

Les moteurs du dérèglement climatique

Comment le lobby automobile opère
pour saper la législation européenne
sur l'efficacité énergétique des véhicules

Rapport 2008

GREENPEACE



résumé du rapport

À l'automne 2008, le Parlement et le Conseil des ministres européens devraient légiférer pour améliorer l'efficacité énergétique des automobiles. Si la Commission européenne ne parvient pas à améliorer les normes en matière d'économies de carburant et de rejet de dioxyde de carbone (CO₂), elle risque de ne pas être capable d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre qu'elle s'est assignés pour 2020.

Les émissions résultant du transport, qui représentent déjà 22 % du total des rejets de CO₂ de l'Union européenne (UE), sont en augmentation, et les automobiles en sont largement responsables.¹ Une réglementation ambitieuse est essentielle si l'on veut que de vrais efforts soient réalisés en faveur de l'efficacité des véhicules.

Mais l'UE a laissé les constructeurs automobiles venir saper à maintes reprises les négociations sur la future réglementation. Les recherches montrent pourtant qu'il n'existe aucun obstacle lié à la technologie ou au marché qui empêcherait d'atteindre les objectifs de réduction de CO₂.^{2,3} Aujourd'hui, l'industrie se contente d'utiliser les avancées technologiques pour concevoir des véhicules toujours plus lourds, puissants et polluants – une attitude facilitée par l'absence de cadre réglementaire contraignant.

Les efforts visant à miner la législation européenne ont été en particulier conduits par l'industrie automobile allemande, le groupe de pression le plus puissant d'Europe dans ce secteur et qui dispose des meilleures relations. Sa campagne a en effet reçu le soutien d'alliés politiques haut placés. Nombreux sont les politiciens qui croient, à tort, que les revendications de l'industrie automobile pourraient servir leurs propres intérêts et ceux de l'Europe.

Deux rapports ont été présentés au Parlement européen par des eurodéputés favorables aux initiatives du lobby automobile, qui met tout en œuvre pour revoir à la baisse les objectifs de limitation des émissions de CO₂ et repousser les échéances fixées pour les atteindre. L'un de ces rapports a été rédigé par Jorgo Chatzimarkakis, eurodéputé allemand issu du parti libéral-démocrate, qui s'est publiquement engagé : « *Nous allons démanteler les propositions de la Commission* ».⁴

Les constructeurs sont parvenus à repousser de 2005 à 2012 l'échéance qui avait été fixée en 1995 pour réduire les émissions de CO₂. À présent, ils demandent un délai supplémentaire de trois ans, soit une échéance à 2015.⁵ Ils obtiendraient ainsi le double du temps qui leur avait été initialement imparti pour réduire leurs émissions.

Le lobby automobile est également parvenu à :

- revoir à la baisse les objectifs proposés ;
- dégager les constructeurs de leurs responsabilités en matière de réduction de CO₂ ;
- diviser la Commission, en particulier la Direction générale Environnement et la Direction générale Entreprises et Industrie ;
- utiliser des stratégies commerciales agressives pour les versions et modèles « éco » des véhicules traditionnels, afin de créer un écran de fumée « vert » et de continuer à construire des véhicules toujours plus lourds et puissants.

Si l'Europe entend s'attaquer sérieusement au problème des changements climatiques, elle doit afficher, lors du vote crucial de l'automne 2008, une position ferme face au lobby automobile. En affichant un leadership fort, les responsables européens peuvent inverser l'équilibre des forces et améliorer l'efficacité de la législation proposée. **Les reports et les arrangements politiques, qui favorisent l'industrie au détriment du climat, ne peuvent plus dicter la règle du jeu.**

Les stratégies du lobby automobile : les « 3D », démentir, différer, dominer.

Le principal groupe de pression européen, l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA) s'est employé, à plusieurs reprises, à **démentir** la nécessité de prendre des mesures réglementaires pour réduire les émissions qui affectent le climat. Peu après sa création, en 1991, l'ACEA a annoncé un accord volontaire visant à réduire les émissions des véhicules de 10 % entre 1993 et 2005.⁶ Il s'agissait d'une première tentative pour déjouer les plans de l'UE, qui envisageait de présenter une mesure réglementaire en vue de stabiliser aux niveaux de 1990, les émissions de CO₂ à l'horizon 2000. Selon les engagements volontaires pris par les constructeurs européens, les voitures neuves devaient afficher un taux d'émission moyen de 140 grammes de CO₂ par kilomètre d'ici à 2008. Ils n'ont jamais atteint cet objectif. En 2006, les émissions moyennes des véhicules s'élevaient à 160 grammes de CO₂ par km.⁷ Les émissions des voitures allemandes avaient même augmenté de 0,6% !⁸

Par ailleurs, l'ACEA s'est constamment efforcée de différer toute action concrète. En 1995, la Commission avait officiellement fixé l'objectif des émissions moyennes pour les voitures neuves à 120 grammes de CO₂ par kilomètre d'ici à 2005.⁹ Un an plus tard, le lobby automobile est parvenu à repousser cette échéance, fixant le délai à « *2010 au plus tard* ». ¹⁰ En 1998, la date est passée à 2012.¹¹ Le secteur industriel, soutenu par Günter Verheugen, le vice-président de la Commission et responsable de la DG Entreprises et Industrie, fait actuellement pression pour un nouveau report à 2015.¹² En mai 2006, l'ACEA avait également écrit à la Commission pour lui reprocher de choisir un moment bien « *inopportun pour proposer une réglementation sur les émissions de CO₂* ». ¹³

Le lobby automobile a également tenté de **dominer** le débat politique européen. Depuis sa création en 1991, l'ACEA fait pression en faveur de l'« *approche intégrée* ». Ce concept exige que d'autres acteurs, tels que les conducteurs, les citoyens ou les autorités publiques, prennent aussi leurs responsabilités en matière d'efficacité énergétique. Certes, tout le monde a un rôle à jouer en matière de lutte contre les changements climatiques, mais tous ces efforts doivent venir en complément d'une législation sur l'efficacité des moteurs qui s'applique aux constructeurs. Or l'industrie automobile



utilise ce concept d'approche intégrée pour diluer les responsabilités qui lui incombent et pouvoir ainsi continuer à produire des voitures gourmandes en carburant.

L'ACEA domine également le groupe de haut niveau instauré par la Commission et baptisé Cars 21. Le lobby automobile s'appuie sur les résultats de ce comité, créé en vue d'étudier des questions liées à la compétitivité, pour élaborer des propositions en matière d'efficacité énergétique et d'émissions de CO₂. L'un des plus grands succès remportés par l'industrie grâce à Cars 21 est justement l'adoption de l'approche intégrée par la Commission comme politique quasi-officielle.

Qu'a obtenu le lobby automobile ?

En 2007, l'échec des industriels, qui n'ont pas atteint les objectifs des accords volontaires, et la conscience grandissante du monde politique vis-à-vis des changements climatiques, ont amené la Commission européenne à admettre que des mesures législatives s'imposaient.

Mais le lobby automobile a mis les bouchées doubles pour revoir à la baisse les ambitions du projet de législation, au point que le texte présenté par la Commission en décembre 2007 est un échec à plusieurs égards :

- **Aucun objectif ambitieux n'est déterminé** et seul un objectif à court terme de 130 grammes de CO₂ par kilomètre parcouru est fixé pour les voitures neuves d'ici à 2012. L'objectif initial d'atteindre 120 g de CO₂/km, proposé en 1995, est donc revu à la baisse. En 2006, le niveau moyen des émissions s'élevait à 160 g de CO₂/km pour l'ensemble des flottes.
- **Aucune réduction supplémentaire n'est envisagée après 2012**, or les objectifs de l'Europe en matière de lutte contre les changements climatiques courent jusqu'en 2020. Si l'UE entend sérieusement les atteindre et mettre un terme à la hausse des émissions de CO₂ dues au transport routier, elle doit s'assurer que les constructeurs automobiles continuent de réduire les émissions de leurs véhicules au-delà de 2012.
- **Les responsabilités concernant la réduction des émissions de CO₂ sont détournées** des constructeurs, grâce à l'adoption de l'approche intégrée.
- **La marge de progression en matière d'économies de carburant est restreinte**, les moyennes d'émission étant fixées en fonction du poids de la voiture, et non de son empreinte au sol. Or par le passé, c'est justement l'augmentation du poids des véhicules qui s'est révélée être un obstacle majeur à toute réduction significative par les constructeurs des émissions de CO₂ de leurs véhicules.

- **Les objectifs sont fondés sur la moyenne des flottes**, ce qui permet aux constructeurs de continuer à produire des véhicules très polluants, dont ils « compensent » les émissions avec celles, moins élevées, de voitures plus légères et plus propres.
- **Les sanctions financières sont peu dissuasives** pour les constructeurs irrespectueux, et ne prendront pleinement effet qu'en 2015. Si elles se veulent efficaces, ces sanctions doivent être supérieures au coût engendré par la mise en conformité et intégralement redevables dès l'entrée en vigueur de la loi.
- **La réglementation accorde une clause d'exemption aux constructeurs produisant moins de 10 000 véhicules par an**, permettant ainsi à certaines voitures parmi les plus gourmandes en carburant d'échapper à la réglementation.

Les constructeurs allemands gagnent la « guerre commerciale »

Cependant, les concessions accordées par la Commission ne sont pas toutes favorables à l'ensemble des constructeurs. Les intérêts de l'industrie allemande portent sur le segment des voitures haut de gamme, et diffèrent considérablement des intérêts des industriels français et italiens, spécialisés dans la production en série de modèles plus petits et plus légers.

Lorsque la Commission a présenté son rapport en février 2007, le PDG de Porsche, Wendelin Wiedeking, a déclaré qu'il s'agissait d'une véritable « *guerre commerciale européenne, opposant les Italiens et les Français aux Allemands* ». ¹⁴

Une guerre commerciale dont les Allemands sortent toujours vainqueurs, forts du soutien de politiciens de haut rang, dont la chancelière Angela Merkel en personne, ou le commissaire européen Günter Verheugen.

Le position allemande a pris l'ascendant sur deux questions cruciales : le choix entre le paramètre du poids ou celui de l'empreinte au sol utilisé pour mesurer les réductions de CO₂, et ce qu'on appelle la « pente de la courbe », qui correspond à une ligne graphique reflétant le poids et le CO₂ moyens par flotte. Plus cette courbe est plate, plus le constructeur devra fournir d'efforts pour réduire les émissions de ses véhicules les plus lourds.

Tandis que Paris et Rome plaidaient en faveur d'un critère fondé sur l'empreinte au sol et d'une courbe plutôt basse (20 à 30 % maximum), Berlin souhaitait une courbe à 80-85 %. La Commission a tranché en faveur des Allemands, en préconisant une courbe à 60 %¹⁵, et le critère du poids.



résumé du rapport

Comme l'a rétorqué le ministre français de l'Environnement, Jean-Louis Borloo, en réponse à un commentaire allemand à propos des pénalités : « *Difficile d'accepter que des voitures plus lourdes et plus puissantes produisant des émissions plus importantes aient le droit d'émettre plus que les autres* ». ¹⁶

La stratégie du lobby automobile est-elle dépassée ?

Outre les efforts entrepris pour saper l'élaboration d'une réglementation ambitieuse sur l'efficacité énergétique des véhicules particuliers, le lobby automobile multiplie les prétendues « offensives vertes », à coups d'entreprises de communication institutionnelle agressives et de campagnes de publicité de grande envergure. En réalité, il s'agit d'un écran de fumée derrière lequel les constructeurs se dissimulent pour continuer à produire des véhicules toujours plus gros et plus puissants.

Mais les changements climatiques, l'escalade des prix du carburant et la crise du crédit sont en passe de changer la donne économique. Aux États-Unis comme en Europe, les choix des consommateurs en matière automobile se rationalisent, tandis que la demande des marchés émergents d'Asie et d'Amérique du Sud s'oriente de plus en plus vers des modèles simples, légers et à faible consommation. ¹⁷

D'où les interrogations de certains observateurs, comme The Economist qui se demande : « *L'Allemagne fabrique des véhicules parmi les plus rapides et luxueux au monde. Mais cette stratégie est-elle dépassée aujourd'hui ?* ». ¹⁸

Il n'est pas trop tard

Depuis trop longtemps, les responsables politiques des États membres de l'UE se sont heurtés à la puissance du lobby automobile, en particulier celui des constructeurs allemands. S'ils ne parviennent pas à résister à ces pressions et à afficher une position ferme, l'UE risque de ne pas être capable d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre qu'elle s'est fixés à l'horizon 2020.

Mais il n'est pas trop tard. Les députés européens et les ministres des gouvernements des pays membres ont encore une chance de prouver que c'est à eux qu'appartient le pouvoir de décision en matière d'environnement, comme ils le prétendent. À l'automne 2008, ils peuvent s'opposer aux stratégies dépassées qu'emploient le lobby automobile et ses partisans, plus soucieux de leurs intérêts privés que du climat.

Si elle entend avoir un impact significatif sur la réduction des émissions de CO₂ des véhicules particuliers, la réglementation européenne doit :

- prévoir, pour les voitures neuves, une limitation obligatoire de la moyenne des émissions de CO₂ de 120 grammes par kilomètre d'ici à 2012, et 80 g/km à l'horizon 2020, en se fixant par la suite des objectifs toujours plus ambitieux ;
- renforcer les mesures incitatives pour la diminution du poids des véhicules, en préférant le critère de l'emprise au sol à celui du poids ;
- dissuader de façon efficace les infractions en instaurant une limite d'émission moyenne par constructeur et en imposant une sanction minimum de 150 € par gramme excédentaire pour chaque véhicule vendu ;
- déterminer des plafonds d'émissions de CO₂ pour chaque véhicule, afin d'interdire du marché les automobiles les plus polluantes.



les moteurs du dérèglement climatique

Comment le lobby automobile opère pour saper la législation européenne sur l'efficacité énergétique des véhicules



notes et références

Pourquoi une réglementation sur les émissions de CO₂ est-elle nécessaire en Europe ?

Il est indispensable de prendre des mesures urgentes visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre causées par le transport routier. Si l'UE ne légifère pas de façon ambitieuse contre les véhicules à haut niveau d'émissions, elle risque de ne pas atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés pour 2020. Le transport dans son ensemble représente 22 % (les véhicules particuliers, 12 %) des émissions de CO₂ de l'Union européenne. Les émissions dégagées par cette activité affichent une progression rapide : entre 1990 et 2005, elles ont augmenté de 26 %.

Les constructeurs automobiles continuent à fuir leurs responsabilités et ne s'attaquent pas au problème des changements climatiques. Il y a dix ans, ils avaient promis de réduire les émissions moyennes des véhicules neufs vendus en Europe à 140 grammes de CO₂ par kilomètre à l'horizon 2008-2009. Mais leurs progrès se font toujours attendre, au point que leurs promesses pourraient n'avoir été qu'une tactique visant à retarder l'adoption de normes obligatoires et contraignantes. En 2006, les constructeurs n'étaient parvenus qu'à une moyenne de 160 g de CO₂ par km, et aucun progrès majeur n'a été réalisé pendant plusieurs années.

La technologie existe déjà, mais elle n'est pas mise en œuvre à grande échelle. Aucune découverte technologique supplémentaire n'est nécessaire pour atteindre les objectifs défendus par Greenpeace pour 2012. Au cours de ces vingt dernières années, l'industrie automobile a amélioré l'efficacité de ses moteurs, mais elle a choisi de mettre ces innovations au service de véhicules toujours plus gros et plus lourds, et non au service de la fabrication de masse de voitures à faibles émissions. Les « véhicules concepts » et les « modèles de niche », présentés lors des salons ou dans les publicités, montrent que des économies de carburant sont réalisables, mais les constructeurs se refusent à produire ce type de véhicule en grand nombre.

1 Agence européenne pour l'environnement (AEE), Climate for a transport change, 2008. Disponible sur : http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2008_1/en/EEA_report_1_2008_TERM.PDF

2 Le modèle développé par l'Adac (membre de la FIA) se fonde sur de nombreuses données issues de la recherche portant sur les flottes de véhicules existantes enregistrées entre 2001 et 2006. Ce modèle extrapole à partir de ces informations pour développer des scénarios d'évolution du marché, et examine l'impact de différents facteurs (tels que l'utilisation de divers types de carburant, les schémas de la demande et les évolutions technologiques) sur les émissions moyennes des flottes pour 2012. Voir le site de la Fédération internationale de l'automobile (FIA), 2008 : <http://www.fiabrussels.com>

3 Ministère britannique de l'Économie et des Finances, The King Review of low-carbon cars, "Part I: the potential for CO₂ reduction", octobre 2007. Disponible sur : http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/king_review/king_review_index.cfm

4 Chatzi News, YouTube, 30 janvier 2007, dernier accès avril 2008 (la vidéo a depuis été retirée). <http://www.youtube.com/watch?v=tx-i3Ku0Jbk>

5 Communiqué de presse de l'ACEA, 26 février 2008. Disponible sur : http://www.acea.be/index.php/news/news_detail/co2_legislation_must_reflect_car_production_cycles/

6 European Report, Motor industry, ACEA wants 10% cut in CO₂ emissions and more effective recycling, 14 décembre 1991.

7 Transport and Environment (T&E), Progress Report on the Car Industry's Voluntary Commitment, 2007-2006. Disponible sur : http://www.transportenvironment.org/Publications/prep_hand_out/lid:469

8 J. Mason, German carmakers lag France, Italy in CO₂ cuts: group, Reuters, 15 novembre 2007. Disponible sur : <http://www.reuters.com/article/environmentNews/idUSL154215020071115?sp=true>

9 Commission européenne, A Community strategy to reduce CO₂ emissions from passenger cars and improve fuel economy, COM (1995) 689 final, 1995.

10 Conseil européen, juin 1996. Disponible sur : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/96/188&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=fr>

11 Recommandation de la Commission européenne, 1999/125/EC, 1999. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/co2/99125/en.pdf>

12 Handelsblatt, Strengere CO₂-Vorschriften kommen offenbar später, 11 mai 2008. Disponible sur : http://www.handelsblatt.com/news/_pv/_p/200051/_t/ft/_b/1428717/default.aspx/index.html

13 S. Marchionne, "Proposals for CO₂ Legislation in the Framework of Discussions on Pollutant Emissions", lettre à Günter Verheugen, 15 mai 2006.

14 D. Bilefsky, "Europe Compromises With Automakers on Carbon Limits", in New York Times, 7 février 2007. Disponible sur : <http://www.nytimes.com/2007/02/07/business/worldbusiness/07carbon.html?ex=1328504400&en=8319c2aa350f6ead&ei=5088&partner=rssnyt&emc=rss>

15 Commission européenne, rencontre avec Dieter Zetsche, briefing pour Günter Verheugen, 17 octobre 2007. Low Carbon Vehicle Partnership (LCVP), European Council debates cars and CO₂- focus on burden sharing between large and small car makers, 5 mars 2008. Disponible sur : <http://www.lowcvp.org.uk/news/884/european-council-debates-cars-and-co2--focus-on-burden-sharing-between-large-and-small-car-makers/>

16 European Report, Environment Council: Ministers Differ On Vehicle CO₂ Emissions, 5 mars 2008. Disponible sur abonnement seulement.

17 K. Naughton "Honey, I Shrunk The Car", in Newsweek, 14 mars 2008. Disponible sur : <http://www.newsweek.com/id/123068/output/print>



Greenpeace

Greenpeace est une organisation indépendante des États, des pouvoirs politiques et économiques. Son but est de dénoncer les atteintes à l'environnement et d'apporter des solutions qui contribuent à la protection de l'environnement et à la promotion de la paix.

Publié par Greenpeace France,
22 rue des Rasselins, 75020 Paris, France
www.greenpeace.fr