

Projet de décret relatif au conditionnement de l'éligibilité au bonus écologique pour les voitures particulières neuves électriques et projet d'arrêté relatif à la méthodologie de calcul du score environnemental

Synthèse de la consultation publique

En application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, les projets de décret relatif au conditionnement de l'éligibilité au bonus écologique pour les voitures particulières neuves électriques et d'arrêté relatif à la méthodologie de calcul du score environnemental ont été soumis à la consultation du public, du 28 juillet au 25 août 2023.

Le projet de décret intègre l'atteinte d'un score minimal de performance environnementale à la liste des critères d'éligibilité au bonus écologique défini à l'article D. 251-1 du code de l'énergie. Il prévoit la publication d'un arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, de l'énergie, de l'écologie, et des transports, listant les versions des modèles de véhicules éligibles au titre du score environnemental.

Le projet d'arrêté définit la méthodologie de calcul du score environnemental et les justificatifs à fournir par les constructeurs à l'échelle de la version d'un véhicule. L'empreinte carbone est calculée par addition des quantités de CO₂ émises lors des étapes du cycle de vie d'un véhicule précédant son utilisation sur route : production de l'acier, de l'aluminium, et des autres matériaux entrant dans la composition du véhicule, d'une part, transformations intermédiaires et assemblage du véhicule, d'autre part (en traitant séparément la batterie, qui représente une proportion importante de l'empreinte carbone d'un véhicule électrique) ; production de la batterie ; et acheminement du véhicule depuis son lieu d'assemblage jusqu'à son lieu de distribution en France.

I. Etat des contributions reçues

Ces projets de textes ont fait l'objet de 429 contributions par internet.

Parmi ces contributions, 53 correspondent à des contributions intervenant en doublons d'autres, 9 correspondent à des messages publicitaires et 13 sont liées à une difficulté technique de contribution. Enfin, 44 contributions sont sans rapport avec l'objet de la consultation, c'est-à-dire ne traitant pas du sujet des aides à l'acquisition de véhicules électriques.

Au final, 310 contributions apportent des éléments sur le sujet du soutien de l'Etat à l'acquisition de véhicules électriques. Au sein de ces contributions, 25 sont identifiées comme relevant d'organisations professionnelles du secteur automobile ou d'autorités étatiques.

II. Synthèse des observations

A. Objectif de la mesure

1. Soutien à l'ambition de la mesure

Parmi les contributions reçues, 65 soutiennent explicitement l'ambition poursuivie. Plusieurs saluent, en particulier, l'avancée ainsi réalisée dans la prise en compte d'un bilan carbone total, y voyant une mesure indispensable et de bon sens, à étendre à d'autres secteurs. Les contributions les plus

détaillées soulignent notamment, le cas échéant, la prise en compte des conditions de la fabrication des véhicules électriques et des matériaux utilisés pour celle-ci, ainsi que de l'impact lié aux transports.

Parmi les organisations professionnelles, 12 sont favorables au projet. Les autres contributions émanant d'organisations professionnelles et d'autorités étatiques, elles, sont plutôt défavorables à la mesure.

Par ailleurs, 38 contributions sont opposées à tous mécanismes de soutien financier à l'acquisition de véhicules électriques, contestant la pertinence environnementale de ces motorisations.

2. Impact de la mesure sur les ventes de voitures électriques

Dans les contributions reçues, la mention relative à l'impact de la mesure sur les ventes de voitures électriques apparaît 46 fois. Dans 29 cas, il est considéré que la mise en œuvre de la mesure proposée va affecter à la baisse les ventes de voitures électriques neuves en rendant celles-ci plus difficiles d'accès, sur le plan financier, aux ménages modestes (plusieurs modèles de voitures électriques parmi les moins chers étant assemblés dans des pays où la production d'un véhicule est plus émettrice de CO₂).

Il est également mentionné 27 fois que cette baisse des ventes anticipées aura un impact environnemental en limitant l'adoption du véhicule électrique.

3. Protectionnisme et économies budgétaires

Plusieurs contributions remettent en cause l'objectif réel de la mesure. Pour 20 d'entre elles, la mesure a prioritairement une visée protectionniste et contraire au droit de l'Organisation mondiale du commerce et aux accords de libre-échange, ce qui est accueilli favorablement par certains mais accueilli défavorablement par la plupart des constructeurs et Etats étrangers. Ces contributions souhaitent également une articulation entre ce projet et les discussions en cours aux niveaux européen et international pour l'établissement d'une comptabilisation de l'empreinte carbone des véhicules à la production, et pour certaines d'entre elles, le report du projet dans l'attente de l'aboutissement de ces initiatives prévues pour 2025-2026.

Pour 3 contributions, l'objectif premier de la mesure est la réalisation d'économies budgétaires en restreignant l'éligibilité au bonus écologique.

4. Octroi du bonus écologique

Dans les contributions reçues, on comptabilise 67 occurrences de propositions de modifications des critères d'éligibilité ou de montant d'aide du bonus écologique, sans impact sur la méthode proposée de score environnemental.

En premier lieu, c'est le critère du poids du véhicule qui est cité. Pour 35 contributions, le bonus écologique ne doit être accordé qu'aux petits véhicules pour lutter contre l'augmentation du poids des véhicules (le terme de « SUV » est mentionné dans 41 contributions). Dans 11 contributions, il est proposé de réserver l'octroi du bonus écologique aux seuls véhicules très performants, identifiés comme les véhicules légers et peu consommateurs d'énergie à l'usage.

12 contributions proposent de moduler le montant du bonus écologique, par exemple en fonction du score environnemental obtenu, plutôt que d'exclure certains véhicules aujourd'hui éligibles.

9 contributions proposent de réserver le bonus écologique directement aux véhicules produits en France, voire en Europe, sans mettre en place de critère environnemental.

Enfin, certaines contributions proposent d'appliquer la méthode de calcul du score environnemental à d'autres types de véhicules (véhicules thermiques, véhicules lourds, quadricycles à moteur, etc.) sans pour autant indiquer la finalité d'une telle mesure sur le bonus écologique.

B. La méthode de calcul du score

1. Complexité de la méthode de calcul

41 contributions mettent en avant la complexité de la méthode de calcul du score environnemental. Pour 7 contributions, cette complexité entraînera des coûts administratifs et des délais de mise en œuvre importants. Des contributions, principalement émanant d'organisations professionnelles de l'automobile, considèrent les délais d'instruction comme problématiques, soit pour manifester qu'ils sont trop longs pour que les professionnels puissent s'adapter à l'éligibilité, ou non, de leurs véhicules au bonus, soit qu'ils sont au contraire trop courts pour analyser finement les dossiers. 2 contributions s'inquiètent des délais laissés aux constructeurs pour constituer leur dossier, le déposer et qu'une décision des ministres intervienne avant la perte du bonus écologique pour leurs modèles.

3 contributions émanant d'organisations professionnelles de l'automobile française regrettent la possibilité laissée par le projet de décret, pour les véhicules commandés avant la fin d'année 2023, de bénéficier du bonus écologique selon les modalités en vigueur avant la prise de ces textes pour les véhicules qui seront facturés avant le 30 juin 2024.

Enfin, 5 contributions regrettent la possibilité offerte aux constructeurs de déroger aux facteurs d'émissions utilisés dans la méthode de calcul du score environnemental, en justifiant d'émissions spécifiques plus basses que ces facteurs.

2. Prise en compte de l'incorporation de matériaux recyclés et biosourcés

14 contributions indiquent le souhait de valoriser, dans le score environnemental, le taux de matériaux recyclés et biosourcés incorporé dans le véhicule à sa production.

3. Prise en compte des externalités liées à l'extraction des métaux

19 contributions regrettent l'absence de prise en compte des conséquences environnementales et sociales de l'extraction des métaux. La pollution et la consommation liées à l'extraction de terres rares, ainsi que les conditions de travail liées à ces extractions dans des pays où le droit du travail est moins protecteur qu'en France sont plus particulièrement mises en avant (9 contributions).

4. Prise en compte de la fin de vie du véhicule

62 contributions font référence à la réparabilité et à la fin de vie des véhicules. 16 contributions souhaitent que le score environnemental tienne compte de la réparabilité du véhicule et/ou de la batterie, améliorant ainsi la durée de vie du véhicule et diminuant les émissions de CO₂ sur l'ensemble du cycle de vie. 46 contributions mentionnent la dépollution et le recyclage des véhicules et des batteries comme un élément essentiel de l'impact d'un véhicule électrique sur l'environnement, et souhaitent qu'il en soit tenu compte dans le score environnemental.

5. Prise en compte du poids et de la consommation

24 contributions souhaitent une meilleure prise en compte du poids des véhicules dans la méthodologie pour favoriser les véhicules légers moins consommateurs de matière et d'énergie, tant à la production qu'à l'usage. 6 contributions s'interrogent, dans cette perspective, sur la distinction de deux catégories de véhicules que plusieurs jugent défavorable aux petites voitures.

11 contributions souhaitent également que la méthode tienne compte de la consommation énergétique du véhicule à l'usage afin de favoriser les véhicules les plus performants d'un point de vue énergétique et environnemental.

5 contributions mentionnent également la pollution locale liée à l'usage des véhicules (oxydes d'azote, particules fines), qui n'entre pas en compte dans le calcul du score environnemental.

6. Modification des facteurs d'émission employés dans la méthode de calcul du score

Certaines contributions, émanant exclusivement d'acteurs de l'écosystème automobile, proposent des modifications du paramétrage de la méthode proposée, et plus particulièrement des valeurs de référence des facteurs d'émission définies par l'arrêté.

Remarque transversale

Quelques contributions signalent que les valeurs de référence de certains facteurs d'émission sont différenciées entre Etats membres européens, tandis que d'autres (batteries, autres matériaux, transport) sont basés sur un facteur unique pour l'ensemble des pays européens.

Facteurs d'émission liés au transport

Le facteur d'émission du transport maritime est remis en cause et considéré comme trop élevé par certaines contributions.

Une contribution s'étonne que la valeur du facteur d'émission correspondant au transport par voie fluviale soit inférieure à celle du facteur d'émission correspondant au transport par voie maritime.

Enfin, certaines contributions demandent qu'il soit possible de déroger, dans la procédure dérogatoire et en produisant des justificatifs, à la valeur de référence du facteur d'émission lié au transport comme il est possible de le faire pour les autres facteurs d'émission.

Facteurs d'émissions liés aux batteries

Une contribution d'un institut d'étude dans la mobilité considère que les facteurs d'émission pour les batteries sont minorés dans la méthode, sans néanmoins affecter les écarts connus entre les zones géographiques de production des batteries.

Des propositions sont faites afin d'ajuster les valeurs de référence des facteurs d'émission associés aux diverses chimies de batteries, en particulier pour couvrir l'ensemble des variantes possibles en matière de proportions respectives de nickel, manganèse et cobalt des batteries NMC.

Il est enfin demandé de préciser les termes employés concernant les batteries afin de clarifier les éléments à prendre en compte dans les informations qu'auront à déclarer les constructeurs.

Facteurs d'émission liés à l'acier

Certaines contributions proposent de différencier, pour le calcul de l'empreinte carbone associée, les facteurs d'émission suivant qu'il s'agisse d'acier plat issu principalement de haut fourneau ou d'acier long issu principalement en four électrique. Une contribution demande de préciser davantage le périmètre à considérer pour le renseignement de la masse d'acier (prise en compte ou non de la fonte).

Facteurs d'émission liés à l'aluminium

Une contribution demande de préciser davantage le périmètre à considérer pour le renseignement de la masse d'aluminium (inclusion ou non des alliages).

Trois contributions s'inquiètent de ce que les valeurs de référence des facteurs d'émission plus élevées pour l'aluminium défavorisent l'emploi de celui-ci par rapport à l'acier alors qu'il contribue à l'allègement des véhicules.

7. Simplification des éléments justificatifs à apporter

Les contributions de certains constructeurs automobiles proposent de simplifier la fourniture de certaines informations requises pour l'instruction. Dans le cas de la production d'un modèle sur plusieurs sites, elles proposent que les textes offrent la possibilité aux constructeurs de calculer le score associé à leur version sur le seul site le plus défavorable, pour ne pas avoir à justifier de volumes de production par site. Lorsque cela n'est pas le cas, elles proposent d'indiquer la part de production dans chaque site plutôt que le volume de production dans chacun d'eux (article 9 du projet d'arrêté).

Il est également proposé de transmettre les justificatifs sur la masse par matériau et non le détail par pièce (article 10 du projet d'arrêté).

III. Prise en compte des observations du public

Les projets de texte mis à la consultation du public visent à conditionner l'attribution du bonus écologique à un critère de performance environnementale de la production des voitures électriques, car cette dernière, qui représente la phase la plus émettrice de CO₂ dans la vie d'un véhicule électrique, n'est aujourd'hui pas prise en compte. Il y a donc une urgence à agir pour garantir que les aides de l'Etat soient réservées aux véhicules performants, d'un point de vue environnemental, y compris dans leur phase de production. Le gouvernement travaille par ailleurs à d'autres évolutions du bonus

écologique pour garantir son efficacité environnementale et sociale. Ces futures évolutions, en cours de discussions, feront l'objet de textes spécifiques et ne sont donc pas abordées dans les textes proposés dans le cadre de cette consultation publique.

A. Éléments non pris en compte pour le calcul du score environnemental

Concernant la prise en compte du poids et de la consommation des véhicules, il est considéré que ces éléments sont intrinsèquement pris en compte dans la méthode de calcul du score environnemental. En effet, les facteurs d'émissions des différents matériaux étant appliqués à la masse de chacun d'entre eux dans la composition de la version du véhicule, un véhicule plus lourd, toute chose égale par ailleurs, aura une empreinte carbone plus élevée et obtiendra donc un score environnemental moindre.

La méthode distingue néanmoins deux catégories de véhicules : les véhicules dont le nombre de places assises est supérieur ou égal à cinq, le volume de coffre supérieur à deux cents litres et l'autonomie électrique supérieure ou égale à cent soixante-dix kilomètres d'une part ; les véhicules n'entrant pas dans ces critères, d'autre part. La distinction est donc basée sur les critères objectifs et permet de différencier les véhicules destinés à un usage essentiellement urbain (trajet type domicile-travail) des véhicules permettant d'envisager de plus longues distances (trajet type vacances, familles avec enfants, etc.), afin de ne pas exclure de fait du bonus écologique ce dernier type de véhicules. Il ne s'agit donc pas d'une prime au surdimensionnement des véhicules électriques, mais d'une mesure d'équité horizontale : la première catégorie regroupe des petits véhicules avec des autonomies limitées, tandis que la deuxième catégorie regroupe des véhicules avec des dimensions variables mais qui permettent tous d'envisager des trajets longue distance, nécessitant une plus grande autonomie et de meilleures charges utiles/capacités d'emports. Des citadines de segment B côtoient ainsi, dans cette seconde catégorie, des voitures au gabarit plus imposant de segment D. En conséquence, il n'est pas prévu de modifier les textes sur ce point.

Concernant la non prise en compte de l'incorporation de matériaux recyclés et biosourcés dans le véhicule, ainsi que la réparabilité de la batterie, ces éléments ne contribuent pas au calcul du score environnemental tel que défini dans le projet d'arrêté. Ce choix a été fait en l'absence d'informations sur l'état des pratiques des constructeurs et de méthodologie existante suffisamment robuste (capacité à contrôler les données qui seraient communiquées notamment) pour être intégrée à un texte réglementaire. Cependant, en accord avec l'importance de prendre en compte ces éléments pour évaluer la qualité environnementale de la fabrication des véhicules, le projet d'arrêté dispose que les constructeurs devront fournir dans leur dossier des informations relatives à la réparabilité des batteries et de ces composants, ainsi qu'aux masses des différents matériaux recyclés et biosourcés incorporés dans le véhicule. Ces éléments permettront d'établir un état des lieux des pratiques des constructeurs en vue, par la suite, de modifier la méthode pour valoriser dans le score environnemental les meilleures pratiques dans ces domaines.

Enfin, concernant les valeurs de référence plus élevées des facteurs d'émission lié à l'aluminium que pour l'acier, celles-ci reflètent simplement la réalité du caractère plus émissif de la production d'aluminium que d'acier. On rappelle, à cet égard, que si l'allègement des véhicules a des conséquences positives sur la consommation énergétique des voitures à l'usage, l'empreinte carbone d'un véhicule électrique, particulièrement quand il est utilisé dans un pays avec un mix électrique largement décarboné comme la France, est avant tout liée à sa production.

B. Modifications de la méthode de calcul du score

Suite à l'analyse des contributions reçues, des modifications sont apportées à la méthode de calcul du score environnemental définie dans le projet d'arrêté.

Faisant suite aux contributions sur les facteurs d'émissions liés au transport du véhicule de son lieu de production à son site de distribution, la possibilité, pour un constructeur, dans le régime dérogatoire, de proposer des valeurs des facteurs d'émission différentes de celles définies comme référence dans l'arrêté, est ouverte, sous réserve de transmettre des justificatifs permettant d'attester de manière rigoureuse de la réalité des valeurs transmises.

Concernant les batteries, les valeurs de référence des facteurs d'émissions sont simplifiées pour ne plus dépendre que de la zone géographique du lieu de production, et non de la chimie des éléments de batterie, au vu de la grande variabilité, pour les différentes chimies des cellules, des données disponibles suivant les études (du fait notamment des évolutions des procédés industriels au regard des volumes de production grandissants). Les éléments constitutifs de la batterie à prendre compte sont également précisés.

Pour répondre à la demande de précision du périmètre à considérer pour le renseignement de la masse d'acier, le projet d'arrêté est modifié pour préciser que c'est la masse des métaux ferreux (incluant donc la fonte) qui sera à communiquer par les constructeurs, en lieu et place de la masse d'acier, qui soulevait plus d'ambiguïté. Une précision analogue est apportée concernant l'aluminium.

En réponse à une contribution, la définition du volume de coffre à prendre en compte pour la catégorisation du véhicule est modifiée pour tenir compte du volume du coffre éventuel situé à l'avant du véhicule.

Au vu de l'ensemble de ces modifications, les valeurs de référence d'empreintes carbone intervenant dans la méthode de calcul sont ajustées pour conserver le même niveau de sélectivité.

C. Simplifications apportées

Concernant la déclaration des volumes par site de production, dans le cas où une version de véhicule est produite sur plusieurs sites, le projet d'arrêté est modifié pour que le constructeur n'ait plus l'obligation de transmettre les volumes concernés. Dans ce cas de figure, le score sera calculé uniquement sur la base du site le plus défavorable.

Enfin, la période transitoire pendant laquelle les véhicules, s'ils ont été commandés avant la date fixée par décret mais facturés au-delà, peuvent bénéficier du bonus dans les conditions antérieures à la mise en œuvre des dispositions introduites par les textes soumis à la consultation, est ramenée de six mois à trois mois.