



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.12.2007
COM(2007) 817 final

2005/0283 (COD)

Proposition révisée de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivation et objectifs de la proposition

En 2001, 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»] soulignait que de nouvelles mesures étaient nécessaires pour lutter contre les émissions dans les transports, indiquant que la Commission encouragerait le développement d'un marché de «véhicules propres». L'examen à mi-parcours [COM(2006) 314: «Pour une Europe en mouvement – Mobilité durable pour notre continent»] a annoncé que l'UE encouragerait l'innovation respectueuse de l'environnement, notamment au moyen des normes Euro successives et de la promotion de véhicules propres dans le cadre des marchés publics.

Le livre vert sur l'efficacité énergétique [COM(2005) 265: «Livre vert sur l'efficacité énergétique ou comment consommer mieux avec moins»] a proposé des actions concrètes, comme l'acquisition de véhicules moins polluants et plus économes en énergie par les organismes publics afin de créer un marché pour ces types de véhicules. Le plan d'action qui l'a suivi [COM(2006) 545: «Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel»] a confirmé que la Commission poursuivrait ses efforts visant à développer les marchés pour des véhicules plus propres, plus intelligents, plus sûrs et plus économes en énergie, dans le cadre des marchés publics.

Le potentiel de réduction de la consommation en énergie et des émissions de CO₂ et de polluants des véhicules est considérable. Cependant, l'introduction à grande échelle de technologies plus efficaces sur le marché est souvent entravée par des coûts initiaux élevés, de sorte que la demande reste insuffisante.

De même, il est peu probable que les constructeurs produisent des séries spéciales de véhicules en réaction à des incitations purement locales, voire nationales, visant à améliorer l'efficacité énergétique ou à réduire les émissions de polluants.

C'est pourquoi une action à l'échelle communautaire est nécessaire pour encourager les investissements essentiels à la fabrication de véhicules plus économes en énergie et moins polluants. La demande accrue qui en résulterait devrait alors créer des marchés de taille suffisante et entraîner les économies d'échelle nécessaires pour permettre la production industrielle en grande série.

L'objectif de la présente proposition est de promouvoir l'introduction sur le marché de véhicules propres et économes en énergie, et de contribuer ainsi à l'efficacité énergétique des transports en diminuant la consommation de carburants, à la protection du climat en réduisant les émissions de CO₂ et à l'amélioration de la qualité de l'air en restreignant les émissions de polluants. Cela est particulièrement important dans les agglomérations et les zones ayant des difficultés à se conformer aux directives sur la qualité de l'air (directive 96/62/CE sur la qualité de l'air ambiant et directive 1999/30/CE fixant des valeurs limites de polluants dans l'air ambiant).

Le 21 décembre 2005, la Commission a publié une proposition de directive relative à la promotion de véhicules propres grâce aux marchés publics [COM(2005) 634]. Cette proposition était centrée sur les véhicules lourds et prévoyait que les services de transport public soient soumis à l'obligation de réserver un quota (25 %) de leurs acquisitions à des «véhicules plus respectueux de l'environnement» (EEV) selon la norme définie par la législation communautaire sur les émissions de polluants.

En première lecture, le Conseil et le Parlement européen ont approuvé ces objectifs, mais ont proposé de les élargir afin d'y inclure, outre la réduction des émissions de polluants, l'amélioration de l'efficacité énergétique et la réduction des émissions de CO₂; ils ont également proposé de couvrir une gamme plus large de véhicules. Le 21 juin 2006, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI) du Parlement européen a adopté une résolution législative rejetant la proposition de la Commission.

Lors de sa réunion des 8 et 9 mars 2007 à Bruxelles, le Conseil européen a souligné que l'UE était déterminée à faire de l'Europe une économie à haut rendement énergétique et à faible taux d'émission de gaz à effet de serre. Des mesures législatives supplémentaires sur la réduction des émissions de CO₂ provenant des voitures ont été annoncées par la Commission dans sa communication sur la nouvelle stratégie communautaire dans ce domaine [COM(2007) 19]. La promotion de l'acquisition de véhicules propres et économes en énergie peut contribuer à la réalisation de ces objectifs.

La Commission a donc annoncé une proposition révisée relative aux marchés publics «verts» pour les véhicules de transport routier dans son livre vert sur les transports urbains [COM(2007) 551: «Vers une nouvelle culture de la mobilité urbaine»]. Celui-ci indique qu'«une approche possible consisterait à internaliser les coûts externes, pendant toute la durée de vie du véhicule faisant l'objet du marché, en utilisant comme critère d'attribution, outre le prix du véhicule, les coûts liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions polluantes. En outre, les responsables de marchés publics pourraient accorder leur préférence aux véhicules appliquant les nouvelles normes Euro. L'utilisation anticipée de véhicules plus propres pourrait améliorer la qualité de l'air en zone urbaine».

Le Livre vert sur les transports urbains indique aussi qu'au cours de la consultation publique, les parties intéressées ont approuvé l'idée de soutenir l'introduction sur le marché de véhicules propres et économes en énergie au moyen de marchés publics «verts». Cette stratégie permettrait de dégager un gain économique net considérable pour les exploitants de véhicules et la société.

À long terme, on prévoit que la présente directive entraîne une baisse des prix des véhicules propres et économes en énergie, grâce à des économies d'échelle, au déploiement plus large de ces technologies et à l'amélioration générale des performances environnementales de l'ensemble du parc de véhicules.

- **Contexte général**

La communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 9 février 2005 sur l'examen de la stratégie en faveur du développement durable de l'Union européenne [COM(2005) 37] fait référence à la mise au point de véhicules plus propres et à la maîtrise du

trafic en zone urbaine, et encourage les marchés publics comme moyen de promouvoir les éco-innovations.

Dans sa proposition relative à une politique communautaire de l'énergie [COM(2007) 1: «Une politique de l'énergie pour l'Europe»], la Commission a proposé que l'UE s'engage à parvenir à une réduction d'au moins 20 % des émissions de gaz à effet de serre en 2020 par rapport à 1990. Ont été proposés des objectifs contraignants pour l'UE à l'horizon 2020, consistant à améliorer l'efficacité énergétique de 20 %, à faire passer la part des sources d'énergie renouvelables à 20 % du total et la part des biocarburants à 10 % du marché des carburants, dans le but notamment d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement en énergie grâce à la diversification du bouquet énergétique.

Dans son rapport du 27 février 2007, le groupe à haut niveau sur la compétitivité, l'énergie et l'environnement recommande qu'il soit tenu compte, lors des achats privés et publics, des coûts encourus pendant toute la durée de vie du véhicule, et en particulier de l'efficacité énergétique. Les États membres et l'UE devraient préparer et publier des orientations sur les marchés publics expliquant comment aller au-delà du principe d'attribution du marché au soumissionnaire le moins disant pour les biens intermédiaires durables, dans le respect des directives sur les marchés publics.

Cette proposition répond au souhait du Conseil, du Parlement et des parties intéressées, qui est de promouvoir les véhicules propres et économes en énergie, et suit les recommandations des États membres et des parties intéressées en faveur d'une approche technologiquement neutre; elle contribue également à atteindre les priorités fixées dans le contexte de la stratégie de Lisbonne.

• Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition

La législation communautaire régleme les émissions des véhicules au moyen des normes «Euro», avec des valeurs limites qui diminuent au fil des ans. 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. La norme Euro 5 pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers entrera en vigueur en 2009 et la norme Euro 6, en 2014. En ce qui concerne les poids lourds, la norme Euro 4 est en vigueur depuis octobre 2005, Euro 5 entrera en vigueur en 2008 et la Commission prépare une proposition de norme Euro 6. Accorder la préférence à des véhicules répondant aux dernières normes Euro lors des passations de marchés publics pourrait contribuer à l'introduction rapide de véhicules plus propres sur le marché.

Ces mesures ont eu un impact important sur les niveaux de pollution dus aux transports. Les émissions des divers polluants réglementés ont diminué en moyenne de 20 à 50 % par rapport à 1995. On s'attend à la poursuite de cette diminution, le niveau de 2020 tombant à la moitié, voire au quart de celui de 2000 (CAFE – Air pur pour l'Europe – modélisation, 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 les concernant baisseront à partir de janvier 2010.

Des restrictions à la libre circulation des véhicules sont imposées par un nombre croissant de villes afin de réduire les émissions. L'introduction plus rapide de véhicules plus propres pourrait aider les pouvoirs publics à se conformer aux obligations définies dans les directives sur la qualité de l'air et à encourager une mobilité durable dans les zones urbaines.

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

La proposition est complémentaire des mesures communautaires relatives aux normes applicables aux émissions de polluants, aux réductions d'émissions de CO₂ par l'imposition de limites d'émissions applicables au parc de véhicules, l'étiquetage et des mesures fiscales, ainsi qu'à la promotion de la commercialisation de carburants de substitution, tels que les biocarburants; elle contribuera à atteindre les objectifs fixés en matière d'amélioration globale de l'efficacité énergétique.

La nouvelle stratégie communautaire sur les émissions de CO₂ des voitures a été exposée dans une communication de la Commission publiée en février 2007 [COM(2007) 19]. Un cadre législatif devrait permettre d'atteindre l'objectif de 120 g de CO₂/km grâce à des améliorations de la technologie automobile couplées à l'utilisation accrue de biocarburants. Le troisième pilier de la stratégie communautaire destinée à réduire les émissions de CO₂ des voitures concerne le recours à des mesures fiscales afin de promouvoir les voitures particulières émettant moins de dioxyde de carbone. Selon la proposition de directive [COM(2005) 261] de la Commission, les taxes d'immatriculation et les taxes annuelles de circulation devraient être calculées au moins en partie en fonction des émissions de CO₂. En outre, des informations sur les émissions de CO₂ devraient être fournies aux consommateurs dans les locaux de vente, et la Commission envisage une révision de la directive relative aux informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO₂ à l'intention des consommateurs afin d'améliorer l'étiquetage des véhicules. Cette proposition en matière de promotion de véhicules à faibles émissions de CO₂ grâce aux marchés publics renforcera les autres mesures existantes.

La contribution des technologies de véhicules intelligents à une mobilité plus propre et plus efficace [COM(2007) 541] pourrait être renforcée si les marchés publics favorisaient les véhicules propres et économes en énergie.

L'amélioration des technologies traditionnelles et le développement de technologies de substitution pour les véhicules ont bénéficié de financements communautaires au titre des programmes-cadres pour la recherche et le développement technologique et des Fonds structurels, et ont été encouragés par les politiques de la Commission sur les carburants et véhicules de substitution, tels que les biocarburants, le gaz naturel, le gaz de pétrole liquéfié (GPL), les véhicules à moteur électrique, les véhicules hybrides (moteur à combustion et électrique) et les véhicules équipés de piles à combustible à hydrogène.

La promotion de véhicules propres et économes en énergie à travers les marchés destinés à équiper les services de transport public, encouragée par la présente initiative, accélérera le développement du marché de ces véhicules et contribuera aux économies d'énergie, à la protection du climat et à l'amélioration de la qualité de l'air. Cela pourrait déboucher sur des avantages concurrentiels sur les marchés mondiaux des services de transport public.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

• Consultation des parties intéressées

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

La Commission a consulté les parties intéressées et les États membres sur les mesures envisageables pour promouvoir le développement des véhicules propres et économes en énergie et leur déploiement à grande échelle sur le marché.

Des consultations ont eu lieu dans le contexte d'expertises extérieures réalisées sur deux approches différentes de cette initiative législative, et ont été élargies en vue de la proposition révisée. Elles ont été suivies par un groupe interservices de la Commission. Des réunions publiques se sont tenues en présence de parties intéressées et d'experts nationaux. De plus amples informations ont été rassemblées au moyen de questionnaires dans le cadre des expertises et au moyen de consultations publiques sur l'internet dans le cadre de la préparation du livre vert sur les transports urbains. Des contacts bilatéraux ont également été engagés avec des parties intéressées afin de partager l'information et d'approfondir le débat sur les différentes approches possibles.

La proposition révisée de directive relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie a été présentée et débattue au sein du groupe interservices consacré à la préparation du livre vert sur les transports urbains et au sein des groupes interservices sur des sujets connexes, tels que les marchés publics «verts» en général et les politiques de marchés publics, ainsi que lors des conférences publiques auxquelles participaient les parties intéressées.

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

Le groupe à haut niveau CARS 21 a soutenu l'initiative de la Commission en faveur de la promotion des véhicules propres et économes en énergie, à condition qu'une approche technologiquement neutre, fondée sur la performance des véhicules, soit retenue.

À chaque étape des consultations, la proposition portant sur la promotion de véhicules propres et économes en énergie au moyen des marchés publics a été appuyée. L'utilisation des coûts externes comme critère d'attribution dans la procédure de passation de marché et l'application rapide des nouvelles normes Euro ont bénéficié d'un large soutien.

• Obtention et utilisation d'expertise

Domaines scientifiques/d'expertise concernés

Les études effectuées ont permis d'obtenir une analyse qualitative et quantitative des effets de l'initiative grâce à un examen coûts-avantages, mais aussi de rassembler des données permettant d'évaluer le contexte général de l'initiative.

L'étude ExternE¹, le programme Air pur pour l'Europe (CAFE²) de la Commission et l'étude HEATCO³ ont apporté des informations sur les coûts des émissions de CO₂, de NO_x,

¹ P. Bickel, R. Friedrich, ExternE, Methodology 2005 update, Commission européenne, Luxembourg, 2005.

d'hydrocarbures autres que le méthane et de particules. Afin de ne pas compliquer les procédures d'attribution, les coûts sont exprimés en valeur actualisée.

Méthodologie utilisée

Différentes approches de l'initiative législative ont été analysées indépendamment par deux consultants, COWI et PricewaterhouseCoopers. Il s'agissait d'une part d'une approche technologiquement orientée se fondant sur la sélection de technologies spécifiques considérées comme propres et économes en énergie. D'autre part, les approches technologiquement neutres envisageaient de prendre en compte les coûts de la consommation de carburant et des émissions de polluants lors de l'acquisition de véhicules.

Principales organisations/principaux experts consultés

ACEA (Association des constructeurs européens d'automobiles); AEGPL (Association européenne GPL); CLEPA (Association européenne des fournisseurs de composants pour l'automobile); CONCAWE (Association européenne des compagnies pétrolières pour l'environnement, la santé et la sûreté dans le raffinage et la distribution); quelques villes CIVITAS représentatives (Stockholm, Brême, Rotterdam); le DEUTSCHER STÄDTETAG; EEFMA (European Emulsion Fuel Manufacturer's Association); ENGVA (Association européenne des véhicules au gaz naturel); EUCAR (European Council for Automotive R&D); T&E (Fédération européenne pour le Transport et l'Environnement); UITP (Union internationale des transports publics); UNICE (Union des industries de la Communauté européenne).

Des experts nationaux des États membres ont été consultés par l'intermédiaire du groupe d'experts conjoint «transports et environnement».

Résumé des avis reçus et pris en considération

Les principales conclusions étaient que cette directive pouvait avoir un impact positif sur le marché des véhicules propres et économes en énergie, ainsi que sur l'environnement, et qu'elle pourrait aider l'industrie à faire progresser les technologies correspondantes. Afin d'offrir à l'industrie la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux progrès techniques et économiques, c'est une approche technologiquement neutre qui a été recommandée.

La prise en compte des coûts externes lors de la décision d'acquisition a été considérée comme une approche économique efficace, qui améliorerait la transparence du marché en ce qui concerne les coûts d'exploitation et les coûts pour la société se rapportant aux véhicules de transport routier, et qui pourrait être appliquée plus largement par les gestionnaires de flotte, les entreprises et les particuliers.

² M. Holland et al., CAFE 2005a, AEA Technology, Didcot, 2005.

³ P. Bickel et al., Stuttgart, 2006.

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

Les documents de réflexion préliminaires et les procès-verbaux des réunions et des conférences ont été mis à la disposition de toutes les organisations concernées et du grand public sur l'internet.

• **Analyse d'impact**

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

- *Les accords volontaires* entraînent une incertitude quant aux résultats et des difficultés en matière d'évaluation des efforts consentis 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 des opérateurs de transport, et son effet sur le marché global serait donc beaucoup plus faible que celui d'obligations générales. Un autre problème est 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 économes en énergie, un nouvel accord volontaire avec l'industrie automobile ne semble pas efficace. Un accord volontaire devrait être accompagné d'une campagne d'information et de persuasion destinée à orienter les décisions d'acquisition.
- *La diffusion d'informations* sur l'utilisation de critères environnementaux dans le processus d'acquisition de véhicules n'impliquerait aucune exigence directe. Cependant, les informations et les connaissances diffusées doivent être organisées et l'UE peut fournir 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 marchés ou achèteront des véhicules. La mise à disposition d'informations sur les caractéristiques techniques et le surcoût financier aidera à prendre des décisions quant à l'achat de véhicules. Elle peut être utile pour surmonter l'obstacle que constitue le manque de connaissances et pour augmenter les achats publics de véhicules propres et économes en énergie.
- *Une obligation explicite* pour les organismes publics de prendre en compte la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ et de polluants des véhicules routiers qu'ils acquièrent.

Différentes méthodes pour une initiative législative visant à promouvoir les véhicules propres et économes en énergie ont été analysées: des approches technologiquement neutres, se fondant sur la prise en compte des coûts de la consommation d'énergie et des émissions de polluants lors des décisions d'acquisition ou sur une norme d'émissions existante, et une approche technologiquement orientée s'appuyant sur des technologies sélectionnées.

Conclusion

L'étude d'impact a conclu qu'un effet positif sur l'environnement et sur la compétitivité de l'industrie européenne pouvait être attendu. Le gain économique le plus important serait obtenu en imposant l'intégration des coûts externes dans les critères d'attribution de tous les

marchés publics. Les propriétaires de véhicules profiteraient directement des économies d'énergie réalisées à long terme, qui compenseraient largement l'éventuel surcoût du véhicule à l'achat. Les émissions de CO₂ et de polluants évitées constituent un bénéfice supplémentaire pour la société.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

• Résumé des mesures proposées

Les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pendant toute la durée de vie du véhicule figureront parmi les critères d'attribution pour toute acquisition de véhicules de transport routier par un organisme public ou par un opérateur qui fournit des services au titre d'un contrat passé avec un organisme public, ainsi que pour toute acquisition de véhicules de transport routier destinés à fournir des services publics de transport de voyageurs sous licence, permis ou autorisation d'un organisme public. Par «coûts d'exploitation pour toute la durée de vie du véhicule», on entend la valeur monétaire de la consommation d'énergie, des émissions de CO₂ et des émissions de polluants liées à l'exploitation des véhicules à acquérir, calculée conformément à la méthode exposée dans la présente directive.

• Base juridique

Article 175, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne

• Principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité s'applique, dès lors que la proposition ne relève pas 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 économes en énergie ont parfois déjà été adoptées à l'échelon local, régional ou national. Cependant, une action limitée à ces niveaux risquerait de fragmenter le marché intérieur, entraînerait des coûts élevés et empêcherait les économies d'échelle. De même, il est peu probable que les constructeurs produisent des séries spéciales de véhicules pour répondre à la demande d'un marché limité. La production de l'industrie automobile est destinée à un large marché communautaire fortement intégré. Le soutien au développement de marchés pour les véhicules propres et économes en énergie devrait par conséquent être harmonisé au niveau de l'UE pour offrir à l'industrie un cadre économiquement intéressant.

L'utilisation plus répandue des marchés publics «verts», avec des critères harmonisés au niveau européen, pourrait représenter pour le marché une assurance forte quant à l'avenir des véhicules propres et économes en énergie, et encourager ainsi les constructeurs à produire ce type de véhicules. Cela peut améliorer considérablement les aspects économiques de la production de véhicules, si une masse critique permettant de faire des économies d'échelle est atteinte.

Ces marchés publics ciblés à l'échelon européen seraient également une suite logique au financement communautaire de la mise au point de véhicules propres et économes en énergie, assuré par l'intermédiaire des programmes-cadres pour la recherche et le développement et

des Fonds structurels. Les financements communautaires, par exemple les Fonds structurels et de cohésion, pourraient être utilisés pour promouvoir l'évolution technologique des véhicules propres et économes en énergie destinés au transport public, ainsi que la mise en place d'infrastructures pour les carburants de substitution.

Le plan d'action pour l'efficacité énergétique indique que si les organismes publics et les acteurs privés achetaient des véhicules propres et économes en énergie sur la base d'un cahier des charges commun, cela créerait un incitant fort pour les constructeurs automobiles et garantirait un marché pour ce type de véhicules. La grande visibilité des véhicules de transport public pourrait susciter un accroissement d'intérêt de la part d'autres acteurs du marché pour cette démarche consistant à tenir compte des coûts externes dans les décisions d'acquisition.

L'ensemble des marchés publics représente environ 16 % du PIB de l'UE. Les achats totaux de véhicules par les organismes publics 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'UE. Les parts de marché correspondantes représentent un peu moins de 1 % pour les voitures, environ 6 % pour les camionnettes et les camions, et environ un tiers pour les bus.

Un effet sensible sur le marché des véhicules ne peut être obtenu qu'en regroupant les acquisitions publiques autour de critères harmonisés au niveau de l'UE.

L'objectif de promotion des véhicules propres et économes en énergie ne peut être réalisé de manière suffisante par les États membres agissant séparément, mais nécessite une action à l'échelon communautaire afin qu'une masse critique de véhicules soit concernée, ce qui permettra une production rentable pour l'industrie européenne.

Même si elle devient obligatoire, l'inclusion des coûts de la consommation d'énergie, des émissions de CO₂ et des émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule dans les critères d'attribution n'empêche pas d'utiliser les autres critères d'attribution jugés nécessaires par les organismes publics.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

- **Principe de proportionnalité**

La présente directive établit une méthode harmonisée pour l'acquisition de véhicules propres et économes en énergie destinés aux services de transport public. Son application est facultative dans un premier temps et ne devient obligatoire qu'après une période de transition, afin de permettre une mise en place progressive. L'application de cette méthode pour l'acquisition de véhicules propres et économes en énergie n'empêche pas l'utilisation des autres critères d'attribution jugés nécessaires par les organismes publics.

Les États membres gardent la responsabilité de la mise en vigueur des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se mettre en conformité avec la présente directive.

- **Choix des instruments**

Instrument(s) proposé(s): directive.

D'autres moyens ne seraient pas appropriés pour la ou les raisons suivantes:

En matière de mise en œuvre d'une méthode harmonisée d'intégration des coûts externes, une approche contraignante est incontournable pour garantir la sécurité juridique en ce qui concerne l'acquisition de véhicules propres et économes en énergie et pour donner aux constructeurs les motivations dont ils ont besoin pour développer de tels véhicules dans les mêmes conditions pour un marché plus large.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

Les rapports sur l'application de la présente directive et l'organisation de réunions d'un comité en cas de révision des données techniques figurant en annexe de la présente proposition entraîneront des coûts limités.

5. INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

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

La présente proposition comporte une clause de réexamen et prévoit une procédure de comitologie.

- **Tableau de correspondance**

Les États membres sont tenus de communiquer à la Commission le texte des dispositions nationales transposant la présente directive, ainsi qu'un tableau de correspondance entre celles-ci et la directive.

- **Explication détaillée de la proposition**

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

L'article 2 impose que les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule figurent parmi les critères d'attribution lors de l'acquisition de véhicules de transport routier par un organisme public compétent ou par un opérateur qui fournit des services au titre d'un contrat passé avec un organisme public. Les États membres veillent également à l'application de ces critères à toute acquisition de véhicules de transport routier destinés à fournir des services publics de transport de voyageurs sous licence, permis ou autorisation d'un organisme public compétent.

L'article 3 définit la méthode à appliquer pour le calcul des coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule.

L'article 4 prévoit l'adaptation, par un comité, des données utilisées pour le calcul des coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule.

L'article 5 prévoit l'aide d'un comité de réglementation, sous le contrôle du Parlement européen.

L'article 6 impose à la Commission de faire rapport sur l'application de la directive, d'évaluer ses effets et de proposer d'autres mesures si nécessaire.

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

Proposition révisée de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

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 Commission⁴,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁵,

vu l'avis du Comité des régions⁶,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁷,

considérant ce qui suit:

- (1) Parmi les ressources naturelles, dont l'utilisation prudente et rationnelle est évoquée à l'article 174, paragraphe 1, du traité, figure le pétrole, qui constitue la première source d'énergie consommée dans l'Union européenne, mais également une source importante d'émissions de polluants.
- (2) La communication de la Commission intitulée «Développement durable en Europe pour un monde meilleur: stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable»⁸, présentée au Conseil européen de Göteborg des 15 et 16 juin 2001, cite, parmi les principaux obstacles au développement durable, les émissions de gaz à effet de serre et la pollution due aux transports.
- (3) La décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement⁹ reconnaît la nécessité d'adopter des mesures spécifiques en faveur de l'efficacité énergétique et des économies d'énergie, d'intégrer des objectifs relatifs au changement climatique dans les politiques en matière de transport et d'énergie, et de

⁴ JO C du , p. .

⁵ JO C du , p. .

⁶ JO C du , p. .

⁷ JO C du , p. .

⁸ COM(2001) 264.

⁹ JO L 242 du 10.9.2002, p. 1.

prendre des mesures spécifiques dans le secteur des transports en vue de réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre.

- (4) La communication de la Commission intitulée «Une politique de l'énergie pour l'Europe»¹⁰ a proposé que l'UE s'engage à parvenir à une réduction d'au moins 20 % des émissions de gaz à effet de serre en 2020 par rapport à 1990. Des objectifs contraignants pour la Communauté à l'horizon 2020, consistant à améliorer l'efficacité énergétique de 20 %, à faire passer la part des sources d'énergie renouvelables à 20 % du total et la part des biocarburants à 10 % du marché des carburants ont été proposés, notamment pour améliorer la sécurité de l'approvisionnement en énergie grâce à la diversification du bouquet énergétique.
- (5) La communication de la Commission intitulée «Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel»¹¹ a annoncé que la Commission poursuivrait ses efforts visant à développer les marchés pour des véhicules plus propres, plus intelligents, plus sûrs et plus économes en énergie, dans le cadre des marchés publics et de campagnes de sensibilisation.
- (6) Dans le document intitulé «Pour une Europe en mouvement – Mobilité durable pour notre continent»¹², qui constitue l'examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports publié en 2001 par la Commission, il a été annoncé que la Communauté encouragerait l'innovation respectueuse de l'environnement, notamment au moyen des normes Euro successives et de la promotion de véhicules non polluants dans le cadre des marchés publics.
- (7) La Commission a présenté une nouvelle stratégie globale destinée à permettre à l'UE d'atteindre son objectif de 120 g/km pour les émissions de CO₂ des voitures particulières neuves en 2012¹³. Un cadre législatif destiné à garantir des améliorations de la technologie automobile a été proposé. Des mesures complémentaires devraient encourager l'acquisition de véhicules économes en carburant.
- (8) Le livre vert sur les transports urbains «Vers une nouvelle culture de la mobilité urbaine»¹⁴ indique que les parties intéressées ont approuvé l'idée de soutenir l'introduction sur le marché de véhicules propres et économes en énergie au moyen de marchés publics «verts». Il précise qu'«une approche possible consisterait à internaliser les coûts externes, pendant toute la durée de vie du véhicule faisant l'objet du marché, en utilisant comme critère d'attribution, outre le prix du véhicule, les coûts liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants. En outre, les responsables de marchés publics pourraient donner leur préférence aux véhicules appliquant les nouvelles normes Euro. L'utilisation anticipée de véhicules plus propres pourrait améliorer la qualité de l'air en zone urbaine».
- (9) Dans son rapport du 12 décembre 2005, le groupe à haut niveau CARS 21 a soutenu l'initiative de la Commission visant à promouvoir des véhicules propres et économes

¹⁰ COM(2007) 1.

¹¹ COM(2006) 545.

¹² COM(2006) 314.

¹³ COM(2007) 19.

¹⁴ COM(2007) 551.

en énergie, à condition qu'une approche technologiquement neutre, se fondant sur la performance des véhicules, soit retenue.

- (10) Dans son rapport du 27 février 2007, le groupe à haut niveau sur la compétitivité, l'énergie et l'environnement recommande qu'il soit tenu compte, lors des acquisitions privées et publiques, des coûts encourus pendant toute la durée de vie du véhicule, et en particulier de l'efficacité énergétique. Les États membres et la Communauté devraient élaborer et publier des orientations sur les marchés publics expliquant comment aller au-delà du principe d'attribution du marché au soumissionnaire le moins disant pour les biens intermédiaires durables, dans le respect des directives sur les marchés publics.
- (11) Les véhicules propres et économes en énergie ont au départ un prix plus élevé que celui des véhicules traditionnels. Créer une demande suffisante pour ces véhicules devrait permettre des économies d'échelle entraînant une diminution des prix.
- (12) L'acquisition de véhicules de ce type pour les services de transport public peut avoir un effet sensible sur le marché si des critères harmonisés sont appliqués à l'échelon de la Communauté.
- (13) L'effet le plus important sur le marché, ainsi que le meilleur rapport coût-bénéfice, est obtenu en rendant obligatoire d'inclure les coûts de la consommation d'énergie, des émissions de CO₂ et des émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule dans les critères d'attribution lors de l'acquisition de véhicules destinés à des services de transport public.
- (14) Inclure les coûts de la consommation d'énergie, des émissions de CO₂ et des émissions de polluants dans les critères d'attribution n'entraîne pas des coûts totaux plus élevés: il s'agit plutôt d'anticiper les coûts à supporter tout au long de la vie du véhicule lors de la décision d'acquisition. Cette approche, complémentaire de la législation sur les normes Euro, qui fixe des limites maximales d'émission, traduit en valeur monétaire les émissions réelles de polluants et ne nécessite la fixation d'aucune norme supplémentaire.
- (15) L'étude ExternE¹⁵, le programme Air pur pour l'Europe (CAFE¹⁶) de la Commission et l'étude HEATCO¹⁷ ont apporté des informations sur les coûts des émissions de CO₂, de NOx, d'hydrocarbures autres que le méthane et de particules. Afin de ne pas compliquer les procédures d'attribution, les coûts sont exprimés en valeur actualisée.
- (16) L'application obligatoire de critères pour l'acquisition de véhicules propres et économes en énergie n'empêche pas l'utilisation d'autres critères d'attribution utiles. Elle n'empêche pas non plus de choisir des véhicules qui ont été rééquipés de manière à améliorer leur performance environnementale.

¹⁵ P. Bickel, R. Friedrich, ExternE, Methodology 2005 update, Commission européenne, Luxembourg, 2005.

¹⁶ M. Holland et al., CAFE 2005a, AEA Technology, Didcot, 2005.

¹⁷ P. Bickel et al., Stuttgart, 2006.

- (17) La présente directive ne doit pas empêcher les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices d'accorder la préférence aux véhicules conformes aux dernières normes Euro en matière d'émissions de polluants lors de l'acquisition de véhicules destinés à des services de transport public avant que ces normes ne deviennent obligatoires.
- (18) Il convient d'habiliter la Commission à adapter les données techniques inscrites dans la présente directive qui doivent être utilisées pour le calcul des coûts d'exploitation pour toute la durée de vie des véhicules de transport routier. Étant donné que ces mesures ont une portée générale et visent à modifier des éléments non essentiels de la présente directive, elles doivent être adoptées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 5 bis de la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission¹⁸.
- (19) Dans la mesure où l'objectif consistant à promouvoir des véhicules propres et économes en énergie ne peut être réalisé de manière suffisante par les États membres agissant séparément, mais nécessite une action à l'échelon communautaire afin qu'une masse critique de véhicules soit concernée, ce qui permettra des innovations rentables pour 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 tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs,

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier
Objet

Afin de promouvoir les véhicules propres et économes en énergie, la présente directive impose que les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pendant toute la durée de vie d'un véhicule figurent parmi les critères d'attribution lors de l'acquisition de véhicules de transport routier par un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice au sens des directives 2004/17/CE¹⁹ et 2004/18/CE²⁰, ou parmi les critères d'achat de tels véhicules par un opérateur qui fournit des services au titre d'un contrat, d'un permis ou d'une autorisation délivré(e) par un organisme public.

Article 2
Acquisition de véhicules propres et économes en énergie

1. Les États membres veillent à ce que, au plus tard à la date indiquée à l'article 7, paragraphe 1, les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices au sens des directives 2004/17/CE et 2004/18/CE appliquent la méthode définie à l'article 3 chaque fois qu'elles utilisent les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de

¹⁸ JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

¹⁹ JO L 134 du 30.4.2004, p. 1.

²⁰ JO L 134 du 30.4.2004, p. 114.

vie du véhicule comme critère d'attribution lors de l'acquisition de véhicules de transport routier.

2. Les États membres veillent à ce que, à partir du 1^{er} janvier 2012 au plus tard, toutes les procédures de passation de marché pour des véhicules de transport routier menées par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices au sens des directives 2004/17/CE et 2004/18/CE utilisent comme critère d'attribution les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule, calculés selon la méthode définie à l'article 3.
3. Les États membres veillent à ce que, au plus tard le 1^{er} janvier 2012, tous les achats de véhicules de transport routier destinés à fournir des services publics de transport de voyageurs au titre d'un contrat, d'un permis ou d'une autorisation délivré(e) par un organisme public utilisent comme critère les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de vie du véhicule, calculés selon la méthode définie à l'article 3.

Article 3

L'énergie et les coûts environnementaux en tant que critères d'attribution pour l'acquisition de véhicules

1. Aux fins de la présente directive, les coûts d'exploitation liés à la consommation d'énergie, aux émissions de CO₂ et aux émissions de polluants pour toute la durée de vie des véhicules faisant l'objet d'un marché sont traduits en valeur monétaire et calculés selon la méthode exposée aux points a), b) et c).
 - (a) Le coût de la consommation d'énergie engendrée par l'exploitation d'un véhicule pendant toute sa durée de vie est calculé selon la méthode suivante:
 - la consommation de carburant par kilomètre d'un véhicule, établie conformément au paragraphe 2 du présent article, est convertie en consommation d'énergie par kilomètre au moyen des coefficients de conversion figurant dans le tableau 1 de l'annexe, qui présente les teneurs énergétiques des différents carburants;
 - le calcul utilise une seule valeur monétaire par unité d'énergie. Cette valeur est égale au coût par unité d'énergie de l'essence ou du diesel avant imposition, lorsqu'ils sont utilisés comme carburants de transport, selon celui des deux qui est le plus bas;
 - le coût de la consommation d'énergie d'un véhicule pendant toute sa durée de vie est calculé en multipliant le kilométrage total défini au paragraphe 3 par la consommation d'énergie par kilomètre définie conformément au premier tiret du présent paragraphe, puis par le coût par unité d'énergie défini au deuxième tiret du présent paragraphe.
 - (b) Le coût des émissions de CO₂ d'un véhicule pendant toute sa durée de vie est calculé en multipliant le kilométrage total défini au paragraphe 3 par les émissions de CO₂ en kilogrammes par kilomètre définies conformément au

paragraphe 2, puis par le coût par kilogramme figurant au tableau 2 de l'annexe.

- (c) Le coût des émissions de polluants d'un véhicule pendant toute sa durée de vie est calculé en additionnant les coûts correspondant aux émissions d'oxydes d'azote, d'hydrocarbures autres que le méthane et de particules produites tout au long de la durée de vie du véhicule. Le coût correspondant à chaque polluant est calculé en multipliant le kilométrage total défini au paragraphe 3 par les émissions en grammes par kilomètre définies conformément au paragraphe 2, puis par les coûts respectifs par gramme figurant au tableau 2 de l'annexe.
2. La consommation de carburant, les émissions de CO₂ et les émissions de polluant par kilomètre liées à l'exploitation des véhicules sont fondées sur les procédures d'essai européennes normalisées, en ce qui concerne les véhicules pour lesquels de telles procédures d'essai sont définies dans la législation communautaire en matière de réception. Pour les véhicules qui ne sont couverts par aucune procédure d'essai européenne normalisée, la comparabilité des différentes offres est assurée au moyen de procédures d'essai largement reconnues, ou des résultats d'essais réalisés pour l'autorité publique ou, à défaut, grâce aux informations fournies par le constructeur.
3. Le kilométrage total parcouru par un véhicule pendant toute sa durée de vie est calculé sur la base des spécifications techniques utilisées dans la procédure de passation de marché. À défaut, on utilisera le kilométrage figurant au tableau 3 de l'annexe.

Article 4

Adaptation au progrès technique

L'adaptation au progrès technique des données nécessaires au calcul des coûts d'exploitation au cours du cycle de vie des véhicules de transport routier, telles qu'elles figurent en annexe, qui vise à modifier des éléments non essentiels de la présente directive, est réalisée conformément à la procédure de réglementation avec contrôle prévue à l'article 5, paragraphe 2.

Article 5

Comité

1. La Commission est assistée par un comité.
2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 bis, paragraphes 1 à 4, et l'article 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8 de celle-ci.

Article 6
Rapport et réexamen

1. Tous les deux ans, à compter de la date indiquée à l'article 8, la Commission élabore un rapport sur l'application de la présente directive et sur les mesures prises par les États membres pour encourager l'acquisition de véhicules de transport routier propres et économes en énergie.
2. Ce rapport évalue les effets de la directive et indique si d'autres mesures sont nécessaires; il comporte des propositions le cas échéant.

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 18 mois après la date indiquée à l'article 8. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci 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 communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 8
Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de 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

ANNEXE

Données servant au calcul des coûts externes des véhicules de transport routier pendant toute leur durée de vie aux fins de la présente directive

Tableau 1: Teneur énergétique des carburants

Carburant	Teneur énergétique
Diesel	36 MJ/litre
Essence	32 MJ/litre
Gaz naturel	38 MJ/m ³ (n)
GPL (gaz de pétrole liquéfié)	24 MJ/litre
Éthanol	21 MJ/litre
Biodiesel	33 MJ/litre
Émulsions	32 MJ/litre
Hydrogène	11 MJ/m ³ (n)

Tableau 2: Coûts des émissions dans le transport routier (prix 2007):

CO₂	NO_x	HCNM	Particules
2 cents/kg	0,44 cents/g	0,1 cents/g	8,7 cents/g

Tableau 3: Kilométrage total des véhicules de transport routier

Catégorie de véhicules (catégories M et N telles que définies par la directive 2007/46/CE)	Kilométrage total
Voitures particulières (M1)	200 000 km
Véhicules utilitaires légers (N1)	250 000 km
Poids lourds (N2, N3)	1 000 000 km
Autobus (M2, M3)	800 000 km