdf>

Si certains États membres continuent de faire des progrès considérables dans la réduction de leur taux de mortalité routière, ce taux stagne depuis quelques années à l'échelle de l'UE. Malgré une diminution du nombre de tués de quelque 2 pour cent en 2016 et en 2017, plusieurs États membres ont signalé des augmentations. Atteindre l'objectif de l'UE – consistant à réduire de moitié le nombre d'accidents mortels sur les routes entre 2010 et 2020 – sera extrêmement difficile⁵.

Les principaux facteurs contribuant aux accidents de la route sont la vitesse, la conduite sous l'influence de l'alcool ou de drogues et le non-respect de l'obligation d'attacher sa ceinture de sécurité ou de porter un casque. Outre ces facteurs, et parallèlement au phénomène croissant de la distraction provoquée par les dispositifs mobiles, de nouvelles tendances se dessinent dans un environnement complexe, qui demandent une réaction flexible et dynamique. Il convient d'accorder une attention particulière aux usagers vulnérables, en particulier les cyclistes et les piétons en raison de l'augmentation notable de la part qu'ils représentent parmi les morts et blessés graves. La croissance attendue de ces formes de mobilité durable (le vélo notamment) souligne l'urgence de mesures spécifiques destinées à améliorer la protection de ces usagers de la route.

Les progrès technologiques, en tout premier lieu la connectivité et l'automatisation, offrent de nouvelles possibilités d'élimination ou de compensation de l'erreur humaine, et une transition vers des véhicules autonomes devrait apporter plus de sécurité aux citoyens à long terme. Par contre, de nouveaux risques se font jour durant la phase de transition, notamment liés au fonctionnement de véhicules hautement automatisés dans un trafic mixte et à l'interaction complexe entre le conducteur et le véhicule (l'interface homme/machine), de même que des questions de cybersécurité. L'évolution démographique et les différentes philosophies de la mobilité des personnes entraîneront d'autres difficultés encore.

Il convient également de mieux exploiter les synergies entre les mesures liées à la sécurité et celles qui visent le développement durable. Par exemple, les mesures d'incitation à l'utilisation de modes de transport à émission nulle doivent aller de pair avec des mesures visant à rendre l'environnement plus sûr pour les piétons et les cyclistes. De même, il est possible de combiner de nouvelles formes de mobilité plus sûres et l'amélioration de l'accès à la mobilité de tous les membres de la société, en particulier les personnes handicapées et les personnes âgées (une tranche de la population en augmentation).

Cela montre qu'il s'impose de renforcer l'application de la politique en matière de sécurité routière et de sécurité des véhicules dans l'UE et de mettre fortement l'accent sur les effets et les résultats tout en conservant une flexibilité suffisante pour permettre une adaptation constante à l'évolution de la situation et en veillant à l'inclusion de tous.

L'objectif à long terme de l'UE restera de s'approcher autant que possible de l'objectif «zéro décès» dans les transports routiers d'ici à 2050 (la «vision zéro»). Il devrait en aller de même pour les blessures graves. L'UE s'attachera également à atteindre de nouveaux objectifs intermédiaires en vue de réduire le nombre de morts sur les routes de 50 pour cent entre 2020 et 2030 ainsi qu'en vue de réduire le nombre de blessés graves de 50 pour cent au cours de la

⁵ «Vers un espace européen de la sécurité routière: orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020» [COM(2010) 389 final]. Livre blanc «Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources» [COM(2011) 144].

même période (la notion de «blessé grave» étant entendue au sens de la nouvelle définition commune convenue avec tous les États membres)⁶.

Pour contribuer à atteindre ces objectifs, la Commission propose un cadre commun pour la sécurité routière au cours de la période 2021-2030, assorti d'un plan d'action (annexe 1) dont les détails seront mis au point en coopération avec les États membres pour la mi-2019. Ce cadre commun pour la sécurité routière devrait être exécuté selon la philosophie du «système sûr» recommandée à l'échelle mondiale par l'Organisation mondiale de la santé et adoptée de plus en plus largement dans les États membres de l'UE ainsi que leurs régions et communes. L'objectif premier d'un tel système est de remédier aux causes des accidents d'une manière intégrée par un empilement de couches de protection qui garantit qu'en cas de défaillance d'une couche, une autre prendra le relais.

Dans l'esprit du «système sûr», les décès et blessures graves dus à des collisions routières ne sont pas le prix inévitable de la mobilité. Certes, il y aura toujours des collisions, mais décès et blessures graves sont largement évitables. L'idée du «système sûr» est d'accepter l'erreur humaine mais de tout faire pour que l'erreur n'entraîne pas des décès ou des blessures graves.

Ainsi, des véhicules mieux conçus, des infrastructures routières améliorées et des vitesses diminuées peuvent être autant d'éléments contribuant à réduire les répercussions des accidents. La responsabilité du «système sûr» est partagée de façon coordonnée entre les pouvoirs publics et le secteur privé et son application est suivie de près pour en évaluer les résultats et, au besoin, adapter les mesures compte tenu de l'expérience et des nouvelles données et technologies.

Des résultats concrets peuvent être obtenus grâce à une meilleure coordination entre États membres et le recours à un mode de gestion «par objectifs». Pour être efficace, l'action sur les causes connues d'accidents devrait combiner différents instruments et mesures. Ainsi, la bonne application de la législation peut être favorisée si l'admissibilité à un financement de l'UE ou des États membres est explicitement subordonnée au respect de critères liés à la sécurité routière, si le transfert des «enseignements tirés» et de la bonne pratique est amélioré et si des campagnes de sensibilisation sont menées. Les mesures qui ont une forte incidence sur la sécurité pourront dès lors être soutenues plus directement par des financements de l'UE. La Commission en appelle aussi à un engagement volontaire de tous les protagonistes pour atteindre l'ambitieux objectif «Vision zéro» (voir le plan d'action joint à l'annexe 1).

À l'appui de cette ambition, la Commission proposera, en coopération étroite avec les États membres, des indicateurs de performance clés directement liés à la réduction du nombre de tués et de blessés graves. Ces indicateurs seront définis en concertation avec des experts provenant des autorités des États membres ainsi qu'avec des parties prenantes de tous horizons et devraient être liés à une méthode commune de mesure, à un scénario de base convenu et (dans la mesure du possible) à des objectifs à atteindre sous l'angle des résultats. La Commission étudiera les moyens de soutenir les États membres dans des travaux communs portant sur la méthode et les mesures.

La législation, notamment à l'échelon de l'UE, continuera de jouer un rôle essentiel dans l'optique d'un «système sûr» intégré. La législation qui régit le système «eCall»⁷ est entrée en vigueur en mars 2018. En cas d'accident grave, ce système informe automatiquement les services d'urgence et leur communique la position du véhicule. L'installation de ce système

⁶ Conclusions du Conseil sur la sécurité routière du 8 juin 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/fr/pdf>

⁷ Règlement (UE) 2015/758 et décision n° 585/2014/UE.

est obligatoire pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers, et une première série de véhicules équipés du système «eCall» devrait circuler dans l'UE d'ici à la mi-2018. Avec ce système, le délai d'intervention des services d'urgence peut être réduit de 40 pour cent en zone urbaine et de 50 pour cent en zone rurale. La Commission étudie l'extension de l'application de ce système à d'autres catégories de véhicules.

Dans le cadre du présent «paquet mobilité» (le troisième), la Commission adopte deux propositions pour favoriser la réalisation de l'objectif de sécurité routière. La première a pour objet de transformer les normes de sécurité des véhicules de l'UE afin qu'elles portent, par exemple, sur les dispositifs de sécurité les plus récents; la seconde vise à améliorer la gestion de la sécurité des infrastructures routières.

L'industrie automobile de l'UE a été à l'avant-garde de la mise au point de technologies permettant l'avènement de systèmes de sécurité automobile de plus en plus abordables. Si tous ces systèmes contribueront à prévenir les accidents, des mesures supplémentaires s'imposent. Il est indispensable d'améliorer les dispositifs de sécurité active et passive des véhicules afin de protéger les occupants du véhicule ainsi que les piétons, les cyclistes et les autres usagers de la route vulnérables. C'est la raison pour laquelle la Commission propose un ensemble complet de nouvelles mesures obligatoires de sécurité automobile qui combine les nouveaux systèmes de prévention des accidents et des mesures de sécurité active et passive actualisées afin d'améliorer la situation globale en matière de mortalité par accident de roulage sur les routes de l'UE. Les nouveaux dispositifs de sécurité des véhicules sont efficaces sur le plan économique, leur faisabilité est avérée et ils présentent un fort potentiel de réduction significative du nombre de morts et de blessés graves parmi les usagers de la route, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du véhicule. De plus, ils ouvrent la voie à un plus large déploiement des véhicules automatisés.

Pour se conformer aux protocoles d'essai affinés, les fabricants devront doter les voitures de systèmes de retenue plus avancés aptes à mieux protéger une population vieillissante. Les piétons et cyclistes, toujours plus nombreux à devoir partager la route avec les véhicules, seront également mieux protégés grâce aux nouvelles capacités de détection des collisions et à l'amélioration de la vision directe des chauffeurs de camion. Des questions de société telles que l'excès de vitesse ou l'utilisation du téléphone au volant feront également l'objet des nouvelles mesures prévues dans les propositions. Prises globalement, ces nouvelles mesures en faveur de la sécurité des véhicules contribueront de façon capitale à l'amélioration de la sécurité routière.

La deuxième proposition législative de la Commission a pour objectif d'améliorer la gestion de la sécurité des infrastructures routières en vue de réduire tant le nombre que la gravité des accidents. Elle vise à accroître la transparence et à renforcer le suivi des procédures de sécurité routière (évaluation des incidences, audits, inspections) et à en instaurer une nouvelle en vue de cartographier les risques d'accidents sur l'ensemble du réseau. Cela permettra la comparaison des niveaux de sécurité des routes dans l'ensemble de l'Europe et la prise de décisions d'investissement éclairées, y compris pour l'octroi de financements de l'UE. En outre, le champ d'application de la législation devrait être étendu, au-delà du réseau transeuropéen de transport, aux routes principales d'intérêt pour les transports à travers l'UE, sur lesquelles se produit un grand pourcentage des accidents graves. Il y va de l'intérêt de tous les citoyens et entreprises de l'Union, puisqu'ils utilisent le réseau routier intégré, et pareille extension confirmerait la pratique d'un grand nombre d'États membres qui ont déjà étendu

l'application de la législation de l'Union à des axes majeurs qui ne relèvent pas du réseau transeuropéen de transport.

Dans un avenir proche, les technologies avancées pour les véhicules devront s'appuyer sur l'infrastructure physique actuelle. Par conséquent, la proposition permettra la fixation future d'exigences en matière de performance des infrastructures (par exemple, des marquages routiers et une signalisation routière clairs) nécessaires à l'introduction de nouveaux dispositifs technologiques tels que les systèmes d'alerte de franchissement involontaire de ligne. Il s'agira d'un premier exemple de l'importante contribution que les infrastructures peuvent apporter à un déploiement sûr des systèmes de mobilité connectée et automatisée.

La Commission continuera à jouer un rôle de chef de file à l'échelon mondial dans le domaine de la sécurité routière; elle travaillera en étroite collaboration avec les organisations internationales, en particulier les Nations unies, partagera le savoir-faire technique et la bonne pratique et étudiera les possibilités de participer à des initiatives internationales de financement. Une coopération spécifique sera maintenue notamment avec les voisins de l'UE, tout particulièrement les pays des Balkans occidentaux et la Turquie, les pays du partenariat oriental et ceux de la région méditerranéenne.

Dans le cadre du plan d'action et en étroite coopération avec les États membres et les parties prenantes, la Commission entend veiller à ce que, à mesure de la transformation du système de mobilité au cours des prochaines années, la sécurité continue d'être la première priorité. Par l'application de la philosophie du «système sûr», les mesures proposées dans le présent cadre en faveur de la sécurité routière devraient avoir une incidence réelle et apporter de nouvelles améliorations importantes et nécessaires des résultats obtenus en matière de sécurité sur les routes de l'Union et, surtout, permettre de sauver des vies.

3. LA MOBILITÉ CONNECTÉE ET AUTOMATISÉE: franchir une nouvelle frontière avec la route de demain

3.1 Une stratégie pour le déploiement de véhicules connectés et automatisés en Europe

Les véhicules sans conducteur et les systèmes de connectivité avancés devraient rendre les véhicules plus sûrs et plus faciles à partager et ouvrir l'accès à des services de mobilité à un plus grand nombre d'utilisateurs. Ces technologies peuvent également contribuer à résoudre un grand nombre des difficultés majeures auxquelles est confronté le système de transport routier aujourd'hui: la sécurité routière, les embarras de circulation, l'efficacité énergétique et la qualité de l'air. Elles modifieront profondément les schémas de mobilité et transformeront les transports publics et l'urbanisme. Des véhicules permettant de plus en plus au conducteur, du moins dans certaines conditions de conduite, d'accomplir d'autres tâches que la seule conduite devraient être disponibles sur le marché d'ici à 2020. Cette évolution pourrait modifier l'écosystème automobile tout entier⁸. La mobilité sans conducteur aura également de profondes répercussions sur l'économie de l'UE dans son ensemble, de sa compétitivité et sa position de pointe en matière technologique à son potentiel de croissance (productivité et retombées positives pour d'autres secteurs tels que les télécommunications ou le commerce

⁸ Si l'automatisation a des incidences sur tous les modes de transport (par voie d'eau, aérienne, ferroviaire et routière), sur le transport de passagers et de fret et sur les transports publics et individuels, c'est sans doute l'automatisation des transports routiers qui aura l'incidence la plus forte pour le grand public.

électronique) en passant par les marchés de l'emploi (avec des licenciements, certes, mais aussi de nouveaux emplois et une demande de nouvelles compétences).

Pour que l'Europe puisse rester à l'avant-garde de l'automatisation et de la connectivité des véhicules à l'échelle mondiale et conserver des emplois dans l'UE, il est essentiel que les principales technologies soient mises au point en Europe, que la conduite autonome et automatisée soit sûre et que le cadre juridique soit moderne et offre un environnement propice au progrès technologique.

L'industrie européenne est bien placée pour rivaliser avec la concurrence mondiale. L'industrie automobile de l'UE est l'une des plus compétitives au monde grâce à ses innovations technologiques et l'Union, un acteur de premier plan mondial dans le domaine de l'automatisation. Les services de navigation par satellite Galileo constituent également un atout certain par le gain de précision qu'ils apportent au positionnement. Bien entendu, comme avec toutes les technologies de rupture, le déploiement des véhicules autonomes sera synonyme de risques autant que de nouvelles possibilités. Néanmoins, les premières estimations permettent d'envisager des effets économiques globalement encourageants, à condition que l'Union européenne saisisse les occasions et attire sur son territoire les emplois qui en découlent⁹.

Il ressort de travaux de recherche qu'une erreur humaine est la cause de plus de 90 pour cent des accidents¹⁰. Affranchis de la nécessité d'avoir un conducteur à bord, les véhicules autonomes devraient améliorer considérablement la sécurité routière. Par exemple, avec les véhicules sans conducteur, le code de la route sera mieux respecté et ces véhicules réagiront plus vite que l'homme. Les véhicules connectés et automatisés pourront également contribuer à réduire les encombrements de la circulation, puisqu'ils faciliteront le partage des véhicules et favoriseront l'émergence de modèles économiques neufs et améliorés (par exemple la mobilité en tant que service), ce qui fera perdre de son attrait à la possession d'une voiture en ville.

L'UE a déjà entamé les préparatifs sur le terrain, notamment par l'adoption de stratégies relatives respectivement aux systèmes de transport intelligents coopératifs¹¹ et à la future technologie de communications 5G¹². Contrairement à la situation dans d'autres régions du monde, une grande partie du cadre juridique nécessaire est déjà en place dans l'Union. À titre d'exemple, le cadre européen de réception des véhicules par type a été profondément remanié en 2018 avec l'instauration de règles relatives à la surveillance du marché grâce auxquelles l'UE dispose réellement d'un marché intérieur pour les véhicules, y compris les véhicules sans chauffeur. Ce cadre de l'UE sert de référence vers l'harmonisation internationale avec les partenaires internationaux de l'UE dans la commission économique des Nations unies pour l'Europe. L'UE est aussi en avance avec sa réglementation en matière de protection des données, qui formera le cadre d'avenir du marché unique du numérique.

Il convient, toutefois, de ne pas en rester là. L'UE a besoin d'un programme clair, visionnaire et déterminé pour garder la prééminence dans ce secteur hautement concurrentiel. La

⁹ Étude de la Commission (2018): <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/analysis-possible-socio-economic-effects-connected-cooperative-and-automated-mobility-CCAM-Europe>

¹⁰ Rapport de la Commission «Sauver des vies: renforcer la sécurité des véhicules dans l'Union», COM(2016) 787.

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=CELEX:52016DC0766>

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0588>

technologie évolue rapidement et il est impératif de coordonner les actions et la définition des priorités en matière de financement de la recherche ainsi que d'activités de démonstration et de déploiement à l'échelon européen et national afin de tirer le meilleur parti des programmes actuels et à venir, de maximiser l'action combinée rendue possible par les investissements publics et privés et de valoriser pleinement les synergies entre connectivité et automatisation. Une première série de mesures a déjà été mise en place à propos des véhicules sans conducteur à l'échelon national dans les États membres (par exemple en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Suède ou au Royaume-Uni), en particulier en ce qui concerne les démonstrations et les essais à grande échelle. Ces derniers jouent un rôle important pour la mise au point et le déploiement des technologies concernées et ils favorisent la coopération entre les différents acteurs, et la Commission soutient la coordination transfrontière et les essais transfrontières à grande échelle de véhicules sans chauffeur au moyen d'appels à propositions spécifiques¹³.

D'autres mesures de soutien destinées à orienter le secteur et les États membres sont nécessaires pour la mise au point de véhicules sans chauffeur et l'interaction entre ces véhicules, les futurs réseaux connectés et les autres véhicules. Elles porteront notamment sur l'accélération du déploiement des services pour des systèmes de transport intelligents coopératifs. Dans la déclaration d'Amsterdam, l'UE a été invitée à formuler des orientations claires afin d'éviter la fragmentation du marché et de permettre la réalisation des bons investissements¹⁴. Certains États membres ont déjà adopté leur propre stratégie et commencent à adopter une législation nationale. À l'échelle de l'UE, une action fondée sur la perspective du marché intérieur est nécessaire pour assurer un niveau minimal d'harmonisation et d'interopérabilité ainsi que la sécurité juridique.

Pour faire face à ces défis multiformes et tirer pleinement parti des nouvelles possibilités offertes par l'évolution des technologies, la Commission propose une action de l'UE articulée autour de trois objectifs stratégiques étroitement liés:

- mettre au point les technologies et infrastructures clés en vue de renforcer la compétitivité de l'Union;
- garantir un déploiement sûr et sans risque de la conduite connectée et automatisée;
- faire face aux répercussions socio-économiques de la mobilité sans chauffeur.

L'action de l'UE peut faciliter ce processus par la définition d'une vision commune pour le développement futur du secteur et la mise en place d'un cadre juridique et stratégique de l'UE sur des questions essentielles (telles que la sécurité routière ou la cybersécurité) apte à permettre le déploiement sur le marché de produits et services nouveaux. L'Union pourrait également proposer des mesures d'appui en faveur de la mise au point et du déploiement transfrontière des technologies, services et infrastructures clés, y compris la mise en place d'un partenariat inscrit dans le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE, afin de donner au citoyen européen et à l'industrie de l'UE les moyens d'en tirer pleinement parti. Qui plus est, l'Union peut aussi aider à faire face aux problèmes de société qui y sont liés et à forger des solutions européennes communes qui sont susceptibles d'être décisives pour l'acceptation des nouvelles technologies dans nos sociétés; ces problèmes sont, en particulier, la protection des données à caractère personnel, les choix éthiques sous-jacents liés à la mise au point de

¹³ <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=newsalert&year=2017&na=na-030417>.

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba7ab6e2a0e14e39baa77f5b76f59d14/2016-04-08-declaration-of-amsterdam---final1400661.pdf>

systèmes autonomes, l'attribution claire des responsabilités en cas d'accident et les effets sur l'emploi et les compétences¹⁵.

Des actions spécifiques et complémentaires permettant d'atteindre ces trois objectifs généraux sont exposées dans la communication relative à une stratégie de l'UE pour une mobilité connectée et automatisée¹⁶, qui accompagne la présente communication.

3.2 Établissement d'un environnement numérique d'échange d'informations dans les transports

Outre les initiatives contribuant à la stratégie de mobilité connectée et automatisée de l'Union, ce troisième paquet «mobilité» comprend deux propositions visant à établir un environnement entièrement numérisé et harmonisé d'échange d'informations entre les opérateurs de transport et les autorités. Les propositions de règlement établissant un système de guichet unique maritime européen et de règlement relatif à l'information électronique pour le transport de marchandises se complètent et permettront les échanges électroniques et simplifiés entre les entreprises et les autorités le long des voies de transport, entre le point d'entrée dans un port de l'Union et la destination finale des marchandises¹⁷. Ces deux propositions réduiront la bureaucratie et faciliteront la circulation des informations numériques nécessaires aux activités logistiques, améliorant la connexion entre les différents modes de transport et contribuant donc à la mise en place de solutions multimodales.

4. MOBILITÉ PROPRE: Relever le défi du changement climatique sans affaiblir la compétitivité de l'industrie de l'Union

4.1 Plan d'action stratégique pour créer un «écosystème» compétitif pour les batteries en Europe

La production et le développement de batteries constituent un impératif stratégique pour l'Europe dans le contexte de la transition vers une énergie propre et un élément essentiel de la compétitivité de son secteur automobile. En tant que tels, ils font également partie intégrante de l'objectif, fixé par la Commission dans la nouvelle stratégie en matière de politique industrielle, consistant à faire de l'Union le leader mondial de l'innovation, de la numérisation et de la décarbonation¹⁸.

Le défi immédiat consistant à créer une industrie de production de batteries compétitive et durable en Europe est immense, et l'Europe doit avancer rapidement dans cette course mondiale afin d'éviter d'être technologiquement dépendante de ses concurrents et d'exploiter le potentiel énorme d'emploi, de croissance et d'investissement que comporte le secteur des batteries. Selon certaines prévisions, l'Europe pourrait s'emparer, à partir de 2025, d'un marché de la batterie représentant jusqu'à 250 000 000 000 EUR par an et pas moins de dix à

¹⁵ Voir aussi la communication de la Commission intitulée «L'intelligence artificielle pour l'Europe» [COM(2018) 237] et le document de travail des services de la Commission sur la responsabilité du fait des technologies numériques émergentes [SWD(2018) 137].

¹⁶ COM(2018) 283.

¹⁷ COM(2018) 278 et COM(2018) 279.

¹⁸ Ils font également partie des domaines d'intervention prioritaire recensés dans le rapport sur l'avenir de l'industrie automobile établi par le groupe de haut niveau «GEAR 2030». <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/26081/attachments/1/translations?locale=fr>

vingt gigantesques usines de fabrication de batteries (connues sous le nom de «gigafactories») seraient nécessaires rien que pour couvrir la demande européenne¹⁹.

Vu l'ampleur des investissements nécessaires dans un délai très court, ce défi industriel ne pourra être relevé en ordre dispersé.

En octobre 2017, la Commission a lancé une «**alliance européenne pour les batteries**»²⁰ avec des partenaires industriels importants, les États membres désireux de s'engager et la Banque européenne d'investissement. Cette plateforme de coopération vise à faciliter l'apparition de projets de production de cellules de batteries bien intégrés et dirigés par l'industrie en rassemblant les forces de l'Union, en soutenant la coopération entre les différents maillons de la chaîne de valeur, en libérant les synergies, en améliorant la compétitivité et en favorisant les économies d'échelle. Depuis le lancement de l'«alliance européenne pour les batteries», la situation a déjà évolué de manière tangible avec l'annonce de la mise sur pied de consortiums ou de partenariats voués au développement de la production de cellules de batteries et des écosystèmes y afférents.

Il est nécessaire de poursuivre cette dynamique.

Dans le cadre du paquet «Europe en mouvement», à la suite de la consultation des industriels concernés (plus de cent vingt acteurs)²¹ et en étroite collaboration avec eux dans le cadre de l'«alliance européenne pour les batteries», la Commission propose un vaste **plan d'action stratégique pour les batteries** (annexe 2) qui énonce une série de mesures concrètes destinées à contribuer à la création de cet «écosystème» innovant, durable et compétitif pour les batteries en Europe.

En présentant ce plan d'action, la Commission ne se limite pas à promouvoir une approche européenne intégrée qui fait fi des frontières, mais elle met l'accent sur la production de batteries durable à tous les stades de la chaîne de valeur, c'est-à-dire à l'extraction et à la transformation des matières premières (primaires et secondaires), lors de la phase de conception et de production des cellules et *packs* de batteries, pendant leur utilisation et lors de leur recyclage ou de leur élimination dans le contexte d'une économie circulaire. Cette approche va favoriser la production et l'utilisation de batteries très performantes et contribuer à la fixation de critères de durabilité dans toute la chaîne de valeur de l'Union.

Le plan d'action combine des mesures ciblées à l'échelon de l'Union en ce qui concerne les matières premières, la recherche et l'innovation, le financement/l'investissement, la normalisation/la réglementation, le commerce et le développement des compétences, de manière à faire de l'Europe le leader mondial de la production de batteries durable, dans le contexte de l'économie circulaire.

Il vise plus spécifiquement:

- à **garantir l'accès aux matières premières** provenant de pays riches en ressources à l'extérieur de l'Union, à faciliter l'accès aux sources européennes de matières premières et aux **matières premières secondaires** recyclées dans une économie circulaire des batteries;

¹⁹ Source: Institut européen d'innovation et de technologie <http://www.innoenergy.com/>

²⁰ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/european-battery-alliance_fr

²¹ Plus de cent vingt industriels innovants ont participé à cet exercice et ont approuvé collectivement des recommandations d'action prioritaire, qui sont en cours de mise en œuvre. <http://www.innoenergy.com/eit-innoenergys-role-within-the-european-battery-alliance/>

- à **soutenir la production de cellules de batteries européenne à grande échelle et une chaîne de valeur compétitive complète en Europe**: en rassemblant les grands acteurs industriels et les autorités nationales; en suscitant des partenariats avec les États membres et la Banque européenne d'investissement pour soutenir les projets industriels innovants et intégrés à grande échelle qui ont une dimension transfrontière et durable importante;
- à **renforcer le leadership industriel de l'UE en soutenant davantage la recherche et l'innovation** dans le domaine des technologies avancées (batteries au lithium-ion, par exemple) et des technologies de rupture (batteries à électrolyte solide, par exemple);
- à **accroître la main-d'œuvre et à améliorer ses qualifications à tous les maillons de la chaîne de valeur des batteries**, de manière à remédier aux déficits de compétences par des actions adéquates de formation, de recyclage et de perfectionnement menées à l'échelon de l'Union et des États membres, et à faire de l'Europe un endroit attirant pour les spécialistes du développement et de la production de batteries d'envergure mondiale;
- à **soutenir la durabilité de l'industrie de la production de cellules de batteries de l'Union, en limitant au maximum son empreinte environnementale**. La réalisation de cet objectif suppose notamment la fixation d'exigences en matière de production sûre et durable de batteries en Europe;
- à **assurer la cohérence avec le cadre réglementaire et d'habilitation plus large de l'Union** (stratégie dans le domaine des énergies propres, paquets «mobilité», politique commerciale, etc.).

Les actions recensées peuvent avoir une incidence à court ou moyen terme, en particulier sur la production de cellules de batteries dans l'Union, et concourir à susciter un changement structurel à plus long terme qui contribuera à la création d'un écosystème qui sera propice à tous les maillons de la chaîne de valeur des batteries et préparera le terrain à la prochaine génération de technologies en matière de batteries.

Cette collaboration devra encore être renforcée pour assurer le succès des différentes actions et la Commission compte sur la détermination et l'engagement de tous les acteurs pour relever le défi du secteur européen des batteries. À cette fin, la Commission continuera à travailler en étroite collaboration avec les États membres et l'industrie dans le cadre de l'alliance européenne pour les batteries pour continuer à aller de l'avant et pour veiller à ce que la détermination affichée et les actions menées débouchent rapidement sur des résultats tangibles.

En présentant ce plan d'action, la Commission entend conduire l'Europe sur le chemin du leadership dans un secteur d'avenir essentiel, soutenant l'emploi et la croissance dans une économie circulaire tout en garantissant une mobilité propre et en améliorant l'environnement et la qualité de vie des citoyens de l'Union.

4.2 Compléter la législation de l'Union applicable aux émissions de CO₂ dans le transport routier

Dans la stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions, la Commission a pris l'engagement politique de proposer la toute première législation européenne en matière d'émissions de CO₂ des véhicules lourds. Dans le cadre du présent paquet «mobilité» (le troisième), la Commission donne suite à cet engagement²². La proposition visant à ajouter au

²² COM(2016) 501.

cadre législatif des normes en matière d'émissions de CO₂ pour les camions, les autobus et les autocars est essentielle pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre dans le transport routier. Elle fait suite à la proposition de fixation de normes post-2020 en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures et les camionnettes, adoptée en novembre 2017 dans le contexte du deuxième train de mesures en matière de mobilité.

Cette proposition est nécessaire pour aider l'Union à tenir les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et à mettre en œuvre le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. En fait, les émissions de CO₂ du secteur des véhicules lourds représentent environ un quart des émissions du transport routier et celles-ci devraient continuer à augmenter à l'horizon 2030. Il ne sera pas possible d'atteindre de manière économique les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Union sans contribution à l'effort du secteur des véhicules lourds.

Les opérateurs de transports, dont la plupart sont de petites et moyennes entreprises, peuvent être exclus d'économies de carburant. Il serait dans l'intérêt à long terme des transporteurs de réduire leur exposition aux frais de carburant en achetant les véhicules les plus efficaces, mais les entraves au marché et les entraves réglementaires empêchent les technologies économiquement rentables et innovantes d'être largement présentes sur le marché. La Commission propose aujourd'hui la suppression de certaines de ces entraves, parallèlement à l'introduction d'autres instruments, tels que la directive sur l'eurovignette et la directive sur les véhicules propres, ainsi que le plan d'action sur l'infrastructure pour carburants alternatifs, récemment proposés par la Commission dans le contexte des deux paquets «mobilité» précédents.

Les fabricants et fournisseurs de composants de l'UE risquent de perdre leur actuelle position de leader dans le domaine des technologies innovantes. Ces dernières années, des marchés aussi importants que les États-Unis, le Canada, le Japon, la Chine et l'Inde ont établi des normes en matière de consommation de carburant et/ou d'émissions afin d'encourager l'innovation et d'améliorer rapidement l'efficacité des véhicules. La proposition de la Commission donne un sérieux coup d'accélérateur à l'innovation et aux investissements guidés par l'UE dans les technologies à faible émission de carbone dans ce secteur.

La Commission juge vraiment opportun de réglementer les émissions de CO₂ des véhicules lourds en procédant pas à pas et en prévoyant une clause de réexamen précoce. La législation devrait permettre de récolter les premiers fruits disponibles, en assurant que les technologies les plus rentables et déjà disponibles pénétreront rapidement le marché des nouveaux poids lourds des plus grandes dimensions. Les quatre catégories principales des plus grands poids lourds sont les premiers types de véhicules pour lesquels l'UE disposera, à partir de 2019, de données fiables et certifiées sur les émissions. Ils émettent environ 65 à 70 % des gaz à effet de serre attribuables aux véhicules utilitaires lourds.

Après un réexamen, qui se fera en 2022 sur la base des trois années de données de certification officielles, les effets des technologies plus avancées devraient progressivement se faire sentir. En outre, d'autres types de véhicules, qui ne sont pas encore régis par une législation – nécessaire – en matière de certification, pourraient être soumis à des objectifs concernant les émissions de CO₂. Cela concerne les autobus, les autocars, les camions de plus petites dimensions et les remorques.

Les autobus, pour lesquels des systèmes de propulsion à émissions faibles et nulles sont déjà très répandus, ne sont pas soumis aux objectifs de réduction des émissions fixés dans la

première proposition, car la législation doit être étoffée pour permettre de collecter et de certifier les données relatives à leurs émissions de gaz à effet de serre. Néanmoins, la directive révisée sur les véhicules propres et le plan d'action sur l'infrastructure pour carburants alternatifs favoriseront dès à présent et de manière directe la mise en service, au terme de marchés publics, d'autobus à émissions faibles et nulles dans les villes. Des mesures d'accompagnement viseront à accélérer la mise en place d'une infrastructure pour carburants alternatifs, en conformité avec le plan d'action adopté dans le cadre du deuxième paquet «mobilité». De surcroît, l'initiative pour le déploiement de bus propres, lancée par la Commission et soutenue par le Comité des régions, offre une plateforme permettant d'accélérer la mise en service d'autobus propres²³.

La Commission appelle le Parlement européen et le Conseil à adopter cette législation sans attendre pour éviter que l'écart en matière d'émissions ne s'accroisse entre le secteur des véhicules utilitaires lourds et le reste du secteur des transports routiers, pour permettre aux sociétés de transport de bénéficier de frais de carburant moins élevés et pour garantir la compétitivité à long terme des fabricants et fournisseurs de composants de l'UE.

4.3 Une nouvelle méthode de comparaison des prix des carburants à l'intention des consommateurs

Eu égard au développement rapide de l'électromobilité et des véhicules utilisant différents carburants de substitution, la Commission présente une méthode qui permettra aux utilisateurs de comparer facilement le prix de ces différents carburants²⁴. Cela contribuera à sensibiliser les consommateurs – y compris lors de l'achat de nouveaux véhicules – et à améliorer la transparence des prix des carburants et cela devrait contribuer à la diversification des sources d'énergie dans les transports et à la réduction des émissions de CO₂ et d'autres polluants dans ce secteur.

4.4 Amélioration de l'étiquetage des pneumatiques

Le règlement sur l'étiquetage des pneumatiques promeut les pneumatiques sûrs, à faible bruit de roulement externe et efficaces en carburant à des fins d'économie de carburant et de sécurité du transport routier²⁵. Il vise aussi à normaliser l'étiquetage afin que les consommateurs soient mieux informés et adaptent leur comportement d'achat en conséquence. Étant donné que les pneus peuvent modifier de 20 à 30 % la consommation de carburant d'un véhicule, leurs performances ont une incidence considérable sur l'efficacité en carburant et les émissions des véhicules.

La proposition de la Commission vise à renforcer le règlement et à le rendre plus efficace²⁶. Elle vise en particulier à assurer la parfaite lisibilité de l'étiquette pour le consommateur qui achète un pneu. Cela implique aussi que les acheteurs potentiels reconnaissent l'étiquette ou comprennent les indications des performances, du point de vue de leur précision et de leur fiabilité, par exemple. En outre, le règlement vise à étendre la liste des paramètres de performance figurant sur l'étiquette pour y ajouter de nouveaux éléments et, en définitive, à prendre davantage en compte d'autres priorités de l'Union telles que le programme en faveur

²³ https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cleanbus_fr

²⁴ En vertu de l'article 7, paragraphe 3, de la directive 2014/94/UE; règlement d'exécution de la Commission concernant une méthode commune de comparaison des prix unitaires des carburants alternatifs conformément à la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil [C(2018) 2751].

²⁵ Règlement (CE) n° 1222/2009.

²⁶ COM(2018) 296.

de l'économie circulaire. Finalement, le règlement renforce la mise en œuvre de la surveillance du marché.

4.5 Réduire les émissions de CO₂ et améliorer la sécurité des camions grâce à des exigences en matière de conception

Les performances aérodynamiques des véhicules ont une incidence directe sur les émissions de CO₂. La Commission propose par conséquent de réviser la législation sur les poids et dimensions de certains véhicules routiers pour avancer de trois ans, à 2019²⁷, la date à laquelle les fabricants seront autorisés à mettre sur le marché de nouveaux poids lourds équipés de cabines plus arrondies et aérodynamiques. Avec la proposition de la Commission visant à instaurer des normes en matière de CO₂ pour les poids lourds, la proposition doit contribuer à la réduction des émissions de CO₂ dans les transports et avoir des effets bénéfiques sur l'environnement. Un autre objectif consiste à améliorer la sécurité des autres usagers de la route ainsi que la visibilité et le confort des conducteurs, tout en facilitant continuellement le transport intermodal.

4.6 Réviser le cadre en matière de taxation de l'énergie pour promouvoir l'électromobilité

Même si la directive sur la taxation de l'énergie ne sera pas remaniée en profondeur dans le cadre de ce paquet, la Commission continuera d'étudier les possibilités de promouvoir l'électromobilité dans le contexte d'une future révision de la directive. En outre, la méthode fondée sur la seule fixation de taux de taxation minimaux à l'échelon de l'Union permet déjà aux États membres, sans qu'il soit nécessaire de modifier la législation européenne, d'adapter leurs taux afin de soutenir la mobilité à faible taux d'émissions. Les États membres devraient en particulier reconsidérer le traitement préférentiel existant pour le gazole.

4.7 Rationaliser la mise en œuvre du réseau central transeuropéen de transport pour réaliser la mobilité à faible taux d'émissions

L'infrastructure est un instrument indispensable de déploiement de solutions propres, sûres, numériques et connectées dans le système de transport. Le réseau transeuropéen de transport est l'épine dorsale de l'infrastructure de transport en Europe. L'objectif de la Commission est de veiller à ce qu'il soit efficace, intelligent, sûr et durable. Elle a une grande influence sur les habitudes de mobilité dans le transport de marchandises et de passagers, fixant des exigences communes et suscitant des projets de développement d'infrastructures de qualité et l'innovation. Dans ce contexte, ce troisième paquet «mobilité» comprend une proposition de règlement visant à faciliter la mise en œuvre du réseau central transeuropéen de transport et à promouvoir la multimodalité. Les mesures proposées sont destinées à simplifier l'octroi de permis, les marchés publics et les autres procédures administratives afin d'améliorer l'efficacité du processus, la transparence et l'adhésion de l'opinion publique. Cette proposition servira donc de catalyseur d'une mobilité plus propre, plus sûre et plus connectée en prévoyant un traitement prioritaire pour l'autorisation de projets liés au réseau central transeuropéen de transport.²⁸

En outre, le paquet sera flanqué d'un appel à propositions au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe. 450 000 000 EUR de subventions seront disponibles pour des investissements dans des projets contribuant directement à la sécurité routière, à la transition vers le numérique et à la multimodalité dans le secteur des transports.

²⁷ Directive (UE) 2015/719. COM(2018) 275.

²⁸ COM(2018) 277.

5. CONCLUSIONS

En présentant ce troisième paquet sur «L'Europe en mouvement», la Commission complète sa longue liste de propositions législatives et de mesures de facilitation qui donnent forme à une approche complète, intégrée et prospective pour réaliser une mobilité propre, connectée et compétitive au profit des citoyens de l'Union. La transition vers le numérique, la décarbonation et l'innovation marquent un tournant dans la mobilité. L'Union doit saisir les nouvelles possibilités qu'elles offrent tout en étant prête à relever les multiples défis qui surgiront pendant la transition. La mobilité est la pierre angulaire de la liberté de circulation des personnes et des biens, qui est fondamentale pour le bon fonctionnement de l'Union européenne. Il est donc essentiel de ne pas se fourvoyer et que l'Union (et en particulier ses importantes industries de la mobilité) soit capable de conserver son leadership dans ce secteur vital pour l'économie et la société, reste compétitive dans l'avenir et veille à ce que les services de mobilité soient sûrs, propres et durables. La Commission demande par conséquent aux colégislateurs d'adopter rapidement les propositions législatives sous cette législature et d'ainsi faire en sorte que l'«Europe soit en mouvement».