Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 88/77/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants et de particules polluantes provenant des moteurs Diesel destinés à la propulsion des véhicules [1]»

(98/C 407/05)

Le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 100A du Traité instituant la Communauté européenne, de saisir le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 8 juillet 1998 (rapporteur: M. Bagliano).

Le Comité économique et social a adopté au cours de sa 357e session plénière des 9 et 10 septembre 1998 (séance du 9 septembre), par 100 voix pour et 3 abstentions l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Les exigences communautaires posées à la limitation des émissions polluantes de moteurs Diesel destinés aux véhicules utilitaires se fondent sur la directive 88/77/CEE du 3 décembre 1987 [2], modifiée par la directive 91/542/CEE du 1er octobre 1991 [3] et par la directive 96/1/CE du 22 janvier 1996 [4].

1.2. L'article 5 de la directive 91/542/CEE avait disposé que la Commission devait soumettre une nouvelle révision à la hausse des mesures relatives à la pollution de ces moteurs, devant entrer en vigueur avant le 1er octobre 1999 et tenant compte:

— du progrès technique;

— de l'évolution de la qualité des carburants;

— de l'opportunité de réviser les procédures d'essai en vue d'en améliorer la corrélation avec les modalités réelles d'utilisation des véhicules utilitaires.

1.3. Par la suite, le programme Auto Oil I (1996), qui a fait l'objet d'une communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil [5], confirmait la nécessité de tels resserrements de la réglementation sur les émissions polluantes provenant des véhicules utilitaires, avec un accent particulier sur les oxydes d'azote (NOx) et les émissions de particules. Ce programme recommandait par ailleurs une réduction de 30 % par rapport aux valeurs entrées en vigueur en 1996 pour ces polluants.

1.4. Avec la proposition à l'examen, la Commission exécute le mandat qui lui avait été confié par le Conseil (cf. article 5 de la directive 91/542/CEE citée plus haut), tout en agissant en conformité avec les recommandations du programme Auto Oil I.

2. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

2.1. La Commission (voir les annexes à la proposition de directive) propose non seulement de nouvelles valeurs limites sur les émissions des moteurs destinés aux véhicules utilitaires mais également plusieurs nouveautés concernant le champ d'application de la directive et les procédures d'essai.

2.2. En ce qui concerne le calendrier, la Commission prévoit d'imposer les nouvelles mesures à partir du 1er octobre 2000 pour les nouveaux types de moteur et à partir du 1er octobre 2001 pour tous les moteurs déjà titulaires d'un certificat de conformité, soit avec un glissement d'un an par rapport à la date indiquée par le Conseil (cf. paragraphe 1.2).

2.3. La Commission s'engage en outre à élaborer, d'ici au 31 décembre 1999, une proposition supplémentaire visant à réaliser des réductions sensibles des émissions polluantes engendrées par les moteurs visés par la directive à l'examen. Ces valeurs réduites ne seront pas applicables avant le 31 octobre 2005 (cf. article 4). Cette proposition prendra en considération les progrès réalisés dans:

— le développement de la technologie;

— la définition d'un cycle d'essai harmonisé à l'échelon mondial;

— la mise au point des systèmes de diagnostic embarqué (OBD);

— la définition de dispositions en matière de durée.

2.4. Les nouveautés introduites par la Commission concernent:

— l'extension du champ d'application aux moteurs fonctionnant au gaz naturel comprimé (GNC) et au gaz de pétrole liquéfié (GPL) destinés aux véhicules utilitaires;

---

[1] JO C 173 du 8.6.1998, p. 1.
[2] JO 36 du 3.12.1987.
[3] JO 295 du 25.10.1991.
[4] JO 40 du 17.2.1996.
[5] COM(96) 248 final, du 18.6.1996.

— un nouveau cycle d'essai en mode stabilisé (cycle ESC) qui remplace le cycle utilisé à l'heure actuelle;

— le contrôle des émissions de fumée dans un essai de réponse dynamique à des variations soudaines de charge (cycle ELR), qui s'ajoute aux relevés des émissions de fumées imposés par la directive 72/306/CEE du 2 août 1972;

— un cycle d'essai transitoire, c'est-à-dire à charge et à régime variables (cycle ETC).

2.5. La Commission propose par ailleurs que:

— tous les moteurs Diesel traditionnels soient soumis aux cycles d'essai ESC et ELR;

— les moteurs Diesel équipés de systèmes avancés de contrôle des émissions soient soumis aux cycles d'essais ESC et ELR ainsi qu'au cycle d'essai transitoire ETC;

— les moteurs à combustible gazeux (GPL ou CNG) soient uniquement soumis aux cycles d'essai ETC.

2.6. Les nouvelles valeurs limites pour les moteurs Diesel représentent, par rapport aux normes d'émissions entrées en vigueur en 1996 et compte tenu des modalités différentes entre la nouvelle et l'ancienne procédure d'essai, une réduction de 30 % pour les oxydes d'azote (NOx) et les émissions de particules.

2.7. Pour les moteurs à combustible gazeux testés selon la procédure ETC, des valeurs «différenciées» sont introduites pour les émissions d'hydrocarbures non méthaniques et pour les émissions de méthane.

2.8. Enfin, la Commission a mis en avant les raisons techniques qui justifient l'instauration d'une limite moins sévère applicable aux émissions de particules de petits moteurs Diesel à régime rapide comme le prévoyait la directive 96/1/CE. En tout état de cause, la réduction des émissions de particules est de l'ordre 40 % par rapport aux valeurs en vigueur jusqu'au 30 septembre 1997.

3. **Observations générales**

3.1. Le Comité est d'accord avec le glissement d'un an, par rapport au mandat du Conseil (cf. paragraphes 1.2 et 2.2), des dates d'application des nouvelles normes d'émission proposées. Les importantes nouveautés introduites imposent en effet un préavis suffisant afin que l'industrie puisse s'y adapter.

3.2. Le fait d'améliorer la corrélation entre les conditions d'essai et les conditions réelles d'utilisation sur route des véhicules utilitaires (cf. 2.4) se traduira dans la pratique par une réduction des émissions polluantes supérieures aux pourcentages qui peuvent résulter de la simple comparaison entre les valeurs limites imposées en 1996 et celles proposées aujourd'hui. Cela est d'autant plus positif face à l'augmentation évidente du trafic liée aux activités commerciales, en termes de transport aussi bien de marchandises que de personnes, et dès lors de sa contribution croissante aux phénomènes de pollution atmosphérique.

3.3. À cet égard, le Comité invite la Commission à présenter sans tarder une proposition visant à modifier la directive 96/96/CE relative au contrôle technique des véhicules à moteur. Cette «proposition» devrait tendre à introduire des contrôles des émissions de fumées des véhicules utilitaires à effectuer sur route (road side check). En effet, il n'est pas rare de rencontrer sur les routes européennes des véhicules qui, par manque d'entretien, vétusté ou utilisation de carburant défectueux, voire encore pour d'autres raisons, émettent des nuages de fumées noires, et présentent ainsi, logiquement, des niveaux de pollution bien plus élevés que ceux qu'ils étaient censés présenter à l'origine. Des contrôles plus sévères et plus efficaces devraient d'ailleurs s'accompagner d'actions favorisant un renouvellement du parc lui -même et la mise à la ferraille de véhicules présentant un âge ou un parcours excessif.

3.4. L'extension du champ d'application de la directive (cf. paragraphe 2.4) aux moteurs fonctionnant au gaz (GPL, GNC) apporte la clarté dans ce secteur. Jusqu'à présent, en effet, on n'avait pas précisé à quelle réglementation sur la pollution ces moteurs devaient être soumis. Le Comité souhaite assister à une diffusion toujours plus grande de véhicules exploitant ces technologies, surtout dans les contextes urbains, étant donné leur faible niveau de pollution et de bruit. À cet égard, il convient d'envisager des instruments fiscaux adéquats afin d'encourager l'achat de véhicules utilitaires fonctionnant aux combustibles gazeux (GNC, GPL), ce qui ira entièrement au bénéfice de la qualité de l'air.

3.5. Le Comité invite la Commission à établir des prescriptions plus sévères pour les véhicules urbains à combustible gazeux afin de pouvoir profiter des allègements fiscaux visés au paragraphe 3.4.

3.6. Par ailleurs, le Comité souhaite que l'initiative concernant le développement d'un cycle d'essai harmonisé à l'échelon mondial (cf. paragraphe 2.3) ne ralentisse pas le processus entamé avec cette proposition, vers la mise au point de véhicules utilitaires toujours plus respectueux de l'environnement. Dans le même temps, le Comité se rend compte de l'importance — dans un marché en voie de mondialisation — d'harmoniser à l'échelle internationale également les procédures d'homologation, dans le but de parvenir à une situation du type «homologué dans un pays, accepté par tous».

4. **Observations particulières**

4.1. *Procédure d'essai*

Le Comité est d'accord avec l'affirmation selon laquelle les procédures d'essai actuelles ne correspondent plus aux progrès atteints sur le plan technique et se félicite qu'avec la proposition de directive à l'examen la Commission affronte avec réalisme cette problématique.

4.1.1. En effet, à l'heure actuelle, les moteurs Diesel sont homologués selon un cycle d'essai connu comme «cycle en treize modes» qui définit treize conditions de fonctionnement à régime/charge constant du moteur. Ce cycle en treize modes, développé dans le cadre de la CEE/ONU dans les années 70', n'offre plus de contrôle adéquat des émissions étant donné que, à la suite des développements techniques intervenus tant dans le domaine des moteurs que dans celui des véhicules, ce cycle a perdu sa corrélation avec les conditions réelles de fonctionnement du moteur d'un véhicule sur route.

L'utilisation toujours plus fréquente des systèmes de contrôle électroniques du moteur permet par ailleurs d'optimiser les prestations des moteurs pour les «émissions» sur les points spécifiques de fonctionnement simulé (13 modes) prévus par le cycle d'essai et pour les «consommations» dans les points restants au détriment toutefois des émissions, en «leurrant» ainsi le cycle lui-même, c'est-à-dire en faussant les résultats dans les conditions réelles de fonctionnement du véhicule.

4.1.2. Le Comité prend acte que les nouvelles procédures visant à apporter une réponse aux problèmes évoqués plus haut (corrélation avec les conditions réelles d'exercice et possibilité de «leurrer» le cycle) ont été développées avec l'appui du groupe «Pollution et Énergie» de la CEE/ONU (GRPE). Il se félicite que:

— des experts nationaux des laboratoires indépendants et des experts de l'industrie aient participé à ces travaux;

— que des cycles d'essai différents, y compris ceux de type transitoire (cf. paragprahe 2.4) aient été évalués au cours des travaux;

— le groupe ait tenu compte des procédures d'essai utilisées par d'autres pays (cycle d'essai en mode transitoire aux États-Unis et cycle d'essai en mode stabilisé au Japon) et des conséquences que ces procédures ont sur les objectifs fixés au préalable (par exemple, pour le cycle d'essai américain: bonne corrélation avec les conditions réelles d'exercice mais faible protection contre la possibilité de «leurrer» le cycle).

4.1.3. Le Comité accueille favorablement les recommandations formulées par les experts et que la Commission reprend à son compte. Il souligne toutefois la nécessité d'approfondir les études et les expériences en la matière. Il invite aussi à définir une solution commune pour tous les moteurs en prévision du nouveau resserrement des normes prévu par la Commission pour 2005. Le Comité fait remarquer en outre qu'une telle «solution commune» doit tendre à un degré élevé de protection de l'environnement et, par conséquent, tenir dûment compte de celles des conditions de fonctionnement du moteur (comme les phases transitoires, telles que, par exemple les coups d'accélérateur) qui correspondent à des niveaux élevés d'émissions.

4.2. *Valeurs limites*

4.2.1. Le Comité prend acte que les nouvelles limites proposées par la Commission font partie d'une série d'actions menées sur la base des résultats de Auto Oil I. Cette étude avait pour but d'identifier un ensemble d'actions visant à atteindre — en 2010 — les niveaux de qualité de l'air recommandés par l'OMS [1], dans la conviction que les coûts sociaux de la pollution justifient cet objectif. Dans le même temps, cet ensemble d'actions doit s'inscrire correctement dans une optique d'optimisation du rapport coûts/bénéfices.

4.2.2. Le Comité rappelle le rôle important que l'amélioration de la qualité des carburants peut et doit jouer pour la réduction des niveaux d'émission du parc automobile. Il estime dès lors que les actions programmées pour 2000 et 2005 doivent être étendues de façon à imposer des prescriptions (spécifiques) pour les gasoils et les essences en cohérence avec les objectifs environnementaux de la Communauté. À cet égard, le Comité invite le Conseil et le Parlement européen — en phase de «conciliation» sur les propositions de la Commission dans ce domaine — à prendre des décisions qui apportent une réponse positive aux attentes des citoyens européens en termes de «qualité de l'air».

4.2.3. Le Comité souhaite que lors de la formulation de cette «proposition» de directive, la Commission ait tenu compte de l'expérience déjà acquise dans certains pays de la Communauté (comme la Suède).

Il fait observer en outre que la présente proposition ainsi que celle qui sera mise au point prochainement pour 2005 devront être évaluées dans l'optique des engagements que la Commission a souscrits à Kyoto en matière de réductions des émissions de CO_2.

4.2.4. Le Comité approuve la décision de la Commission (cf. paragraphe 2.7) d'introduire le concept d'«hydrocarbures imbrûlés non méthaniques» lors de la définition des limites sur les émissions des moteurs qui fonctionnent aux combustibles gazeux.

4.2.5. En ce qui concerne le méthane, même s'il s'agit d'un gaz extrêmement stable et qui ne contribue donc pas à la formation d'ozone, l'introduction d'une limite maximale admissible (cf. tableau 2 au point 6.2.1 de l'annexe I à la proposition de directive) peut garantir en tout cas que l'utilisation de combustibles gazeux à grande échelle ne se fasse pas au détriment de la nécessaire limitation de la production de gaz à effet de serre.

4.2.6. En ce qui concerne les petits moteurs Diesel rapides, le Comité confirme les raisons techniques rappelées par la Commission pour justifier le choix d'une valeur limite plus élevée pour les particules (cf. paragraphe 2.8). Il insiste cependant sur l'opportunité de vérifier — dans le cadre d'une collaboration entre

[1] Organisation mondiale de la santé.

l'industrie et les interlocuteurs sociaux (comme le Comité l'avait déjà souhaité dans son avis émis en 1995 [1] sur la directive 96/1/CE) — s'il serait possible de répercuter cette valeur sur la valeur limite prévue pour tous les autres moteurs Diesel.

[1] JO C 155 du 21.6.1995.

Bruxelles, le 9 septembre 1998.

Le Président
du Comité économique et social
Tom JENKINS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information [1]»

(98/C 407/06)

Le 6 février 1998, le Conseil de l'Union européenne, conformément à l'article 100A du Traité, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 juillet 1998 (rapporteur: M. Moreland).

Lors de sa 357e session plénière des 9 et 10 septembre 1998 (séance du 9 septembre), le Comité économique et social a adopté par 93 voix pour, 3 voix contre et 2 abstentions l'avis suivant.

1. **Introduction: la proposition de la Commission**

1.1. Le projet de directive à l'examen est le résultat des réponses au Livre vert publié par la Commission en 1995 [2]. Dernier avatar en date de la série de textes législatifs qui a suivi la publication du Livre vert sur les droits d'auteur et la société de l'information en 1988 [3], il est peut-être la plus importante de toutes les propositions qui ont été formulées à ce jour.

1.2. Cette directive est motivée par deux raisons fondamentales: premièrement, poursuivre le travail d'harmonisation sur le droit d'auteur et les droits voisins dans l'esprit du Livre vert et deuxièmement, transposer dans le droit communautaire les récents Traités de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) sur le droit d'auteur et sur les interprétations, les exécutions et les phonogrammes, adoptés à Genève en décembre 1996.

1.3. Dans l'ensemble, les propositions de la Commission vont dans le sens des observations qu'a formulées le Comité sur le Livre vert et des traités OMPI. L'approche adoptée par la Commission comporte quatre volets:

1.3.1. maintenir le fonctionnement du marché intérieur;

1.3.2. maintenir une flexibilité maximale pour les États membres dans le contexte de la subsidiarité;

1.3.3. protéger et sauvegarder les droits de propriété intellectuelle des œuvres en ligne, et

1.3.4. trouver un équilibre entre la nécessité de protéger les droits de propriété intellectuelle et les droits des utilisateurs et du public au sens large.

1.4. La question centrale du débat est de savoir dans quelle mesure l'on peut laisser à l'interprétation des États membres certaines exceptions au droit d'auteur et aux droits voisins harmonisés. En d'autres termes, les États membres disposent, dans le texte actuel, d'une marge d'appréciation considérable en ce qui concerne le niveau précis de ces exceptions. Ces dernières concernent

[1] JO C 108 du 7.4.1998, p. 6.
[2] «Le Droit d'auteur et les droits voisins dans la société de l'information» — COM(95) 382 final du 19.7.1995 — JO C 9 du 1.4.1996.
[3] «Livre vert sur le droit d'auteur et le défi technologique — Problèmes de droit d'auteur demandant une action immédiate» — COM(88) 72 final du 7.6.1988 — JO C 71 du 23.3.1989.