

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

Mercredi 13 janvier

2016

16 h 30

Communication de la Présidente Danielle Auroi sur l'état des discussions en cours relatives aux mesures des émissions de polluants atmosphériques par les véhicules particuliers et utilitaires légers



**COMMUNICATION SUR
L'ÉTAT DES DISCUSSIONS EN COURS RELATIVES
AUX MESURES DES ÉMISSIONS DE POLLUANTS
ATMOSPHÉRIQUES PAR LES VÉHICULES
PARTICULIERS ET UTILITAIRES LÉGERS**

de la présidente Danielle Auroi

*Règlement (UE) de la Commission portant modification du
règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions
des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 6)
D042120/03 du 25 novembre 2015 – E 10771*

Réunion de commission du mercredi 13 janvier 2016.

Dans le contexte de la notification, à l'encontre du groupe Volkswagen, par l'autorité américaine de protection de l'environnement, d'une accusation d'utilisation d'un dispositif d'invalidation des tests visant à vérifier le respect des normes limites fixées en matière d'émissions de polluants atmosphériques, la Commission des Affaires européennes a déjà abordé, le 27 octobre 2015, la question de la fiabilité des procédures d'essai mises en œuvre dans l'Union lors de l'homologation des véhicules particuliers et utilitaires légers.

Ces **procédures d'essai sont en cours de révision** en ce qui concerne la mesure des émissions d'oxydes d'azote (NOx), principaux composants du diesel, **avec, d'une part, une révision initiée par la Commission européenne, dans le cadre de sa compétence d'exécution, avec le soutien des États membres, et, d'autre part, une révision initiée par le Parlement européen.** Ces deux révisions interagissent l'une sur l'autre.

La révision initiée par la Commission européenne est doublement contestée par le Parlement européen, qui s'est largement impliqué dans ce qui a aussi été appelé le « *dieselgate* ».

D'une part, la Commission avait souhaité se voir conférer des pouvoirs accrus, et donc proposé à cet effet en janvier 2014 une révision des règlements

(CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 en ce qui concerne la réduction des émissions polluantes des véhicules routiers.

La simultanéité de l'examen de cette proposition d'acte législatif (le 23 septembre) par la commission Environnement du Parlement européen avec le scandale Volkswagen (le 18 septembre) a conduit la commission Environnement à proposer au contraire un encadrement plus strict de la compétence d'exécution de la Commission.

D'autre part, prenant acte des divergences manifestes de résultats en matière de mesures d'émissions entre essais en laboratoire et essais en situation de conduite réelle, la Commission a entrepris de proposer une nouvelle procédure, appelée « paquet RDE », qui comporte à la fois de nouvelles conditions de mesures mais aussi une phase transitoire et des seuils de tolérance de dépassement (appelés facteur de conformité). Toutefois, sous la pression des États membres, la Commission a dû retenir une phase transitoire plus longue et des seuils de tolérance plus importants que dans sa proposition initiale.

Cette décision, prise le 28 octobre dernier en comité technique¹, un peu plus d'un mois à peine après l'annonce du scandale Volkswagen, a conduit la commission Environnement à adopter avec une large majorité une résolution d'objection le lundi 14 décembre dernier (40 voix pour, 9 contre et 13 abstentions). Il reviendra au Parlement européen de se prononcer définitivement en plénière.

La Commission des Affaires européennes avait, le 27 octobre dernier, pris acte des intentions de la Commission européenne en matière de redéfinition des protocoles de tests tout en exprimant le souhait de l'accélération de la prise en compte des émissions en « situation de conduite réelle » pour l'homologation.

Elle ne peut donc pas se satisfaire ni du résultat issu des travaux du Comité technique des véhicules à moteur, ni des modalités de cette décision.

Elle ne peut pas non plus se satisfaire des insuffisances, apparues au grand jour ces derniers mois, dans le système européen d'homologation des véhicules particuliers et utilitaires légers.

1. Un cadre juridique marqué par l'éclatement des compétences et des responsabilités

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

¹ Comité technique des véhicules à moteur (CTVM).

répond aux exigences techniques réglementaires en termes de sécurité et d'impact d'environnemental.

En application du principe de subsidiarité, le système européen d'homologation des véhicules est décentralisé. L'Union européenne dispose de la compétence de définir les limites d'émissions et les procédures de tests, et il revient aux États membres de s'assurer de la mise en œuvre de ces tests.

Il appartient toutefois à la Commission, gardienne des traités, de veiller à la bonne application du droit de l'Union.

a. L'Union européenne dispose de la compétence de définir les limites d'émissions et les procédures de tests. L'exercice de cette compétence est partagé.

i. Les seuils d'émission sont définis par les co-législateurs.

Le règlement (CE) n° 715/2007 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, harmonise les exigences techniques en matière d'émissions des véhicules à moteur.

Il impose aux constructeurs de prouver que tous les véhicules diesel neufs vendus, immatriculés ou mis en service sont conformes aux normes en matière d'émissions de polluants atmosphériques définies dans son annexe 1, variables selon la catégorie, la classe et, éventuellement, le type d'allumage du véhicule.

Pour les nouveaux véhicules particuliers et utilitaires légers de classe M et N1 à allumage par compression, la norme Euro 5, entrée en vigueur en septembre 2009, avait fixé les seuils suivants : 180 mg/km pour les Nox, ainsi que 500 mg/km pour les émissions de monoxyde de carbone, 5 mg/km pour les masses de particules, et 230 mg/km pour les émissions combinées d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote

La norme Euro 6, applicable depuis le 1^{er} septembre 2014 pour les nouvelles homologations de véhicules particuliers, a pris effet depuis le 1^{er} septembre 2015 en ce qui concerne l'immatriculation et la vente de tous les véhicules particuliers neufs.

Les émissions de Nox des voitures particulières à motorisation diesel sont ainsi limitées à 80 mg/km, soit une réduction de plus de 50 % par rapport à la norme Euro 5.

- ii. Les procédures, essais et exigences spécifiques qui doivent permettre, lors de la procédure de réception, de vérifier la conformité des véhicules à ces normes relèvent d'un acte d'exécution de la Commission. Le cadre juridique étant antérieur au Traité de Lisbonne, cette compétence s'inscrit dans la procédure de réglementation avec contrôle (PRAC)¹.**

L'article 5.3 du règlement 715/2007 précité confère à la Commission européenne une compétence d'exécution : *« Les procédures, essais et exigences spécifiques pour la réception établis au présent paragraphe, ainsi que les exigences pour la mise en œuvre des dispositions du paragraphe 2 ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels du présent règlement en le complétant, sont mis en place conformément à la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 15, paragraphe 3 ».*

La Commission a donc compétence pour modifier les éléments non essentiels des actes de portée générale adoptés en codécision.

Elle le fait dans le cadre de ce qui est appelé une « procédure de comitologie », sous un strict contrôle, celui des États membres (deux verrous) et celui du Parlement européen (un verrou).

La proposition est en effet examinée par un comité technique, composé de représentants des États membres – dans la plupart des cas, de hauts fonctionnaires des administrations centrales compétentes sur le texte en débat – et elle doit recevoir un vote favorable à la majorité qualifiée du comité.

Une fois obtenu ce vote, le Parlement européen et le Conseil disposent de trois mois pour s'opposer à la mesure, s'ils considèrent (et uniquement pour l'une de ces trois raisons) que la Commission excède les compétences prévues dans l'acte de base, que la mesure n'est pas compatible avec le but ou le contenu de l'acte de base, ou bien que les principes de subsidiarité ou de proportionnalité sont méconnus.

C'est donc dans ce cadre pré-Lisbonne que la Commission européenne a défini, dans le règlement n° 692/2008 de la Commission du 18 juillet 2008, les exigences techniques spécifiques nécessaires au contrôle des émissions de véhicules.

- iii. L'homologation est une compétence décentralisée au niveau des États membres et les moyens de contrôle de la Commission sont limités**

La directive 2007/46/ CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 établit le cadre d'homologation des véhicules à moteur.

¹ Utilisée de 2006 à 2009 dans le cadre des mesures dites « quasi législatives », elle n'existe plus depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Toutefois environ 300 actes juridiques la prévoient encore

Un constructeur est libre de présenter son modèle aux tests d'homologation devant l'autorité nationale d'homologation de son choix.

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

Un titre d'homologation et de conformité aux normes Euro 6 délivré en Italie, en Espagne, en Angleterre ou bien en Allemagne vaut ainsi dans toute l'Union européenne.

Or les avis émis par ces organismes peuvent diverger : ainsi, en 2014, à propos de la conformité d'un gaz réfrigérant employé par Daimler. Les véhicules Mercedes-Benz homologués en Allemagne avaient été jugés non conformes en France, où leur importation fut bloquée.

De plus, certains d'entre eux ont acquis une réputation de rigueur, d'autres celle de se montrer plus accommodants envers les constructeurs. La conséquence, c'est le développement d'une pratique, le « chalandage administratif » : les constructeurs recherchent le système le plus souple ou le moins cher.

La surveillance du marché et le contrôle du respect de la législation en matière de réception des véhicules incombent aux États membres.

Il appartient à l'État membre qui a accordé l'homologation de s'assurer du respect de cette dernière, en vérifiant, le cas échéant en coopération avec les autorités compétentes en matière de réception des autres États membres, si les mesures adéquates ont été prises pour garantir que les véhicules produits sont conformes au type réceptionné, et le demeurent.

Mais les autres États membres peuvent aussi effectuer leurs propres essais s'ils soupçonnent une violation de la législation impliquant un véhicule réceptionné dans un autre pays de l'Union, et demander en conséquence à l'État membre qui l'a accordée le retrait de l'homologation.

En cas de contestation par un autre État membre de la validité de cette homologation, il leur appartient de régler le différend, si l'État membre qui a procédé à la réception CE par type conteste la non-conformité qui lui a été notifiée. La Commission est simplement tenue informée et procède, au besoin, aux consultations appropriées en vue de parvenir à régler le différend.

Il n'y a pas d'organe supérieur européen supervisant ou arbitrant les travaux des autorités nationales d'homologation.

De même, il est fait obligation aux États membres d'établir et mettre en œuvre les sanctions applicables aux infractions au règlement 715/2007, en particulier pour ce qui concerne la « *falsification des résultats des tests de*

réception ou de conformité en service » et « *l'utilisation de dispositifs d'invalidation* » (article 13 du règlement 715/2007).

La Commission européenne ne dispose pas du pouvoir de demander une réévaluation de la réception et des certificats octroyés par les autorités nationales, de demander aux États-membres de lancer des procédures de contrôles fondées sur des preuves, ni 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.

Il appartient toutefois à la Commission, gardienne des traités, de veiller à la bonne application du droit de l'Union. Celle-ci ne peut donc pas totalement s'exonérer de toute responsabilité, comme elle a semblé vouloir le faire dans les premières semaines qui ont suivi l'annonce de la fraude détectée dans certains véhicules de marque Volkswagen.

2. La révision en cours, à l'initiative de la Commission européenne, des procédures et des marges de tolérance conduit à amoindrir le niveau d'exigence même si elle prend en considération la question de la différence constatée entre les émissions réelles et celles constatées en laboratoire.

a. Une redéfinition des protocoles de tests pour réduire la différence constatée entre les émissions réelles et celles constatées en laboratoire

Le constat de l'existence d'un décalage entre émissions réelles et chiffres officiel n'est pas nouveau, de nombreuses ONG l'ont fait depuis longtemps.

Le cycle d'essai en laboratoire (désigné par l'abréviation NEDC)¹ n'est pas représentatif de la réalité – son but, il faut le rappeler, n'était d'ailleurs pas n'est de mesurer la réalité mais « simplement » d'homologuer des véhicules...–

La Commission européenne a officiellement admis en 2011 l'existence d'un décalage entre consommation et émissions réelles et chiffres officiels, au moment où démarraient aussi, sous l'égide d'organe spécialisé des Nations Unies, la CEE-ONU, des négociations internationales en vue d'établir un protocole de tests se rapprochant des conditions réelles de circulation. Baptisé WLTP (*Worldwide harmonized Light-Vehicle Test Procedure*), ce protocole prévoit un renforcement drastique des conditions dans lesquelles les tests seront réalisés en laboratoire.

En complément, la Commission a décidé de pondérer les valeurs tirées des tests en laboratoire sous protocole WLTP par celles constatées durant des essais sur route ouverte. Ce protocole complémentaire, appelé RDE (*Real-*

¹ *En vigueur depuis 1973, le nouveau cycle européen de conduite (New European Driving Cycle (NEDC) en anglais) est un cycle de conduite automobile conçu pour imiter de façon reproductible les conditions rencontrées sur les routes européennes.*

Driving Emissions tests) suppose la mise au point d'un équipement de mesure mobile normalisé baptisé PEMS (*Portable Emission Measurement System*).

Lancé en 2011 au sein du CTVM, ce travail de redéfinition des procédures de tests n'a abouti qu'en 2015, avec un « paquet RDE » présenté de façon échelonnée, alors que depuis 2013, selon des documents publics, notamment une étude du Joint Research Center – un groupe de chercheurs de la Commission – il était notoire que les tests en laboratoire minoraient très largement les émissions réelles des véhicules.

Un **premier texte**, adopté par le CTVM le 28 mai 2015, et qui avait été transmis à la Commission des Affaires européennes en septembre¹, a défini le concept de procédures RDE et le PEMS qui sera connecté aux véhicules faisant l'objet des essais. Il s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2016 pour une phase initiale de contrôle et de suivi. Le Conseil a décidé le 10 novembre de ne pas s'opposer à son adoption.

Le **deuxième² texte** (« **deuxième paquet RDE** »), publié début décembre, définit les **niveaux intermédiaires et les délais auxquels les constructeurs devront se conformer avant d'atteindre progressivement le plafond d'émission de polluants autorisés**. Son ambition initiale a été amoindrie par les Etats membres.

b. Le relèvement des seuils d'émission de NOx via l'adoption de marges de tolérance

Le décalage constaté va perdurer malgré l'adoption de nouveaux cycles de tests.

En effet, aucun protocole, aussi élaboré soit-il, ne peut prendre en compte la totalité des variables qui influent sur les émissions d'un véhicule : style de conduite, température ambiante, profil de la route, etc. Il s'agit donc de **définir un coefficient mathématique correcteur** à appliquer aux nouveaux tests en condition réelles de conduite d'émissions de gaz polluants par rapport aux seuils fixés pour les tests déjà existants réalisés au cours du cycle d'essai en laboratoire.

Le règlement d'application adopté le 28 octobre en CTVM prévoit ainsi que les **plafonds limites d'émission de NOx de la norme Euro 6 seront mis en place en deux étapes, avec l'usage de marges de tolérance - appelées « facteurs de conformité »**.

Dans un premier temps, les constructeurs devront réduire la différence entre les émissions de gaz polluant mesurées en laboratoire et celles mesurées en condition de conduite réelle à un **facteur de conformité « temporaire » de 2,1**

¹ 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**

² Les deux derniers porteront sur les particules et sur la conformité en condition d'utilisation

soit 110 % au-dessus des résultats en laboratoire, à partir de septembre 2017 pour les nouveaux modèles, à partir de septembre 2019 pour les nouveaux véhicules, et à partir du 21 décembre 2020 pour les nouvelles immatriculations. Ce qui équivaut à autoriser des émissions d'une valeur de 168 mg/km pendant 4 ans après l'entrée en vigueur de la norme Euro 6.

Dans un deuxième temps, ce facteur de conformité « final » est fixé à 1,5 soit 50 % de divergence autorisée à partir de janvier 2020 pour les nouveaux modèles de véhicules, et à partir de septembre 2021 pour les nouveaux véhicules, aucune date n'étant prévue pour les nouvelles immatriculations. Ce qui signifie autoriser des émissions d'une valeur de 120 mg/km pour une durée indéterminée.

Si cela constitue un progrès au regard des différences mesurées aujourd'hui (en moyenne 400 %), c'est aussi une nette révision à la baisse de la proposition initiale de la Commission européenne (phase de transition jusqu'en 2019, seuil de tolérance fixé à 60 %, puis à 20 % ensuite), et cela renvoie donc l'application réelle de la norme Euro 6 à une date hypothétique, puisque cette « divergence » est autorisée pour une durée indéterminée.

c. Une révision à la baisse sous la pression des États membres

Lors de son audition, vendredi 13 novembre, par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst), M. Gwenole Cozigou, directeur de la Transformation industrielle et des chaînes de valeur avancées à la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME de la Commission européenne, a indiqué que **la Commission avait dû céder face aux États membres**.

Interrogé sur la position de la France lors de l'adoption de ce texte, le chef du service de l'industrie à la direction générale des entreprises (DGE) du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, a indiqué ne pas pouvoir « *répondre de façon si abrupte* », concédant néanmoins que le ministère de l'Industrie « *est favorable* » à la position finalement adoptée¹.

Selon le journal *Le Monde* en date du 16 décembre dernier, la France prônait « *un certificat de conformité d'au maximum 2 jusqu'en 2019, puis d'au moins 1,4 (dépassement de 40 % au-delà)*. »

D'autres États, comme l'Italie, l'Espagne, la République tchèque prônaient des facteurs de conformité encore plus souples (2,6) tandis que l'Allemagne défendait un facteur de 2,1 fois le plafond pour la période 2017-2019.

Seule la République tchèque a finalement voté contre le compromis, l'estimant encore trop exigeant pour son industrie automobile. Les Pays-Bas se sont, eux pour leur part abstenus pour marquer leur déception (c'est l'un des rares

¹ Cité par Actu Environnement, *Homologation des véhicules : les constructeurs français répondent (enfin) aux parlementaires*, 13 novembre 2015, <http://www.actu-environnement.com/ae/news/PSA-Renault-emissions-polluantes-voitures-Opecst-25658.php4>

pays européens à prendre régulièrement position pour des normes environnementales plus contraignantes dans le secteur automobile)¹.

Par cette procédure, les États membres reviennent donc sur deux points essentiels de la réglementation adoptée en procédure législative, celui de la limite maximale d'émissions et de sa date d'entrée en vigueur, alors même que le niveau de pollution de l'air auquel sont exposés les Européens en zone urbaine constitue toujours le premier risque sanitaire d'origine environnementale selon un nouveau rapport de l'Agence européenne de l'environnement publié à dessein le jour de l'ouverture de la COP 21, lundi 30 novembre. Ce n'est pas acceptable.

La ministre de l'environnement, du développement durable et de l'énergie, Mme Ségolène Royal, a, le 29 octobre, réclamé une « clarification » à la Commission européenne, jugeant que la décision « *n'était pas satisfaisante* » et qu'une « *décision de cette importance doit être discutée et décidée en réunion des ministres* ».

Cette clarification est en effet indispensable, de la part non seulement de la Commission, mais aussi des États membres.

Ce texte a été formellement transmis aux deux co-législateurs par la Commission européenne le 23 novembre.

Il fait aujourd'hui l'objet d'une contestation par le Parlement européen, qui, de plus, a choisi d'encadrer ces nouvelles procédures RDE dans la révision, lancée en 2014, des règlements visant à limiter les émissions polluantes des véhicules routiers légers.

3. La contestation par le Parlement européen des propositions de la Commission doit permettre d'aboutir à une décision prise par les co-législateurs en toute transparence

Ce sujet des émissions polluantes des véhicules automobiles fait l'objet de l'étroite attention du Parlement européen. Un échange avec la Commission européenne a ainsi été organisé le Parlement dans son ensemble le 6 octobre dernier² puis par la commission Environnement le 9 novembre.

¹ « Gaz polluants : l'Europe impose des normes minimales aux constructeurs automobiles », site Internet du journal *Le Monde*, 28 octobre 2016

² Débat sur la question orale à la Commission sur les mesures des émissions dans le secteur de l'automobile, de Giovanni La Via, Vicky Ford, Jerzy Buzek et Michael Cramer, au nom de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs, de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, et de la commission des transports et du tourisme.

a. L'encadrement, dès septembre, des procédures RDE dans la révision en cours des règlements visant à limiter les émissions polluantes des véhicules routiers légers (715/2007) et lourds (595/2009)

Fin janvier 2014, la Commission européenne, souhaitant disposer de pouvoirs accrus, afin qu'elle puisse prendre des mesures favorisant la réduction des émissions polluantes, avait proposé une modification des règlements (CE) no 715/2007 et (CE) no 595/2009 en ce qui concerne la réduction des émissions polluantes des véhicules routiers¹.

Dans le contexte nouveau créé par l'affaire Volkswagen, le Parlement européen a souhaité **encadrer la définition des procédures de tests RDE** en cours d'élaboration.

Lors de la phase d'examen de cette révision des deux règlements par le Parlement européen en première lecture, **le 23 septembre, sa Commission Environnement a l'amendé, de manière assez consensuelle, en :**

- **proposant la suppression de toute phase transitoire** (introduction des nouveaux tests RDE pour les véhicules homologués dès 2015, avec une mise en œuvre effective à partir de 2017) ;
- **encadrant la définition du facteur de conformité** (le facteur de conformité devant seulement refléter un certain niveau de tolérance et être le plus faible possible), tout en renvoyant la définition à un acte délégué² ;
- **refusant la délégation** demandée par la Commission européenne pour établir par acte délégué de **nouvelles valeurs limites d'émissions**, qu'il s'agisse de NO₂, ou des valeurs en condition de démarrage à froid, **privilegiant le recours à la procédure législative ordinaire sur ce point essentiel, tout en renvoyant la mise en œuvre à une initiative législative ultérieure (sans toutefois fixer de délai pour cette initiative).**

Le Parlement a endossé cette position en plénière dans le point 14 de la résolution, adoptée avec une majorité très confortable le 27 octobre à la suite du débat organisé en séance plénière le 6 octobre, sur la mesure des émissions dans le secteur automobile³.

¹ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) no 715/2007 et (CE) no 595/2009 en ce qui concerne la réduction des émissions polluantes des véhicules routiers [COM(2014) 28 final du 31.1.2014]

² Ce faisant, le Parlement européen procède à l'adaptation de ce texte au Traité de Lisbonne en favorisant le recours à un acte auquel il a la possibilité, tout comme le Conseil d'ailleurs, de s'opposer pour tous motifs et de révoquer la délégation initiale.

³ « [mettre] en place un essai de mesure des émissions dans des conditions de conduite réelles pour tous les véhicules réceptionnés ou immatriculés à partir de 2015 afin de garantir que l'efficacité des systèmes de contrôle des émissions permet au véhicule de se conformer au règlement [715/2007] et à ses mesures d'exécution, avec un facteur de conformité reflétant uniquement les tolérances possibles de la procédure de

b. L'objection opposée le 14 décembre au deuxième paquet RDE et son impact

La Commission Environnement a décidé de faire usage de son droit d'opposition à ce deuxième paquet RDE, en votant lors d'une réunion extraordinaire, **le 14 décembre**, une résolution portant objection à ce texte, qui, en permettant de déroger aux limites d'émissions prévues par le Règlement 715/2007, excède les compétences d'exécution prévues par l'acte de base et n'est pas compatible avec le but ou le contenu de l'acte de base.

Cette résolution avait été déposée le 7 décembre par les groupes S&D, ALDE, Verts/ALE, GUE/GVN et ELDD. Elle a été adoptée à une large majorité.

Le signal politique est clair : cohérence et fin des doubles discours sont demandées aux États membres et à la Commission. Nous représentons les citoyens, notre Commission des affaires européennes ne peut que s'associer à cette exigence.

Il revient maintenant au Parlement européen de se prononcer, lors de sa séance du 18 janvier. Il est donc important que nous fassions entendre notre voix.

Cela l'est d'autant plus que les conséquences en termes de renforcement de la transparence ne sont pas, à ce jour, totalement satisfaisantes.

Au cours des négociations en trilogue sur la proposition de révision du règlement conduites au dernier trimestre 2015, l'application de la **procédure législative ordinaire aux points les plus politiques de la procédure (facteurs de conformité et calendrier d'entrée en vigueur) a été proposée, garantissant ainsi l'implication du Parlement européen**, a été proposée, tandis que la procédure technique seule serait adoptée via un acte d'exécution. **Une telle modification ne porterait toutefois que pour l'avenir.**

La Commission insiste, pour sa part, sur la nécessité d'une adaptation rapide aux évolutions techniques et réglementaires, **ce que ne permet pas à ses yeux la procédure de co-décision législative** compte tenu de sa longueur. Elle souligne également que le deuxième paquet RDE permet d'introduire dès 2017 de nouveaux tests d'émissions robustes pour mesurer les émissions en situation de conduite réelle, ce qui correspond à la feuille de route qui lui est fixée, et que la période transitoire sera courte.

La résolution d'objection maintient la procédure d'exécution, puisque elle demande à la Commission d'introduire avant le 1^{er} avril 2016 une nouvelle proposition de règlement d'exécution mais **en l'encadrant strictement**, par un

facteur de conformité reflétant seulement les tolérances rendues possibles par la nouvelle procédure de mesure applicable dès 2017.

L'objection risque de conduire à un report notable :

- soit que la Commission présente une version du deuxième paquet RDE modifiée au comité technique sur les véhicules à moteurs. Celle-ci devrait alors être sensiblement modifiée, à la fois puisque le Parlement aura estimé que la Commission a outrepassé ses pouvoirs, et pour respecter les critères posés par le Parlement. Les facteurs de conformité proposés devront être inférieurs à la proposition initiale, refusée par les États membres, ce qui conduirait au *statu quo*, que chacun, sauf les constructeurs, jugent insatisfaisant ;
- soit que la Commission propose un texte (inchangé ou amendé) aux co-législateurs par voie de procédure législative ordinaire, ce qui implique un délai de présentation minimum de six mois compte tenu des consultations et évaluations nécessaires, auquel s'ajoute ensuite le temps de l'examen.

L'aboutissement des discussions en trilogue sur la proposition de révision du règlement est aujourd'hui suspendu au vote en plénière.

4. Améliorer le cadre d'homologation passe d'abord par l'identification des failles et des défaillances : de fortes attentes vis-à-vis de la commission d'enquête du Parlement européen

Dans sa résolution adoptée le 27 octobre 2015, le Parlement européen appelait à une enquête approfondie sur le rôle et la responsabilité de la Commission européenne et des États membres, et les invitait instamment à révéler ce qu'ils savaient de ces violations et des actions qui ont été prises.

Une première proposition de commission d'enquête n'avait en effet pas pu recueillir l'accord d'une majorité de députés.

Des enquêtes nationales étaient cependant diligentées. Ainsi, en France, à l'initiative de Mme Ségolène Royal, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, une série de tests a été menée sur une centaine de véhicules à moteur Diesel pour détecter l'utilisation éventuelle d'un système de leurre antipollution.

Le défaut majeur du cadre d'homologation réside cependant dans l'éclatement des compétences et des responsabilités. Seule une enquête au niveau européen peut donc permet d'en identifier les failles et défaillances.

Le principe d'une commission d'enquête s'est néanmoins imposé lentement, tout au long de l'automne, à l'initiative du groupe des Verts, soutenu par un nombre croissant de parlementaires S&D, puis GUE, ELDD italiens et

ADLE. Le nombre de parlementaires cosignataires de la demande de création s'est *in fine* élevé à 283, dépassant largement le seuil du quart des membres du Parlement européen exigé par les articles 27 et 198 du Règlement.

Approuvée le 18 décembre en plénière par 354 voix en faveur, 229 contre, avec 35 abstentions, la création de cette commission d'enquête doit être saluée, puisque seules trois autres, avant celle-ci, l'ont précédée.

Le mandat de la commission d'enquête est large, débordant de la seule affaire Volkswagen, puisqu'elle est chargée de vérifier, dans le délai d'un an à compter du début de ses travaux :

- le manquement allégué de la Commission à ses obligations en matière de vérification et actualisation des cycles d'essai,
- le manquement allégué de la Commission et des autorités des États membres à prendre des mesures appropriées et efficaces pour superviser l'application et faire respecter l'interdiction explicite de « dispositifs d'invalidation », tels que prévus par le règlement de 2007,
- le manquement allégué des États membres à établir des dispositions concernant des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables aux fabricants en cas de violation des règles, et à les mettre en œuvre,
- l'absence effective d'éléments d'informations qui auraient permis à la Commission et/ou aux États membres d'avoir eu connaissance avant septembre dernier de l'infraction dénoncée par l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis.

Ce sont bien toutes les actions de la Commission et des États membres (par le biais d'une référence implicite aux autorités nationales d'homologation) qui pourront faire l'objet d'investigations ; tous les constructeurs sont concernés puisqu'il est fait référence au respect général de la réglementation de l'Union en matière d'émissions polluantes des véhicules.

Deux sujets de préoccupation, en particulier, restent toutefois non couverts (mais il convient de noter que la commission d'enquête sera à même de formuler toutes les recommandations nécessaires) :

- La question de la protection des consommateurs.

Les consommateurs sont en droit de recevoir une information claire et précise quant aux solutions envisagées pour remédier à la situation. Or si l'autorité allemande de régulation de l'industrie automobile (KBA) a ordonné, le 15 octobre 2015, le rappel et la mise aux normes des véhicules concernés détenus par des consommateurs allemands (soit 2,4 millions de véhicules), une telle initiative n'a pas été dupliquée par toutes les autorités nationales. Certes, Volkswagen a

annoncé le rappel du reste des 11 millions de véhicules concernés, mais il semblerait adéquat que les autorités nationales assument leur fonction de surveillance du marché, comme elles en ont la possibilité.

Par ailleurs, le groupe Volkswagen a annoncé fin octobre son intention de compenser de manière différenciée les consommateurs européens et américains, pourtant lésés de manière identique, excluant pour les premiers toute compensation financière et offrant aux seconds une somme de 1 000 dollars d'indemnisation.

Le groupe considère en effet que les consommateurs européens sont moins affectés, pour plusieurs raisons : l'achat d'un véhicule diesel par un consommateur américain ne serait pas guidé par la recherche d'économies mais par le souci d'investissement dans une niche technologique ; le consommateur européen bénéficie lors de l'achat d'aménagements fiscaux qui n'existent pas outre-Atlantique.

Si en effet les contextes juridiques sont différents de part et d'autre de l'Atlantique, les consommateurs européens ne sont pas pour autant pas des consommateurs de deuxième classe, et doivent donc être indemnisés également.

La Commissaire à l'Industrie, *Mme* Elżbieta Bieńkowska, a indiqué lors du Conseil Compétitivité du 30 novembre être particulièrement attentive à cette question.

- La question de l'utilisation de fonds européens ou d'avantages fiscaux sur critères environnementaux.

L'Office européen de lutte antifraude (Olaf) a confirmé, à l'AFP, le 16 décembre avoir ouvert une enquête sur Volkswagen.

Volkswagen aurait bénéficié de près de 4,5 milliards d'euros de crédits européens depuis 1990, destinés, entre autres, à financer la recherche et le développement de moteurs propres.

D'autres enquêtes sont en cours au niveau national en lien avec les avantages ou pénalités liés aux émissions de CO₂ des véhicules.

*

Tout en autorisant la levée de la réserve parlementaire sur la proposition de règlement de la Commission portant modification du règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 6) (D042120/3 – E 10771), la commission des Affaires européennes souhaite donc réitérer sa préoccupation face à cet affaiblissement de la crédibilité de la Commission et des États membres dans leur capacité à faire respecter des normes européennes

portant adoptées par les co-législateurs et à réguler le secteur automobile, et apporte son soutien à l'action du Parlement européen.

Tel est le sens de la proposition de résolution européenne qu'il vous est proposé d'adopter.