

E 3055

ASSEMBLÉE NATIONALE

DOUZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 12 janvier 2006

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 janvier 2006

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de véhicules de transport routier propres.

COM(2005) 0634 final

**FICHE DE TRANSMISSION DES PROJETS D'ACTES
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DE L'UNION EUROPEENNE**

- article 88-4 de la Constitution -

INTITULE

COM (2005) 634 final

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de véhicules de transport routier propres.

N A T U R E	S.O. Sans Objet	<p>Observations :</p> <p>Cette proposition de directive a pour objet d'imposer aux Etats membres des quotas d'acquisition de véhicules respectueux de l'environnement acquis par les organismes publics et leurs cocontractants.</p> <p>Ces dispositions relèvent en droit interne du pouvoir réglementaire.</p>
	L Législatif	
	N.L. Non Législatif	
<p>Date d'arrivée au Conseil d'Etat :</p> <p align="center">10/01/2006</p>		
<p>Date de départ du Conseil d'Etat :</p> <p align="center">20/01/2006</p>		



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 9 janvier 2006

5130/06

**Dossier interinstitutionnel:
2005/0283 (COD)**

**ENT 3
ENV 11
CODEC 11**

PROPOSITION

Origine: Commission européenne

En date du: 26 décembre 2005

Objet: Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de véhicules de transport routier propres

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut représentant.

p.j. : COM(2005) 634 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 21.12.2005
COM(2005) 634 final

2005/0283 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative à la promotion de véhicules de transport routier propres

(présentée par la Commission)

{SEC(2005) 1588}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1) CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivations et objectifs de la proposition**

Dans son livre vert sur la sécurité d'approvisionnement énergétique [COM(2000) 769: « Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique »] publié en 2000, la Commission a mis en lumière la croissance constante du secteur des transports et ses effets corollaires: niveaux élevés de consommation énergétique, d'émissions de CO₂ et de dépendance à l'égard du pétrole. Le document a montré l'importance d'agir non seulement sur l'approvisionnement énergétique, mais également sur la demande afin d'influencer la demande de carburants et de technologies de substitution. La Commission s'est engagée à agir en faveur du développement d'une nouvelle génération de véhicules.

En 2001 également, le livre blanc de la Commission sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010 [COM(2001) 370: « La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix »] a souligné le besoin de mesures pour lutter contre les émissions dans les transports, indiquant que la Commission encouragerait le développement d'un marché de « véhicules propres ».

Le livre vert sur l'efficacité énergétique [COM(2005) 265 : « Livre Vert sur l'efficacité énergétique ou comment consommer mieux avec moins »] propose des actions concrètes, comme l'acquisition de véhicules moins polluants et plus efficaces énergétiquement par les organismes publics afin de créer un marché pour ces types de véhicules.

Le potentiel de réduction des émissions des véhicules est considérable. Ces technologies restent toutefois, dans un premier temps, plus coûteuses que celles utilisées dans les véhicules traditionnels.

En ce qui concerne l'industrie automobile européenne de masse, il est peu probable que les constructeurs produisent des séries spéciales de véhicules en réponse à des incitations locales, voire nationales, visant à améliorer l'efficacité énergétique ou à réduire les émissions polluantes. C'est pourquoi une action à l'échelle communautaire est nécessaire pour encourager les investissements essentiels à la fabrication de véhicules plus efficaces énergétiquement et moins polluants.

La demande accrue engendrée par cette initiative soutiendrait le développement, par les constructeurs, de véhicules de meilleures performances en matière de consommation d'énergie et d'émissions de polluants. En d'autres termes, elle permettrait d'effectuer un virage en faveur d'une « solvabilité » de la demande et créerait des marchés de tailles suffisantes et de ce fait, les économies d'échelle nécessaires pour industrialiser la production en grande série.

L'objectif de la présente proposition est de réduire les émissions de polluants du secteur du transport et de contribuer à la création d'un marché pour les véhicules propres, ce qui est particulièrement approprié dans les agglomérations et les zones ayant des difficultés à se conformer aux directives sur la qualité de l'air (directive

1996/62/CE sur la qualité de l'air ambiant et directive 1999/30/CE fixant des valeurs limites de polluants dans l'air ambiant).

Une norme de performance environnementale a déjà été établie dans la législation européenne pour les véhicules d'un poids supérieur à 3,5 t, pour un usage facultatif et à des fins telles que l'octroi d'incitations fiscales. Cette proposition s'inscrit dans cette action et utilise la définition d'un « véhicule plus respectueux de l'environnement » (« EEV ») pour les véhicules lourds de plus de 3,5 t, énoncée dans la directive 2005/55/CE (JO L 275 du 20.10.2005, p. 1), pour mettre en place des exigences de performance obligatoire pour une partie de la flotte. Les organismes publics sont soumis à l'obligation d'attribuer un quota minimum de leurs acquisitions annuelles (achats ou leasing) de véhicules lourds à des « véhicules plus respectueux de l'environnement », tels que définis dans la norme de performance européenne.

Les obligations d'acquisitions de véhicules propres introduites dans cette directive sont dans un premier temps limitées aux véhicules de plus de 3,5 t pour permettre l'introduction progressive de critères de sélection environnementaux dans le processus d'acquisition de véhicules et pour préparer les organismes publics et l'industrie à une possible extension des exigences à d'autres catégories de véhicules dans de prochaines étapes. L'étude d'impact réalisée pour cette proposition législative a montré qu'un impact positif sur la compétitivité de l'industrie automobile européenne, avec un gain économique net et le meilleur rapport coût-bénéfice, peut être obtenu avec une obligation d'acquisitions ainsi ciblée. Ces catégories de véhicules incluent les bus et la plupart des véhicules utilitaires, comme les camions de ramassage des ordures.

Une extension des obligations d'acquisitions de véhicules propres aux voitures et aux véhicules utilitaires légers, s'appuyant sur une étude d'impact approfondie, pourrait être considérée dans une prochaine étape, lorsque des normes de performances environnementales auront été développées pour celles-ci.

Une amélioration générale de la performance environnementale de l'ensemble de la flotte de véhicules est attendue à long terme du fait de l'application de cette directive, à travers des économies d'échelle, des coûts moins élevés et le déploiement plus large des technologies de véhicules plus respectueux de l'environnement.

- **Contexte général**

Le Conseil européen, à plusieurs reprises, s'est engagé à prendre des mesures dans ce domaine. En particulier, le Conseil européen d'Helsinki de 1999 a convenu d'une stratégie pour intégrer les questions d'environnement et de développement durable dans la politique des transports (document du Conseil n° 11717/99). Parmi les secteurs d'action prioritaires, le Conseil a identifié la croissance des émissions de gaz à effets de serre dans les transports, ainsi que les autres nuisances générées par les transports. Le Conseil européen de Göteborg en 2001 a réaffirmé l'importance d'une stratégie Communautaire en faveur du développement durable, notamment par des mesures proactives en matière de transports.

La Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 9 février 2005 intitulée « L'examen de la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable pour 2005 : premier bilan et priorités futures » [COM(2005)

37] réaffirme l'importance d'une politique proactive en matière de transports. Elle souligne que l'évolution des transports a des répercussions dans de multiples domaines, de la saturation du trafic aux problèmes de santé provoqués par les polluants atmosphériques, en passant par les émissions accrues de CO₂ qui influent sur les objectifs de l'UE en matière de changement climatique. Elle fait référence aux développements de véhicules plus propres et à la maîtrise du trafic en zone urbaine, et encourage les acquisitions publiques comme moyen de promouvoir les éco-innovations et recommande explicitement un transfert vers des bus propres.

Le Parlement européen a aussi encouragé la poursuite de l'action dans ces domaines. Dans son rapport sur le plan d'action pour renforcer l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne (A5-0054/2001), il a déploré l'insuffisance des mesures Communautaires prises pour réduire la consommation d'énergie dans le secteur des transports. Selon ce rapport, « l'expérience a démontré que des marchés publics adéquatement ciblés sont susceptibles de réduire le prix des équipements énergétiquement efficaces, qui ne sont pas encore viables au plan commercial, les rendant ainsi compétitifs par rapport aux technologies traditionnelles ». Le Parlement invitait également la Commission à examiner les secteurs technologiques pertinents qui, en agissant dans le cadre des marchés publics, pourraient conduire à des gains importants d'efficacité énergétique.

Cette proposition répond aux souhaits du Conseil et du Parlement de promouvoir les véhicules propres et efficaces énergétiquement et aux recommandations des États membres et des parties concernées pour une approche technologiquement neutre, et répond directement aux priorités fixées par le Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 dans le contexte de la stratégie de Lisbonne.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

La législation de l'UE a défini des normes « Euro » de plus en plus strictes au fil des ans applicables aux émissions des véhicules routiers. La dernière norme mise en place est la norme Euro 4 pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers qui est entrée en vigueur en janvier 2005. Une proposition de norme Euro 5 pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers suivra en 2006. En ce qui concerne les poids lourds, la norme Euro 4 est applicable depuis octobre 2005 et la norme Euro 5 est envisagée pour 2008.

Ces mesures ont eu un impact important sur les niveaux de pollution dus aux transports. Les émissions des différents polluants réglementés rejetés par les véhicules routiers ont baissé de 20 à 50% en moyenne depuis 1995 et cette diminution devrait se poursuivre par une réduction des émissions de 25 à 50 % par rapport à leur niveau de 2000 d'ici 2020 (modélisation CAFE - Clean Air For Europe -, 2005).

Cependant, la qualité de l'air ambiant ne respecte pas les exigences légales des Directives européennes dans de nombreuses villes. Les valeurs limites pour les particules, applicables depuis janvier 2005, posent des problèmes, et de telles difficultés peuvent également être attendues pour les oxydes d'azote lorsque les limites baisseront à partir de janvier 2010. Des restrictions à la libre circulation des véhicules ont déjà été imposées par certaines villes afin de réduire les émissions.

La législation européenne définit un « véhicule plus respectueux de l'environnement » (« EEV »), dans la directive 2005/55/CE, pour les poids lourds dont le poids est supérieur à 3,5 t, en définissant des valeurs limites plus basses que les normes Euro 5 ne l'envisagent jusqu'à présent pour les émissions de polluants. L'introduction obligatoire de véhicules plus respectueux de l'environnement pourrait aider les autorités publiques à se conformer aux obligations définies dans les Directives sur la qualité de l'air.

- **Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union**

La proposition est complémentaire des mesures de l'UE sur les normes d'émissions minimales de polluants, sur la réduction des émissions de CO₂ à travers des accords volontaires, sur la labellisation, sur les mesures fiscales, et sur la promotion de l'introduction de biocarburants sur le marché.

Cette directive s'articulera avec la nouvelle approche de la Commission dans le domaine de la fiscalité de l'automobile. Actuellement, il faut rappeler que la directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité octroie déjà, sous certaines conditions, des taux de taxation différenciés pour les carburants de substitution tels que les biocarburants, le gaz naturel et le GPL. La Commission a également présenté récemment une proposition de directive [COM(2005) 261 du 5 juillet 2005] qui impose de baser la taxation des véhicules particuliers au moins partiellement sur les émissions de CO₂ afin d'encourager l'achat de véhicules plus propres et énergétiquement plus efficaces. Celle-ci inclut également, dans son 3^{ème} « considérant », une invitation aux États membres d'appliquer des incitations fiscales coordonnées pour les voitures particulières qui satisfont à des limites d'émission de polluants plus strictes que celles imposées dans la norme Euro 4 et d'accélérer ainsi l'arrivée sur le marché de voitures répondant aux futures exigences (Euro 5).

Les améliorations des technologies conventionnelles et les technologies alternatives pour véhicules ci-énumérées ont reçu le soutien financier de fonds Communautaires alloués dans le cadre de programmes cadres de recherche et de développement technologique ou de fonds structurels, et ont été agréées dans les documents de politique de la Commission sur les carburants de substitution :

- a) les véhicules utilisant des biocarburants soit en grande proportion dans des moteurs ordinaires, soit en grande proportion dans des moteurs spécialement adaptés ;
- b) les véhicules fonctionnant au gaz naturel avec un moteur modifié pour la combustion du méthane, composant principal du gaz naturel ;
- c) les véhicules à moteur à combustion fonctionnant au gaz de pétrole liquéfié (GPL), qui consiste en un mélange d'hydrocarbures légers, principalement du propane et du butane ;
- d) les véhicules à moteur électrique utilisant des batteries rechargeables pour stocker l'énergie ;
- e) les véhicules hybrides utilisant deux types de motorisation, un moteur à

combustion et un moteur électrique, permettant la récupération de l'énergie de freinage par l'intermédiaire de batteries de stockage ;

- f) les véhicules utilisant de l'hydrogène comme vecteur d'énergie soit comme combustible dans un moteur à combustion, soit dans une réaction chimique produisant de la chaleur et de l'électricité dans une pile à combustible.

L'utilisation accrue de biocarburants pour les véhicules est également un objectif du plan d'action sur la biomasse que la Commission a récemment adopté [COM(2005) 628], et qui doit être complété par une communication sur les biocarburants au début de 2006. L'augmentation de la consommation de biocarburants souhaitée par l'UE (avec une part de marché à 5,75% pour 2010) exige un cadre stable, et notamment un développement du marché induit par les consommateurs. Un plus grand nombre de véhicules adaptés aux mélanges élevés en biocarburants apporterait un appui additionnel à un élargissement du marché des biocarburants.

Les obligations d'acquisition de véhicules propres introduites par cette initiative pour les organismes publics contribueront à une amélioration générale des performances des véhicules mis sur le marché, en incitant les constructeurs à investir dans le développement de technologies plus propres.

2) CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Consultation des parties intéressées

Méthodes de consultation utilisées, principaux secteurs visés et profil général des répondants

La Commission a consulté les parties concernées et les États membres sur les mesures envisageables pour promouvoir le développement des véhicules propres et leur large pénétration sur le marché. Des études d'impact portant sur différentes approches, se fondant soit sur la technologie soit sur des normes de performance, ont été menées.

Des consultations, suivies par un groupe interservices de la Commission, ont eu lieu dans le cadre d'expertises extérieures réalisées sur deux approches différentes de cette initiative législative. Une des approches, technologiquement orientée, se fondait sur la sélection de technologies spécifiques tandis que l'autre, technologiquement neutre, s'appuyait sur l'intégration des coûts de la consommation de carburant et des émissions de polluants dans le coût d'acquisition d'un véhicule. Deux réunions ont eu lieu afin de consulter des parties concernées et des experts nationaux. Des informations complémentaires ont été collectées à travers des questionnaires distribués et analysés dans le cadre des études d'expertise.

Des contacts bilatéraux ont également été engagés avec des acteurs concernés afin de partager l'information.

L'initiative pour une action législative sur la promotion des véhicules propres a été également présentée au groupe de haut niveau CARS 21 composé de représentants de la Commission et de l'industrie.

Synthèse des réponses reçues et de la façon dont elles ont été prises en compte

Le Groupe de Haut Niveau CARS 21 constitué de représentants de la Commission et de l'industrie a soutenu l'initiative de la Commission de présenter une proposition visant la promotion des véhicules propres et efficaces énergétiquement, à condition qu'une approche neutre technologiquement se fonde sur la performance des véhicules soit retenue.

Un soutien en faveur d'une proposition fondée sur des obligations d'acquisitions pour les organismes publics a été exprimé à chaque étape de consultation, ainsi que la recommandation de retenir une approche neutre technologiquement.

La concentration des obligations d'acquisition sur une partie du marché comme phase initiale pilote pour cette mesure a été retenue, afin de permettre d'examiner les méthodes et les exigences technologiques.

• **Obtention et utilisation d'expertise**

Domaines scientifiques/d'expertise concernés

Les études effectuées ont permis d'obtenir une analyse qualitative et quantitative de l'impact d'une telle initiative à travers un examen coût-bénéfice, ainsi que d'apporter des données permettant d'évaluer le cadre général concerné par cette initiative.

Méthodologie utilisée

Deux approches de l'initiative législative ont été développées et analysées indépendamment par deux consultants, COWI, membre du Consortium ECORYS, et Price Waterhouse Coopers. Une approche technologiquement orientée se fondait sur la sélection de technologies spécifiques considérées comme propres et efficaces énergétiquement tandis que l'autre, technologiquement neutre, considérait une intégration des coûts de la consommation de carburant et des émissions de polluants dans les coûts d'acquisition des véhicules.

Principales organisations/experts consultés

L'association européenne des constructeurs automobiles (ACEA), l'association européenne GPL (AEGPL), l'association européenne des fournisseurs de composants pour l'automobile (CLEPA), l'association européenne des compagnies pétrolières pour l'environnement, la Santé et la sûreté dans le raffinage et la distribution (CONCAWE), quelques villes représentantes de CIVITAS (Stockholm, Brème, Rotterdam), le Deutscher Staedtetag, l'European Emulsion Fuel Manufacturer's Association (EEFMA), l'association européenne des véhicules au gaz naturel (ENGVA), l'European Council for Automotive R&D (EUCAR), la fédération européenne pour le transport et l'environnement (T&E), l'union internationale pour le transport public (UITP), et l'union des industries de la Communauté européenne (UNICE) ont été consultés.

Des experts nationaux de tous les États membres ont été consultés dans le cadre du Joint Expert Group Transport & Environment.

Synthèse des avis reçus et utilisés

L'existence de risques potentiellement graves et aux conséquences irréversibles n'a pas été mentionnée.

Les principales conclusions ont souligné que cette Directive pouvait avoir un impact positif sur le marché des véhicules propres et sur l'environnement, que l'effet d'une telle initiative était optimal pour certaines catégories des véhicules, et qu'elle pourrait soutenir l'industrie pour proposer des technologies plus propres. Une approche neutre technologiquement a été recommandée afin d'offrir à l'industrie la flexibilité nécessaire pour qu'elle s'adapte aux progrès techniques et économiques.

Moyens utilisés pour mettre les résultats de l'expertise à disposition du public

Un compte rendu a été distribué à toutes les organisations impliquées.

• **Analyse d'impact**

Les principales alternatives politiques considérées ont été des accords volontaires, la diffusion d'informations, et des actions réglementaires. Le statut quo a aussi été considéré afin d'obtenir une base de comparaison pour évaluer ces différentes mesures politiques.

o *Les accords volontaires* impliquent une incertitude en ce qui concerne les résultats et des difficultés d'évaluation de l'évolution et de la mise en œuvre des efforts pour atteindre les objectifs. Ils constituent néanmoins une incitation au progrès pour les constructeurs. De façon générale, une initiative volontaire n'impliquerait qu'une partie des organismes publics et ceci signifierait que son effet sur le marché global serait beaucoup plus faible que des obligations générales. Un autre problème pourrait être que les véhicules répondant aux exigences de l'initiative pourraient ne pas être proposés par les fabricants dans toute l'UE. Puisque l'objectif visé par cette initiative est de promouvoir le marché des véhicules propres et efficaces, un nouvel accord volontaire avec l'industrie automobile ne semble pas efficace. Un accord volontaire impliquerait une campagne d'information et de persuasion dans le but d'orienter les décisions d'achat.

o *La diffusion des connaissances* et des expériences sur l'utilisation de critères environnementaux dans le processus d'acquisition de véhicules n'impliquerait aucune exigence directe. Cependant, la diffusion de l'information et de la connaissance doit être organisée et l'UE peut transmettre des informations aux États membres. L'accès à l'information facilitera la prise en compte de critères environnementaux par les organismes publics lorsqu'ils passeront des contrats ou achèteront des véhicules. La mise à disposition d'informations sur les caractéristiques techniques et le surcoût financier aidera la prise de décision au moment d'acquérir des véhicules. Elle peut être utile pour surmonter les barrières que constitue le manque de connaissance et pour augmenter les acquisitions publiques de véhicules propres.

o *Une obligation explicite* pour les organismes publics de prendre en compte la consommation énergétique et les émissions de polluants des véhicules qu'ils acquièrent.

Différentes approches d'initiative législative visant à promouvoir les véhicules propres et efficaces énergétiquement ont été analysées : une approche technologiquement neutre, se fondant sur l'intégration des coûts de la consommation énergétique et des émissions de polluants dans les coûts d'acquisition des véhicules ; une approche technologiquement orientée s'appuyant sur des technologies sélectionnées ; une approche neutre technologiquement fondée sur les normes d'émissions existantes.

L'étude d'impact réalisée a conclu qu'un impact positif sur l'environnement et sur la compétitivité de l'industrie européenne pouvait être attendu. Un gain économique net et le meilleur résultat du rapport coût-bénéfice peuvent être obtenus en concentrant les obligations d'acquisition de véhicules sur les catégories de plus de 3,5 t, qui comprennent les bus et la plupart des véhicules de service tels que des camions de collecte des ordures.

Un quota d'acquisition de véhicules propres de 25% constituerait un bon compromis entre l'objectif d'un impact important sur l'amélioration de la qualité de l'air et le développement du marché des véhicules propres d'une part, et celui de surcoûts d'investissement acceptables et de disponibilité sur le marché de véhicules propres d'autre part. Les autorités publiques ont besoin de marges de flexibilité suffisantes pour s'engager dans des acquisitions ayant des critères spécifiques, pour lesquelles aucun véhicule EEV n'est disponible.

Un quota de 25% portant sur le marché des véhicules lourds, pour lequel les acquisitions publiques représentent 1/3 des acquisitions totales, correspond à environ 10% du marché total. Ce serait approximativement le minimum requis pour lancer des productions en grandes séries suffisamment importantes pour permettre des économies d'échelle. L'acquisition de véhicules plus performants environnementalement ne doit également pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour réduire les coûts afin d'optimiser l'utilisation de l'argent public. Elle doit se limiter au soutien nécessaire pour rendre ces technologies économiquement viables en vue de les faire adopter par le marché privé plus large, sur une base concurrentielle. Cette pénétration plus grande du marché permettra également des bénéfices environnementaux beaucoup plus importants.

Seul le secteur des véhicules lourds, dans lequel les acquisitions publiques disposent d'un pouvoir d'influence sur le marché global, offre la possibilité d'un moyen de pression efficace sur le marché avec une part raisonnablement limitée de commandes. Par conséquent, l'obligation d'acquisition de véhicules propres devrait être limitée à ce secteur dans une première étape, notamment selon une étude d'impact approfondie. Une augmentation du quota et une extension des obligations à d'autres catégories de véhicules pourraient être envisagées dans une étape ultérieure sur la base des développements économiques et techniques engendrés par cette initiative.

La Commission a procédé à une analyse d'impact - SEC (2005) 1588 - inscrite au Programme travail.

3) ELEMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- **Résumé des mesures proposées**

Les organismes publics sont soumis à l'obligation d'attribuer un quota minimum de leurs acquisitions annuelles (achats ou leasing) de véhicules lourds à des « véhicules plus respectueux de l'environnement » (EEV), tels que définis dans la norme de performance européenne.

Les obligations d'acquisitions de véhicules propres introduites dans cette directive sont dans un premier temps limitées aux véhicules de plus de 3,5 t pour permettre l'introduction progressive de critères de sélection environnementaux dans le processus d'acquisition de véhicules et pour préparer les organismes publics et l'industrie à une possible extension des exigences à d'autres catégories de véhicules.

- **Base juridique**

Le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1.

- **Principe de subsidiarité**

Le principe de subsidiarité s'applique dans la mesure où la proposition ne touche pas à un domaine relevant de la compétence exclusive de la Communauté.

Des mesures visant à favoriser les marchés publics qui prennent en compte des critères environnementaux et les véhicules plus propres et plus efficaces énergétiquement ont parfois déjà été adoptées au niveau local. Cependant, les incitations locales ou nationales ne sont pas suffisantes pour encourager davantage d'investissements de la part des constructeurs de véhicules qui opèrent à l'échelle européenne et mondiale. Des objectifs obligatoires au niveau européen pour les acquisitions publiques prenant en compte des critères environnementaux pourraient apporter au marché une assurance significative pour l'avenir des véhicules propres et ainsi stimuler les constructeurs à produire ce type de véhicules. Ceci pourrait aider considérablement la production de véhicules qui, pour être rentable et compétitive, doit respecter une quantité critique. De plus, cette action au niveau européen soutiendrait la compétitivité de l'industrie automobile européenne, comme le rapport de la Commission de 2004 sur la compétitivité l'a souligné.

Une action uniquement au niveau national risquerait de fragmenter le marché intérieur et d'entraîner le développement de différentes petites séries de véhicules en réponse à différentes exigences nationales ou régionales. Ceci entraînerait des coûts élevés et ferait obstacle aux économies d'échelle. Le coût pour le public serait inutilement élevé, et la compétitivité de l'industrie ne serait pas favorisée.

Les marchés publics européens constituent un marché suffisamment important pour les véhicules propres. Ce serait également une suite logique aux projets de démonstrations pilotes de véhicules propres, financés au niveau communautaire par les programmes cadres de recherche et développement et les fonds structurels. Les financements communautaires, par exemple les fonds structurels et de cohésion, pourraient être

utilisés pour promouvoir les développements technologiques des véhicules propres, pour le développement d'un transport en commun propre dans des secteurs urbains, et pour la mise en place de réseaux de distribution pour les carburants alternatifs pour les véhicules.

L'avant-projet d'orientations stratégiques communautaires pour la politique de cohésion pour la période 2007-2013 indique que ces investissements dans le transport propre pourraient être accompagnés d'une gestion appropriée du trafic, avec une attention particulière à la sécurité, selon les normes nationales et communautaires. Les stratégies nationales ou régionales pourraient également tenir compte de la nécessité de réaliser un rééquilibrage modal (avec un transfert vers des modes plus propres) qui servirait à la fois les besoins économiques et environnementaux

Si les organismes publics pouvaient collectivement acquérir des véhicules moins polluants, cela constituerait une incitation claire pour les constructeurs en contribuant à crédibiliser l'existence d'un marché pour ce type de véhicules, comme il est recommandé dans le livre vert sur l'efficacité énergétique. Un quota d'achats minimum de 25 % de véhicules propres est introduit par cette directive, dans un premier temps pour les catégories de véhicules pour lesquelles les acquisitions publiques représentent une part importante du marché. À partir de cette expérience, les exigences en matière d'acquisition pour les organismes publics pourraient être étendues à toutes les catégories de véhicule.

La production de l'industrie automobile est destinée à un large marché européen fortement intégré. Le soutien au développement de marchés pour les véhicules propres devrait par conséquent être harmonisé au niveau de l'UE pour offrir à l'industrie un cadre efficace en matière de coûts. Des limites de qualité de l'air sont définies par la législation communautaire. La réduction des émissions de polluants devrait donc également être soutenue par des actions applicables dans toute l'Union.

L'ensemble des marchés publics représente environ 16 % du PIB de l'UE. Les achats totaux de véhicules par les organismes publiques ont été estimés à quelque 110 000 voitures particulières, 110 000 véhicules utilitaires légers, 35 000 camions et 17 000 autobus chaque année dans l'EU-25. Les parts de marché correspondantes sont légèrement inférieures à 1% pour les voitures, environ 6% pour les camionnettes et les camions, et environ un tiers pour les bus.

Un impact significatif sur le marché des véhicules peut uniquement être atteint en regroupant les acquisitions publiques autour de critères harmonisés au niveau de l'UE.

L'objectif de la promotion des véhicules propres ne peut être réalisé de manière suffisante par les États membres, mais nécessite une action au niveau communautaire afin de toucher un marché de véhicules critique qui engendrera des développements efficaces en matière de coûts par l'industrie européenne.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

Principe de proportionnalité

Cette initiative introduit des mesures obligatoires plutôt que volontaires pour l'acquisition de véhicules propres par les organismes publics, et ce afin d'assurer un impact sur le marché des véhicules propres. La directive définit uniquement une seule valeur pour le quota de véhicules propres dans une catégorie de véhicules.

Les États membres gardent la responsabilité de la mise en vigueur des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive.

Un quota restreint (25%) d'acquisitions de véhicules propres a été introduit afin d'optimiser les impacts sur le marché et sur les coûts, de permettre une introduction progressive de cette mesure et de laisser aux organismes publics des marges de flexibilité suffisantes pour réaliser des acquisitions ayant des critères spécifiques.

- **Choix des instruments**

Instrument(s) proposé(s): directive.

D'autres instruments n'auraient pas été adéquats pour les raisons suivantes.

Une approche contraignante est incontournable pour donner aux constructeurs les assurances dont ils ont besoin pour développer des véhicules propres pour un marché plus large.

L'obligation pour les autorités publiques de consacrer un certain quota de leurs acquisitions annuelles de véhicules de transport routier à des véhicules propres peut avoir un impact important sur la qualité de l'air et apporter le soutien nécessaire à l'introduction de technologies innovantes sur ce large marché. Les opérateurs indépendants engagés contractuellement par des organismes publics pour fournir des services de transport doivent être soumis aux mêmes obligations, afin de respecter une concurrence loyale.

L'introduction obligatoire de véhicules plus respectueux de l'environnement pourrait aider les autorités publiques à se conformer aux obligations définies dans les directives sur la qualité de l'air.

4) INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a pas d'incidence pour le budget de la Communauté.

5) INFORMATION SUPPLEMENTAIRE

- **Réexamen / révision / clause de suppression automatique**

La proposition comprend une clause de réexamen.

- **Tableau de correspondance**

Les États membres sont tenus de communiquer à la Commission le texte des

dispositions nationales transposant la directive, ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive.

- **Explication détaillée de la proposition, par chapitre ou par article**

L'article 1 définit l'objectif de la directive.

L'article 2 définit les termes « organisme public » et « véhicules propres » aux fins de la présente directive.

L'article 3 soumet les États Membres à l'obligation de s'assurer que les organismes publics et les opérateurs indépendants engagés contractuellement par un organisme public pour fournir des services de transport attribuent un quota de 25 % du total de leurs acquisitions annuelles, par achat ou leasing, de véhicules de plus de 3,5 t à des véhicules propres.

L'article 4 prévoit que la définition des véhicules propres de l'article 2, point b) et le quota établi à l'article 3 soient adaptés afin de tenir compte des évolutions techniques. La Commission sera assistée par un comité réglementaire.

L'article 5 concerne la création du comité réglementaire et les règles applicables à son fonctionnement.

L'article 6 impose aux États membres de faire rapport sur l'acquisition et le stock de véhicules propres et à la Commission de réunir et de publier ces informations, d'évaluer l'exécution de la directive et les actions mise en œuvre par les États membres afin de promouvoir les acquisitions, par achat ou leasing, de véhicules plus respectueux de l'environnement de moins de 3,5 t, et de proposer d'autres actions possibles y compris une extension du champ d'application de la directive à d'autres catégories de véhicules.

Les articles 7, 8 et 9 contiennent les dispositions habituelles concernant l'entrée en vigueur et la transposition de la directive.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative à la promotion de véhicules de transport routier propres

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission¹,

vu l'avis du Comité économique et social européen²,

vu l'avis du Comité des régions³,

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 251 du traité⁴,

considérant ce qui suit:

- (1) Les ressources naturelles et leur utilisation prudente et rationnelle, comme mentionné à l'article 174, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne, incluent le pétrole, qui constitue la première source d'énergie consommée dans l'Union européenne mais également une source importante d'émissions polluantes.
- (2) La Communication de la Commission intitulée « Une stratégie européenne de développement durable pour un monde meilleur »⁵, présentée au Conseil européen des 15 et 16 juin 2001 à Göteborg, souligne que les émissions de gaz à effet de serre et la pollution due aux transports sont parmi les principaux obstacles au développement durable.
- (3) Le livre vert de la Commission intitulé « Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique »⁶ signale le potentiel important d'économies d'énergie dans le secteur du transport et le besoin d'agir sans retard dans ce domaine. Il propose en outre que soient promues des technologies plus efficaces et moins polluantes.

¹ JO C [...], [...], p. [...].

² JO C [...], [...], p. [...].

³ JO C [...], [...], p. [...].

⁴ JO C [...], [...], p. [...].

⁵ COM(2001) 264.

⁶ COM(2000) 769.

- (4) Le livre blanc de la Commission intitulé « La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix » attribue au transport routier la principale responsabilité de la croissance continue de l'ensemble des émissions de CO₂ liées au transport. Le livre blanc conclut que les mesures prises à ce jour pour réduire les émissions de gaz à effet de serre produites par les véhicules à moteur et pour limiter la dépendance énergétique sont insuffisantes.
- (5) La décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 mettant en place le sixième programme d'action pour l'environnement⁷ reconnaît la nécessité d'adopter des mesures spécifiques en faveur de l'efficacité énergétique et des économies d'énergie et d'intégrer des objectifs relatifs au changement climatique dans les politiques du transport et de l'énergie, ainsi que la nécessité d'adopter des mesures spécifiques dans le secteur du transport pour s'attaquer aux problèmes liés à la consommation d'énergie et aux émissions de gaz à effet de serre.
- (6) Le livre vert de la Commission sur « l'efficacité énergétique ou comment consommer mieux avec moins »⁸ propose des mesures spécifiques pour améliorer l'efficacité énergétique dans le transport et suggère comme action concrète les acquisitions publiques de véhicules moins polluants et plus efficaces énergétiquement afin de créer un marché pour ces types de véhicules.
- (7) La Communauté s'est engagée, dans le cadre du protocole de Kyoto, à réduire de 8 % ses émissions de CO₂ entre 1990 et 2008-2012. Les mesures relatives à l'efficacité énergétique et aux sources d'énergie renouvelables constituent des éléments importants pour se conformer aux dispositions du protocole de Kyoto, comme le stipule la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les politiques et mesures proposées par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre : vers un programme européen sur le changement climatique (PECC)⁹.
- (8) Des normes de performance devraient être utilisées afin de promouvoir les véhicules propres. Une norme pour véhicules plus respectueux de l'environnement (EEV) a été définie dans la directive 2005/55/CE du Parlement Européen et du Conseil du 28 septembre 2005 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants et de particules polluantes provenant des moteurs à allumage par compression destinés à la propulsion des véhicules et les émissions de gaz polluants provenant des moteurs à allumage commandé fonctionnant au gaz naturel et au gaz de pétrole liquéfié et destinés à la propulsion des véhicules¹⁰ pour les véhicules de plus de 3,5 t. Actuellement, cette norme apparaît comme la plus appropriée à utiliser pour définir un véhicule propre dans la présente directive. Cependant, la possibilité de modifier cette définition pour tenir compte des derniers progrès techniques devrait être laissée ouverte.
- (9) Les véhicules consommant peu ou utilisant des carburants de substitution, dont des biocarburants, du gaz naturel, du GPL ou de l'hydrogène, et différentes technologies,

⁷ JO L 242, 10.9.2002, p. 1.

⁸ COM(2005) 265.

⁹ COM(2000) 88.

¹⁰ JO L 44, 16.2.2000, p. 1.

y compris les systèmes électriques ou hybrides électriques/combustion, peuvent contribuer à une réduction des émissions et de la pollution.

- (10) L'obligation d'acquérir des véhicules propres devrait contribuer à réduire la pollution et la consommation d'énergie et à favoriser une introduction plus rapide de ces véhicules sur le marché.
- (11) Cette directive n'empêche pas des États membres de favoriser également l'acquisition de véhicules plus respectueux de l'environnement dans les autres catégories dont le poids est inférieur à 3,5 t, en donnant la préférence aux dernières normes Euro d'émissions de polluants définies dans la directive 70/220/CEE et, dans la catégorie des voitures particulières, aux véhicules dont les émissions de CO₂ ne dépassent pas 120 g/km, en tenant compte de toutes les technologies de véhicules, comprenant celles utilisant l'essence et le diesel aussi bien que les carburants et technologies alternatifs, tels que les biocarburants, le gaz naturel, le GPL, l'hydrogène, et les systèmes de propulsion électriques ou hybrides électriques/combustion.
- (12) Les obligations d'achat ou de leasing de véhicules devront s'appliquer de façon semblable à tous les fournisseurs de services de transport.
- (13) Aujourd'hui, les véhicules propres sont plus chers à l'achat que les véhicules traditionnels car leur marché est encore peu développé. Créer une demande minimale pour de tels véhicules devrait susciter une réponse positive de la part des constructeurs et conduire à la mise sur le marché de technologies plus rentables et plus efficaces. À mesure que la demande croît, les économies d'échelle devraient permettre des réductions de coûts.
- (14) Les coûts supérieurs des véhicules propres ne doivent pas conduire à une baisse de la qualité des services de transport public. Les soutiens financiers nationaux et des fonds Communautaires appropriés peuvent par conséquent compenser les surcoûts induits. Un résultat coût-bénéfice global positif pour la société est attendu du fait de la réduction des impacts dommageables à l'environnement et à la santé.
- (15) Les mesures nécessaires à l'exécution de cette Directive devraient être adoptées conformément à la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission¹¹.
- (16) Dans la mesure où l'objectif de la promotion de véhicules propres ne peut être réalisé de manière suffisante par les États membres, mais nécessite une action au niveau Communautaire afin de toucher un marché de véhicules critique qui permettra des développements efficaces en matière de coûts par l'industrie européenne, la Communauté peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne. Conformément au principe de proportionnalité également énoncé à cet article, la portée de la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

¹¹ JO L 184, 17.7.1999, p. 23.

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTÉ DIRECTIVE:

Article 1
Objet

En vertu de la présente directive, les États membres sont tenus de faire en sorte que les autorités publiques acquièrent un certain quota de véhicules propres.

Article 2
Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- a) «organisme public», l'État, les collectivités territoriales, les organismes de droit public, les associations formées par une ou plusieurs de ces collectivités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public, les entreprises publiques.

Est considéré comme un « organisme de droit public », tout organisme:

- créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial,
- doté de la personnalité juridique, et
- dont soit l'activité est financée majoritairement par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public, soit la gestion est soumise à un contrôle par ces derniers, soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public.

Est considérée comme « entreprise publique », toute entreprise sur laquelle les pouvoirs adjudicateurs peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent. L'influence dominante est présumée lorsque les organismes publics, directement ou indirectement, à l'égard de l'entreprise:

- détiennent la majorité du capital souscrit de l'entreprise, ou
- disposent de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'entreprise, ou
- peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise.

- b) «véhicule propre», un véhicule de transport routier neuf conforme à la norme «EEV» (véhicule plus respectueux de l'environnement), tel que définie à l'article 1, point c) et qui respecte les valeurs limites énoncées à la section 6.2.1 de l'annexe I de la directive 2005/55/CE du Parlement européen et du Conseil dans sa version en vigueur.

Article 3
Promotion des véhicules propres

Les États membres doivent s'assurer qu'un quota de 25% des véhicules de transport routier dont le poids total autorisé en charge est supérieur à 3,5 t qui sont acquis, par achat ou leasing, en une année donnée par les organismes publics et les opérateurs engagés contractuellement par des organismes publics pour fournir des services de transport, ci-après désigné sous le nom d'opérateurs, sont des véhicules propres tels que définis à l'article 2.

Article 4
Adaptations aux progrès techniques

1. La définition d'un véhicule propre énoncée à l'article 2, point b) peut être adaptée au progrès technique conformément à la procédure visée à l'article 6, paragraphe 2.
2. Le quota d'acquisition de véhicules propres établi à l'article 3 peut être augmenté pour prendre en compte les progrès techniques et les développements du marché des véhicules, en conformité avec la procédure prévue à l'article 5, paragraphe 2.

Article 5
Procédure de comité

1. La Commission est assistée par un comité.
2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, les articles 5 et 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8 de cette Décision .

La période établie à l'article 5, paragraphe 6 de la décision 1999/468/CE est définie... *[ne doit pas dépasser 3 mois]*

3. Le comité adopte son règlement intérieur.

Article 6
Obligation de rapport et d'examen

1. Sur une base annuelle, à compter de la date indiquée à l'article 7, paragraphe 1, les États membres rassemblent, pour chaque année civile, des données statistiques sur les nombres et les parts de véhicules plus respectueux de l'environnement acquis, par achat ou leasing, par les organismes publics et les opérateurs.

Chaque année, au plus tard le 30 septembre, les États membres communiquent ces informations à la Commission.

2. À partir de ces informations, la Commission prépare un rapport annuel sur le respect des exigences de la directive.

Au plus tard trois ans après la date indiquée à l'article 7, paragraphe 1, la Commission prépare un rapport sur l'application de cette directive et sur les actions

prises en œuvre par les États membres afin d'acquiescer des véhicules propres de moins de 3,5 t. Ce rapport évalue ses effets, le rapport des États membres, la nécessité de poursuivre l'action, et, le cas échéant, fait des propositions appropriées, en particulier sur une extension possible des obligations d'acquisition de véhicules propres aux voitures et aux véhicules utilitaires légers de moins de 3,5 t.

Article 7
Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente Directive au plus tard 12 mois après la date indiquée à l'article 8. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions et un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive.

Les dispositions adoptées par les États membres contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres notifient à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 8
Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 9
Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président