

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Communication

Commission des affaires européennes

Mardi 27 octobre 2015
17 heures

Communication de la Présidente Danielle Auroi sur les mesures des émissions de polluants atmosphériques dans le secteur de l'automobile



**COMMUNICATION SUR LES MESURES DES
ÉMISSIONS DE POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES
DANS LE SECTEUR DE L'AUTOMOBILE**

Mme Danielle Auroi, présidente.

*Proposition de règlement (UE) de la Commission portant
modification du règlement (CE) no 692/2008 en ce qui
concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires
légers (Euro 5/6)
D040155/01*

RÉUNION DE COMMISSION DU MARDI 27 OCTOBRE 2015

J'ai souhaité que notre commission examine la proposition de règlement (CE) n° 692/2008 de la Commission.

Elle s'inscrit en effet dans un contexte très particulier : celui de la notification, à l'encontre du groupe Volkswagen, par l'autorité américaine de protection de l'environnement, qui est aussi l'instance d'homologation des véhicules, d'une accusation d'utilisation d'un dispositif d'invalidation des tests visant à vérifier le respect, par les véhicules produits sous différentes marques du groupe, des normes limites fixées en matière d'émissions.

Ce règlement d'application participe à la nouvelle définition des procédures, essais et prescriptions pour la réception des véhicules - qui ont pour objet notamment d'en vérifier la conformité aux normes limites fixées en matière d'émissions - en conditions de conduite réelles (RDE).

Si cette dernière procédure a pour objectif de mieux refléter les émissions mesurées sur route que le cycle d'essai en laboratoire (désigné par l'abréviation NEDC) aujourd'hui utilisé, elle ne sera néanmoins, dans un premier temps, appliquée qu'à des fins de surveillance (les prescriptions RDE quantitatives contraignantes finales devant être introduites ultérieurement, en deux étapes).

En cas de divergence de résultat entre la méthode RDE et la méthode NEDC, le résultat issu de la mise en œuvre de cette dernière pourra être validé si les exigences quant au caractère complet et normal sont satisfaites.

S'il apparaît nécessaire de finaliser les détails techniques relatifs au système de contrôle RDE, afin de le mettre en œuvre le plus rapidement possible, les suites de cette affaire Volkswagen, notamment en matière de protection de la santé et de protection des consommateurs, conduisent à questionner la possibilité d'autoriser la réception en dépit d'un écart majeur entre les résultats issus des deux procédures d'essai.

Pour la crédibilité de notre industrie automobile, le bien-être des consommateurs et la protection de notre environnement et de la santé de nos concitoyens, nous avons besoin d'avoir la certitude que l'industrie automobile respecte scrupuleusement les limites fixées d'émission de polluants atmosphériques.

Paradoxalement, c'est bien l'apparition de la préoccupation climatique qui, à partir des années 1990, a fourni un nouvel argument aux défenseurs de la motorisation diesel : consommant moins, il émet moins de CO₂. Mais ces moteurs émettent plus de particules fines que les moteurs essence, ainsi que des oxydes d'azote, devenus les principaux polluants dans les villes.

En 2012, le centre international de recherche sur le cancer (CIRC), agence de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), a classé les gaz d'échappement des moteurs diesel cancérigènes certains. Et l'OMS elle-même a, en octobre de l'année suivante, classé la pollution de l'air extérieur comme cancérigène certain pour l'homme.

La Commission Barroso a d'ailleurs adopté, en décembre 2013, un train de mesures sur l'amélioration de la qualité de l'air, le « paquet Air pur », comportant notamment une directive révisée sur les plafonds d'émissions nationaux fixant des plafonds d'émission plus stricts pour les six principaux polluants dont les oxydes d'azote (No), et des directives sur la qualité de l'air ambiant pour les particules fines (PM10) et le dioxyde d'azote.

C'est dans ce contexte qu'aujourd'hui, tout le monde découvre – ou semble découvrir, car l'information était disponible et le Parlement européen s'était à plusieurs reprises emparé de ce sujet – que les normes européennes de pollution des véhicules ne sont pas respectées.

Soit de façon délibérée – selon le *Financial Time* du lundi 26 octobre, la Commission européenne a eu connaissance de manipulations des tests d'émission par les constructeurs automobiles dès 2013 – mais il faudra sur ce point attendre le résultat des enquêtes en cours.

Mais aussi parce que les tests ne sont pas faits en conditions réelles de conduite.

Je vous propose dans un premier temps de faire un retour sur la manipulation mise en place par le groupe Volkswagen visant à contourner la législation américaine sur les émissions de polluants atmosphériques, avant de

voir ses conséquences sur le système européen de contrôle des émissions de polluants par les véhicules automobiles tel qu'il fonctionne aujourd'hui, et les pistes de réforme.

1. En premier lieu : un retour sur la manipulation mise en place par le groupe Volkswagen visant à contourner la législation américaine sur les émissions de polluants automobiles

De quoi parlons-nous précisément ?

Le premier constructeur automobile d'Europe, le groupe Volkswagen, a reconnu avoir utilisé un logiciel lui permettant, pour plusieurs centaines de milliers de ses voitures, d'outrepasser les limites d'émissions de polluants atmosphériques aux États-Unis.

Nous sommes donc là devant un cas d'utilisation d'un dispositif d'invalidation, un « *defeat device* », technique interdite par le droit européen depuis 2007.

a. Le système américain de contrôle des émissions de polluants par les automobiles se caractérise par des procédures de tests plus sévères et par une autorité commune chargée de la certification.

La réglementation fédérale (*Clean Air Act*, 1990) requiert des constructeurs automobiles de certifier auprès l'Agence américaine de protection de l'environnement, l'EPA, du respect par leurs produits des règles fédérales en matière d'émissions de polluants atmosphériques. Tout véhicule vendu aux États-Unis doit disposer d'un certificat de conformité émis par cette agence.

Parallèlement, compte tenu de la taille de son marché automobile (lié à la démographie, à l'importance économique de cet État, et au monopole quasi exclusif de la voiture particulière dans les déplacements), l'Agence de protection de la qualité de l'air de Californie, le *California Air Resources Board* (CARB) a mis en œuvre à partir des années 1990 une stratégie originale de réduction des émissions de polluants par les voitures et les utilitaires légers, afin d'être en mesure de respecter les normes fédérales de qualité de l'air dans les villes fixées par le *Clean Air Act*.

Outre un système original de progressivité des normes, cette stratégie comporte des procédures de tests d'homologation durcies (durée allongée, prise en compte de conditions climatiques diverses, des effets de l'altitude, de l'effet de l'usure, etc.) pour rendre mieux compte des conditions réelles d'utilisation des véhicules et des effets de l'usure des mécaniques.

Entre 2013 et 2014, à la demande de l'ONG *International Council on Clean Transportation*, le Centre pour les émissions, les moteurs et les carburants alternatifs de l'Université de Virginie-Occidentale a effectué une série de tests en condition réelles sur cinq types de routes (autoroute, route urbaine, suburbaine,

rurale et en pente) représentatives de la Californie avec trois modèles diesel (deux de la marque Volkswagen et un de la marque BMW), tandis que le CARB procédait aux tests en laboratoire sur ces mêmes véhicules.

En conditions réelles, les émissions de dioxyde d'azote (NO₂) se sont révélées être considérablement supérieures aux normes (selon les modèles, de 5 à 20 fois, voire de 15 à 35 fois). Cette divergence a entraîné le lancement d'une enquête par l'EPA et son homologue californien.

Le 18 septembre dernier, l'EPA a révélé que 482.000 véhicules diesel de marque Volkswagen et Audi, construits entre 2009 et 2015 et vendus aux États-Unis, avaient été équipés d'un logiciel permettant de fausser les émissions d'oxydes d'azote (NOx) en déclenchant un mode de fonctionnement spécifique aux tests avant homologation de l'administration américaine. En pratique, ce logiciel (un algorithme) activait l'équipement antipollution de la voiture à 100 % seulement quand celle-ci passait les contrôles officiels.

Volkswagen s'est donc vu notifier par l'EPA une violation des dispositions du *Clean Air Act* relatives aux émissions de polluants atmosphériques sur le sol américain.

Le constructeur allemand a annoncé que près de 950 000 véhicules de quatre marques du groupe étaient concernés en France par la présence de ce logiciel. Jusqu'à 11 millions de ses voitures à travers le monde pourraient être touchées. Le constructeur allemand a annoncé que jusqu'à 11 millions de ses voitures à travers le monde pourraient être touchées. Or **si le mécanisme de fraude a été identifié aux États-Unis, c'est l'Union européenne qui est quantitativement la première touchée, avec plus de 8 millions de véhicules concernés.**

b. Quelles sont les conséquences ?

- *Premièrement, l'instillation d'un doute vis-à-vis de l'Union européenne et la fragilisation du premier constructeur automobile d'Europe*

*A la veille de la COP 21, la **crédibilité de l'Union européenne** vis-à-vis de nos concitoyens et du reste du monde **est entachée** par cet épisode.*

Les **Européens sont touchés en tant que citoyens**, en raison des répercussions négatives sur leur santé découlant du surplus de pollution atmosphérique et à cause des risques que de telles pratiques font peser sur la notion de responsabilité sociale et environnementale des entreprises, et en tant que **consommateurs**, puisque c'est sur le marché américain que cette fraude massive a été révélée, et non pas en Europe, mettant ainsi en évidence les carences du système de surveillance du marché de l'Union.

Vis-à-vis du reste du monde, cette affaire **fragilise la position de l'Union européenne quant à la défense de ses normes environnementales** mais aussi, par ricochet, **de son industrie**, puisque l'avantage comparatif qualitatif apparaît n'être qu'en « trompe l'œil ».

Je ne partage pas du tout sur ce point l'optimisme que traduit cette étude menée auprès de 1 000 personnes outre-Rhin par le cabinet Prophet et publiée lundi 19 octobre, selon laquelle 65% des sondés restent convaincus de «l'excellence» des véhicules Volkswagen malgré la polémique. Une proportion comparable manifeste son optimisme sur les répercussions du dossier : six personnes interrogées sur dix estiment que le label «Made in Germany» ne souffrira pas du scandale à long terme et 63% des sondés pensent que l'affaire sera vite oubliée. ⁽¹⁾

Cet oubli est d'autant moins probable que **le groupe industriel concerné pourrait s'en trouver durablement fragilisé**, compte tenu des répercussions immédiates et à plus long terme, **avec des conséquences négatives pour ses salariés et ses sous-traitants dans nombre d'États membres**.

Selon les informations de la presse allemande, le constructeur estime à au minimum 40 milliards d'euros le coût induit par cette fraude sur les émissions de ses moteurs diesel ⁽²⁾.

◆ *Des coûts directs liés à la fraude :*

- Le **coût du rappel de l'intégralité du parc automobile concerné** par le dispositif d'invalidation, d'autant que si, dans un premier temps, le groupe Volkswagen avait indiqué vouloir étaler cette opération de rappel sur l'année 2016 en la limitant aux consommateurs qui le souhaiteraient, l'autorité allemande d'homologation, l'Office fédéral pour la circulation des véhicules à moteur (*Kraftfahrt – Bundesamt, KBA*) a exigé le rappel obligatoire de la totalité des véhicules ;
- Mais aussi d'autres coûts, tels que le **coût d'une interdiction à la vente** (en Espagne, où près de 70 % des nouveaux véhicules vendus sont équipés d'un moteur diesel, la vente de 6 000 voitures équipées du dispositif d'invalidation mais pas encore mise sur le marché a été interdite début octobre), ou encore la **prise en charge des aides publiques indûment accordées sur la base de performances environnementale** : en Espagne, le constructeur a d'ores et déjà donné son accord à la restitution des primes versés par l'État dans le cadre du plan PIVE d'aide à l'achat de véhicule (subvention de 1 000 euros), en France le gouvernement a indiqué le 30 septembre par la voix de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Mme Ségolène Royal, que le constructeur serait appelé à rembourser une

(1) Source: *Le Figaro*, 20 octobre 2015.

(2) Source : *Journal Le Monde* daté du 1^{er} octobre, page 6 du cahier *Économie & entreprise*.

partie des aides publiques versées dans le cadre du bonus-malus ⁽¹⁾, et la Roumanie souhaite mettre en place un dispositif similaire.

- Le **coût des amendes** qui pourraient résulter des procédures administratives et judiciaires en cours : aux États-Unis, outre une procédure pénale le constructeur automobile doit faire face à une procédure civile, et à une pénalité de 37 500 dollars par voiture, ce qui porterait l'amende encourue par Volkswagen à un montant de près de 20 milliards de dollars (17 milliards d'euros), soit près d'une fois et demie son bénéfice net 2014. À cela s'ajoute une série d'actions de groupe de la part de propriétaires de véhicules s'estimant dupés, qui pourrait lui coûter jusqu'à 1 milliard de dollars, après négociation, sans compter les recours des actionnaires lésés. En France, plusieurs enquêtes préliminaires pour tromperie aggravée s'agissant d'une marchandise dangereuse pour la santé de l'homme ont été ouvertes sur le plan judiciaire, à Paris et Marseille. Sur le plan administratif, une enquête a été ouverte par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), pour déterminer si Volkswagen a manipulé ses émissions polluantes en France, comme il l'a fait aux États-Unis. Les résultats de cette enquête administrative, et non pénale, sont attendus fin novembre ou en décembre. Des enquêtes similaires ont par ailleurs été ouvertes au niveau national en Allemagne, en Italie et au Royaume-Uni.

A contrario, la Commission européenne se limite aujourd'hui à un rôle de coordonnateur, avec la mise en place d'une plateforme d'échange d'informations et de coordination des actions menées sous l'égide des États membres et une réunion des autorités d'homologation à la mi-octobre. Mme Elżbieta Bienkowska, commissaire en charge du marché intérieur, a précisé que la Commission n'avait pas l'intention d'agir jusqu'à ce que les États membres aient mené leurs propres enquêtes.

◆ *Mais aussi les répercussions économiques :*

C'est tout d'abord la **chute des cours** non seulement du groupe industriel concerné (35 % en quelques jours, soit près de 30 milliards d'euros de capitalisation), mais aussi de l'ensemble des constructeurs européens.

Volkswagen a annoncé le **durcissement de son plan de réduction des dépenses** de 10 milliards d'euros, avec une réduction complémentaire de 5 milliards d'euros, et une réduction des dépenses d'investissement de 1 milliard d'euros par an jusqu'en 2019 ⁽²⁾.

En Allemagne, l'industrie automobile concerne directement ou indirectement, un septième des salariés, et des États membres ont déjà fait

(1) Source : Journal Le Monde daté du vendredi 2 octobre, page 3 du cahier *Économie & entreprise*.

(2) Source : Journal Le Monde daté du vendredi 16 octobre, page 6 du cahier *Économie & entreprise*.

part de leur inquiétude quant aux répercussions pour leurs sous-traitants du groupe Volkswagen, c'est le cas par exemple de l'Italie ⁽¹⁾ ou bien de la France, où l'équipementier Faurecia réalise 25 % de son chiffre d'affaires avec Volkswagen. Les finances publiques allemandes vont également souffrir par ricochet, Volkswagen représentant, selon la Deutsche Bank, 17,9 % des exportations industrielles allemandes.

- *Deuxièmement, par ricochet, la mise en cause du système européen de contrôle des émissions de polluants par les véhicules automobiles tel qu'il fonctionne aujourd'hui.*

Aux interrogations liées à l'éventuelle fraude par l'utilisation d'un logiciel similaire s'ajoute, en Europe, la **mise en cause du système européen de contrôle des émissions de polluants par les véhicules automobiles**, qui repose aujourd'hui sur des mesures en environnement contrôlé mises en œuvre par des États membres en situation de « concurrence » et sans supervision par un organe européen indépendant.

2. Le système européen de mesures des polluants atmosphériques : un système décentralisé sans supervision par un organe européen indépendant, et l'amorce de tests en situation de conduite réelle.

a. Le système européen aujourd'hui : des polluants toujours mesurés à l'échappement en environnement contrôlé, au niveau des États membres sans supervision par un organe européen indépendant

Tous les véhicules automobiles doivent être réceptionnés (ou homologués) selon des directives ou règlements européens (en fonction de la catégorie internationale à laquelle ils appartiennent) pour pouvoir être mis en circulation sur la voie publique. Cette réception a pour finalité de s'assurer que le véhicule répond aux exigences techniques réglementaires en termes de sécurité et d'impact d'environnemental.

Le système européen de réception par type est décentralisé, en application du principe de subsidiarité : **l'Union européenne dispose de la compétence de définir les limites d'émissions et les procédures de tests, mais il revient aux États membres de s'assurer de la mise en œuvre de ces tests.** Pour diminuer le risque de fraudes, les agences d'homologation spécialisées font l'objet d'audits, les appareils de mesure subissent un étalonnage et les contrôleurs sont tenus de prêter serment. Il n'y a pas de supervision par un organe européen indépendant.

Le constructeur choisit l'État membre dans lequel il souhaite procéder à la réception européenne de son véhicule. Cet État membre diffuse la réception aux autres États membres. Les véhicules peuvent ensuite être immatriculés directement dans chaque État membre.

(1) Source : Journal Le Monde daté du 1er octobre, page 6 du cahier Économie & entreprise.

La conséquence, c'est le **développement d'une pratique, le « chalandage administratif »**, comme d'autres pratiquent le « chalandage fiscal ».

Lors d'une table ronde organisée par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat le 13 octobre, la représentante de la direction générale « marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME » de la Commission européenne, Mme Joanna Szychowska, chef d'unité, a reconnu que ce système « *d'homologation décentralisée, confiée à chaque État membre, incitait les constructeurs à rechercher le système le plus souple ou le moins cher : c'est le "type approval shopping" »* ⁽¹⁾.

Mises en place en 1991, les normes européennes Euro réglementent depuis 1993 les **émissions des polluants primaires à l'échappement des moteurs à essence, diesel ou GPL des véhicules neufs**. Numérotées de « Euro 0 » à « Euro 6 » pour les voitures particulières et de « Euro I » à « Euro VI » pour les véhicules commerciaux, et à chaque fois plus restrictives, elles ont pour objectif de réduire la pollution engendrée par le transport routier et d'améliorer la qualité de l'air des zones de forte circulation.

Elles prennent en compte **quatre polluants** : les oxydes d'azote (NOx), le monoxyde de carbone (CO), les hydrocarbures (part des imbrûlés du carburant, HC) et les particules fines, mesurées en fonction de leur masse (PM) et de leur nombre (PN). Le dioxyde de carbone (CO₂) est également pris en compte. En revanche, les normes ne couvrent pas les effets des « aérosols secondaires », c'est-à-dire les émissions qui après l'échappement se recombinaient avec d'autres types de polluants, qui sont encore mal connus.

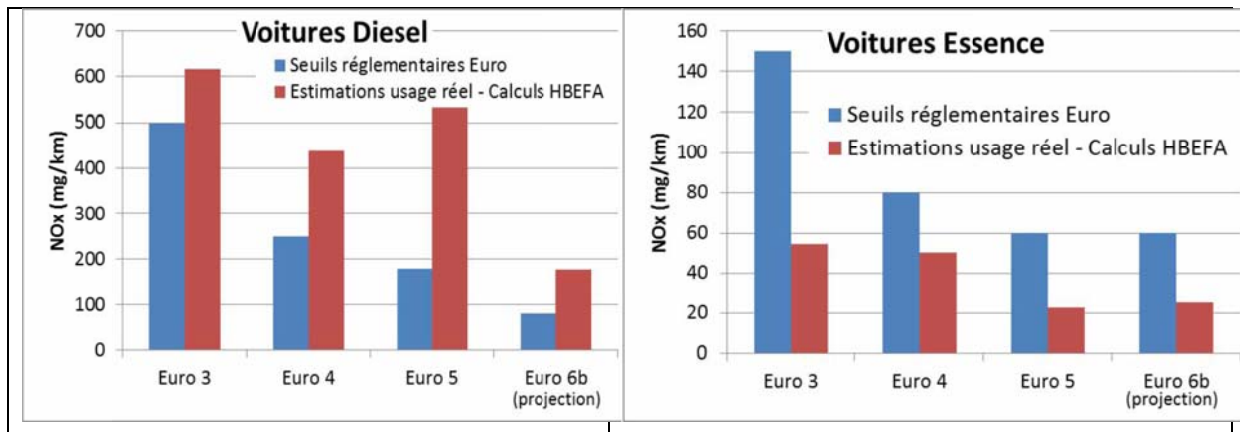
Le **principal progrès de la norme Euro 6, applicable depuis le 1^{er} septembre 2015, porte d'ailleurs sur les NOx, puisqu'elle réduit par deux les rejets maximaux autorisés de ces polluants**, qui restaient peu plafonnés. Les véhicules nouvellement enregistrés ne doivent ainsi pas émettre plus de 80 milligrammes de NOx par kilomètre ⁽²⁾. Mais je vous rappelle que c'est 45 mg/kg aux États-Unis, et même 35 dans l'État de Californie.

Ces polluants sont aujourd'hui **contrôlés à l'échappement en environnement contrôlé**. Or un **différentiel est d'ores et déjà constaté entre les émissions calculées selon ce cycle d'homologation standardisé et celles calculées en usage réel**.

Comparaison entre les seuils réglementaires Euro et les émissions calculées en usage réel suivant la méthode HBEFA¹, de l'évolution dans le temps des émissions de NOx des voitures diesel et essence

(1) Source : *Compte rendu de la table ronde organisée par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du sénat le mardi 13 octobre 2015 mis en ligne sur le site du Sénat* <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20151012/devdur.html>.

(2) *Aux États-Unis, la norme d'émission réglementaire est - essence et diesel confondus - de 70 milligrammes au mile, soit 45 milligrammes au kilomètre. La norme Euro 5 - à laquelle étaient soumis les véhicules Volkswagen concernés - est de 180 milligrammes au kilomètre.*



¹HandBook Emission Factors for Road Transport : facteurs unitaires d'émissions de polluants construits à partir de mesures, sur de nombreux véhicules, d'émissions de polluants, suivant des cycles de roulage représentatifs des usages réels mixtes ville, route et autoroute

Source : Avis de l'Ademe juin 2014.- Émissions de particules et de NOx par les véhicules routiers

Selon l'association Transport & Environnement, le différentiel moyen serait de 40 % en matière d'émissions de CO₂ en 2014, contre 8 % en 2001, et aujourd'hui, 9 véhicules diesel neuf sur 10 ne sont pas conformes aux normes en conditions normales d'utilisation ⁽¹⁾.

b. Le texte qui retient notre attention aujourd'hui : l'annonce d'un durcissement des procédures de contrôle des émissions de polluants avec des tests en conditions réelles de conduite.

Pourquoi de tels différentiels ? Tout simplement parce que les tests, tels qu'ils sont réalisés aujourd'hui, permettent aux constructeurs de d'optimiser – je dirai pour ma part manipuler – les données. Plusieurs stratagèmes existent : surgonflage des pneus, amélioration des lubrifiants, vitesse réduite uniforme, etc.

Informée depuis 2011 de l'existence de ce différentiel, la Commission a proposé un paquet législatif en quatre parties, dit RDE (*Real Driving Emissions*).

Une **nouvelle méthodologie, adoptée en mai 2015**, a permis de redéfinir les protocoles de tests pour réduire la différence constatée entre les émissions réelles et celles constatées en laboratoire en mesurant les émissions avec un système embarqué, le PEMS (*Portable Emissions Measurement System*) avec une mise en œuvre en deux phases : une phase initiale en janvier 2016, à des fins de suivi, sans « *aucun impact sur la certification des véhicules par les autorités nationales d'homologation* », dans un premier temps.

La deuxième partie porte sur les délais et niveaux intermédiaires auxquels les constructeurs devront se conformer avant d'atteindre progressivement 80 mg par kilomètre.

(1) Source: rapport « Don't breathe here, beware the invisible killer. Tackling air pollution from vehicles », septembre 2015

Les troisième et quatrième parties porteront sur les particules et sur la conformité en service. Cela devrait permettre de diminuer, voire de supprimer les différences constatées aujourd'hui entre tests et conduite normale.

Reste, dans ce contexte, une question d'importance : *quid* des procédures d'homologation en cas de divergence majeure entre les résultats obtenus en laboratoire et ceux en conditions réelles de conduite ?

Une **révision des limites d'émissions « à ne pas dépasser » (« *not-to-exceed* », NTE), dans le cadre de ces tests RDE est nécessaire**, afin de définir des « *déviations minimales* » par rapport aux limites fixées par le règlement 715/2007/CE.

Les scientifiques estiment ainsi que les niveaux d'émissions peuvent augmenter de 400 % quand un véhicule est testé sur la route. La marge de déviation autorisée est donc une question cruciale.

Un flou épais persiste sur ce sujet. Selon les informations publiées par la presse européenne, si la Commission prévoit une marge de 60 % entre septembre 2017 et septembre 2019, puis de 20 % ensuite, certains pays européens où le secteur automobile pèse d'un poids important, demanderaient une tolérance jusqu'en 2019 de 200 à 300% supérieures aux émissions mesurées en laboratoire puis de 200 % ensuite. L'Allemagne estimerait, pour sa part, nécessaire d'approfondir les études pour définir le seuil de tolérance pour la période transitoire, et que ce dernier soit d'au moins 40 % à partir de 2019 ⁽¹⁾.

La Commission se fixait initialement pour objectif l'entrée en vigueur de ces limites à l'automne 2017 pour les différents modes d'homologation et à l'automne 2018 pour tous les nouveaux véhicules, au nom du respect d'un « *juste équilibre entre les objectifs fixés en termes de rejet d'émission et la faisabilité technique* » ⁽²⁾.

Il est essentiel à mes yeux que, alors que des millions de véhicules vont être rappelés, voire interdits à la vente parce que leurs performances en matière de polluants automobiles ne sont pas celles qu'elles prétendaient être, d'autres véhicules automobiles ne puissent pas être homologués, à partir de janvier prochain, alors même qu'aurait été mise en évidence une divergence majeure entre les résultats obtenus en laboratoire et ceux en conditions réelles de conduite.

À défaut, il me semblerait que l'équilibre ne serait pas juste, pour reprendre les termes même de la Commission.

(1) *Bulletin Quotidien Europe* n° 11417 du 24 octobre 2015.

(2) *Source : BQE* du 25 septembre 2015, pages 2 et 3.

3. Quels sont les prochains enjeux ?

- a. *La publication des résultats des mesures à l'œuvre actuelle de vérification ex post de la conformité des véhicules aujourd'hui en circulation dans l'Union européenne doit permettre d'établir clairement si un mécanisme d'invalidation similaire a été utilisé, et l'ampleur des divergences des émissions*

Des États membres ont décidé de mettre en œuvre des mesures de vérification ex post de la conformité des véhicules aujourd'hui en circulation dans l'Union européenne.

Certains États membres testeront les voitures en circulation, d'autres s'appuieront sur le résultat des tests allemands. La France fait partie de la première catégorie.

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Mme Ségolène Royal, a ainsi annoncé la création d'une commission indépendante sur les émissions, qui a pour mission de tester une centaine de véhicules pris au hasard, mais n'abordera pas la question majeure des tests d'homologation et de leur décalage avec la conduite en conditions normales.

Il est clair à mes yeux qu'il ne peut s'agir de se limiter à la seule question des NOx, mais que les investigations doivent concerner tous les polluants atmosphériques, en particulier le CO₂, compte tenu de son impact sur le réchauffement climatique et compte tenu – aussi – de son poids dans la fiscalité et les incitations écologiques.

À l'issue de la réunion à Luxembourg du dernier Conseil Compétitivité, le 1^{er} octobre, **la commissaire en charge du marché intérieur et de l'industrie, Mme Elbieta Bienkowska, a annoncé que la Commission remettrait aux États membres un rapport détaillé sur l'ampleur des faits reprochés au groupe Volkswagen au plus tard le 30 novembre, en vue de la prochaine réunion du Conseil dans ce format, à partir des enquêtes menées au niveau national**, une rencontre des représentants des 28 autorités nationales ayant été programmée pour le 15 octobre.

Elle a par ailleurs dressé un premier bilan et de premières conclusions devant le Parlement européen lors de la session plénière tenue à Strasbourg du 5 au 8 octobre dernier, soit la mise en place d'une plateforme d'échange d'informations et de coordination des actions menées sous l'égide des États membres, une réunion des autorités d'homologation à la mi-octobre, et l'accélération de la mise à jour du cadre réglementaire en matière d'émissions de gaz polluants.

b. Les responsabilités doivent être établies, des sanctions appropriées prises et le régime de réception des véhicules être rénové

Le Parlement européen vient de voter en plénière cet après-midi une résolution demandant, notamment, une enquête approfondie sur le rôle et la responsabilité de la Commission et des autorités des États membres.

J'apporte mon plein soutien à cette initiative. Compte tenu du mode de fonctionnement du système européen de contrôle, où les États membres sont « en concurrence » sans supervision par un organe européen indépendant, de l'admission par la Commission de sa connaissance des divergences depuis 2011, et des informations de presse selon lesquelles la Commission européenne a eu connaissance de manipulations des tests d'émission par les constructeurs automobiles, il importe d'établir pourquoi ce n'est qu'en 2015 que la Commission et les États membres s'attaquent sérieusement à cette question.

L'article 5-2 du règlement (CE) 715/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) dispose que « l'utilisation de dispositifs d'invalidation qui réduisent l'efficacité des systèmes de contrôle des émissions est interdite. »

Règlement (CE) 715/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules.

L'article 4 exige des constructeurs qu'ils « *démontrent que tous les nouveaux véhicules vendus, immatriculés ou mis en service dans la Communauté ont été réceptionnés conformément au présent règlement et à ses mesures d'exécution.* »

L'article 5-2 dispose que « *l'utilisation de dispositifs d'invalidation qui réduisent l'efficacité des systèmes de contrôle des émissions est interdite. Cette interdiction ne s'applique pas lorsque le besoin du dispositif se justifie en termes de protection du moteur contre des dégâts ou un accident et pour le fonctionnement en toute sécurité du véhicule, lorsque le dispositif ne fonctionne pas au-delà des exigences du démarrage du moteur, ou bien lorsque les conditions sont substantiellement incluses dans les procédures d'essai pour vérifier les émissions par évaporation et les émissions moyennes au tuyau arrière d'échappement.* »

L'article 3 définit un dispositif d'invalidation comme « *tout élément de conception qui détecte la température, la vitesse du véhicule, le régime du moteur en tours/minute, la transmission, une dépression ou tout autre paramètre aux fins d'activer, de moduler, de retarder ou de désactiver le fonctionnement de toute partie du système de contrôle des émissions, qui réduit l'efficacité du système de contrôle des émissions dans des conditions dont on peut raisonnablement attendre qu'elles se produisent lors du fonctionnement et de l'utilisation normaux des véhicules.* »

Son article 13 spécifie enfin que l'utilisation d'un dispositif d'invalidation est passible de sanctions.

La surveillance du marché et le contrôle du respect de la législation en matière de réception des véhicules incombent aux États membres. L'article 30 de la directive cadre 2007/ 46/CE prévoit que ceux-ci prennent toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les véhicules soient conformes au type réceptionné. Les États membres peuvent d'ailleurs effectuer leurs propres essais s'ils soupçonnent une violation de la législation impliquant un véhicule réceptionné dans un autre pays de l'Union. Si cet État membre établit une telle violation, il peut demander à l'État membre qui a accordé la réception de prendre des mesures correctives.

S'il est, à ce stade des investigations des autorités nationales, et compte tenu des informations disponibles, prématuré de conclure avec certitude, il convient toutefois d'affirmer notre **exigence qu'en cas de violation avérée, une sanction efficace, proportionnée et dissuasive soit mise en œuvre à l'encontre des constructeurs automobiles concernés.**

Si les enquêtes sont aujourd'hui menées au niveau national, il est essentiel que la Commission y soit étroitement associée. C'est le premier temps de l'action.

Mais, pour l'avenir, il est nécessaire de garantir à cette dernière un rôle renforcé de contrôle du système de réception des véhicules dans l'Union, y compris en lui octroyant le pouvoir de demander une réévaluation de la réception et des certificats octroyés par les autorités nationales, celui de demander aux États-membres de lancer des procédures de contrôles fondées sur des preuves, et celui de demander le rappel ou de suspendre la mise sur le marché de véhicules lorsque preuve est faite du non-respect d'exigences prévues par le régime de réception.

Se posera aussi, bien sûr, la **question des dispositifs d'incitation sur une base environnementale qui auraient été octroyés « à tort » sur la base de résultats ainsi faussés, faussant par ricochet la concurrence**, ce qui justifie une action complémentaire de la Commission au titre de sa compétence en matière d'aides d'État illégales.

c. Le passage aux tests en condition réelles de conduite doit être accéléré sans être dévoyé par des seuils de tolérance trop élevés

Tant le Parlement européen que la Commission ont fait des propositions législatives.

◆La commission de l'environnement du Parlement européen a adopté, mercredi 23 septembre, une mise à jour des dispositions européennes sur les émissions des voitures, fixant des limites pour certains polluants, notamment les NOx. Cette proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, qui modifie les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 en ce qui concerne la réduction des émissions polluantes des véhicules routiers, avait été déposée au Parlement européen le 31 janvier 2014.

Elle vise notamment à habiliter la Commission à :

- i. inclure le méthane dans le calcul des émissions de CO₂, pour la période postérieure à 2020 et après une analyse d'impact claire et détaillée (*restrictions apportées par la commission compétente*) ;
- ii. introduire une limite d'émissions spécifiques pour le dioxyde d'azote (NO₂),
- iii. diminuer les limites d'émissions après un démarrage à froid à basse température,
- iv. ainsi que, à la suite de l'adoption d'un amendement, **mettre en place un essai de mesure des émissions dans des conditions de conduite réelle pour tous les véhicules réceptionnés ou immatriculés à partir de 2015**, afin de garantir que l'efficacité des systèmes de contrôles des émissions permette au véhicule de se conformer aux dispositions du règlement (CE) 715/2007 modifié et à ses mesures d'exécution, **avec un facteur de conformité reflétant uniquement les tolérances possibles de la procédure de mesure des émissions en place à l'échéance 2017**.

La commission a voté par 64 voix à 1 pour ouvrir des négociations avec le Conseil de l'UE en vue de parvenir à un accord en première lecture, qui serait ensuite soumis à un vote au sein du Parlement et du Conseil.

♦La Commission a annoncé un calendrier resserré pour le 2^e paquet RDE, avec, pour objectif, la fin de l'année 2015.

La deuxième partie, en cours d'élaboration (stade de la comitologie), porte sur les délais et niveaux intermédiaires auxquels les constructeurs devront se conformer avant d'atteindre progressivement 80 milligrammes par kilomètre.

Les troisième et quatrième parties porteront sur les particules et sur la conformité en service. Une publication est attendue pour décembre.

Cette « conjonction des volontés » devrait permettre d'aboutir à une réforme des procédures diminuant, à défaut de supprimer entièrement, les différences constatées aujourd'hui entre tests et conduite normale, à condition que les seuils de tolérance ne soit pas définis avec une souplesse telle qu'elle en vienne à annuler le bénéfice de la nouvelle procédure.

d. La fraude ne doit plus être considérée comme un choix possible parmi d'autres.

Comment en est-on arrivé là chez Volkswagen ?

À cette question, voici la réponse faite par le responsable américain du groupe, M. Michael Horn, lors de son audition devant le Congrès américain le

jeudi 8 octobre : « *De mon point de vue, c'est la pression du système pour trouver des solutions [au problème] et la pression pour réduire les coûts* »⁽¹⁾.

Dans une critique parue dans le journal *Berliner Morgenpost* du 21 septembre dernier, M. Thomas Sattelberger, ancien directeur du personnel du groupe Deutsche Telekom, dénonce une culture d'entreprise « *où les porteurs de mauvaises nouvelles sont guillotins, même s'ils ne sont pas responsables* ». « *Chez Volkswagen, cela marche comme en Corée du Nord, les camps de travail en moins* », selon la formule du magazine *Spiegel*⁽²⁾.

Dans un tel cadre, comment espérer qu'une alerte soit lancée ?

C'est ici, je crois, un point de convergence avec un autre sujet, celui des lanceurs d'alerte, sur lequel notre Assemblée s'est prononcée le 17 juillet dernier, à l'initiative de notre Commission. Les points 20 et 22 de la résolution sur la proposition de directive relative au secret d'affaires⁽³⁾ (TA 572) insistent en effet sur la nécessité d'une protection spécifique des lanceurs d'alerte individuels, notamment des salariés, par le droit européen, je ne reviens pas sur nos débats.

Après son adoption, le 16 juin dernier, par la commission des affaires juridiques du Parlement européen, l'examen de ce texte est prévu en séance plénière au premier trimestre 2016, au mois de mars⁽⁴⁾. Je ne peux donc qu'inviter notre Commission à réitérer avec force, au vu des éléments liés à la culture d'entreprise chez ce constructeur automobile qui se font jour, notre demande.

* *

*

Pour conclure, il est aujourd'hui indispensable de « prendre le virage » technologique majeur de la transition vers un nouveau modèle de véhicule automobile plus respectueux de l'environnement et de la santé humaine, au risque sinon, pour nos constructeurs automobiles, de ne plus jouer dans la première ligue mondiale dans un avenir plus rapproché qu'on ne le pense.

(1) Source : *Journal Le Monde* du samedi 10 octobre, page 3 du cahier *Economie&entreprise*

(2) Source : *Journal Le Monde* du jeudi 8 octobre, page 3 du cahier *Economie&entreprise*

(3) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulguées (secret d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites (COM[2013]813 final).

(4) Source : Fiche de procédure, observatoire législatif, Parlement européen. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/0402%28OLP%29>. Consulté le 21 octobre 2015.