

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers»

(COM(2002) 765 final — 2002/0304 (COD))

(2003/C 220/04)

Le 11 février 2003, le Conseil a décidé, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a émis son avis le 4 juin 2003 (rapporteur: M. Barros Vale).

Lors de sa 400^e session plénière des 18 et 19 juin 2003 (séance du 18 juin), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis à l'unanimité.

1. Introduction

1.1. Le présent avis du CESE porte sur une proposition de modification de la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluants provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers (EMNR).

1.1.1. Les moteurs destinés aux EMNR sont construits dans une large mesure pour un marché mondial. L'harmonisation à l'échelle mondiale était une grande priorité au moment de l'élaboration de la législation actuelle et elle le reste pour ce qui est des futures normes d'émission.

1.2. Tous les moteurs à allumage par compression destinés aux engins mobiles non routiers et d'une puissance de 18 à 560 kW sont couverts par la directive 97/68/CE. Cette directive prévoit en outre l'établissement de normes d'émission plus strictes pour les émissions polluantes atmosphériques de ces moteurs.

1.3. La directive 97/68/CE en vigueur prévoit deux phases pour la mise en œuvre des normes d'émission, selon les modalités suivantes:

- les normes d'émission de la phase I sont déjà entrées en vigueur pour toutes les gammes de puissance depuis le 31 décembre 2000;
- celles de la phase II entrent en vigueur entre le 31 décembre 2000 et le 31 décembre 2003, en fonction de la gamme de puissance.

1.4. Conformément à l'article 19 de la directive, qui prévoit des normes d'émissions plus strictes pour les moteurs à allumage par compression, la proposition actuelle introduit les nouvelles phases IIIA et IIIB avec de nouvelles limites pour ce type de moteurs.

1.5. La proposition à l'examen élargit le champ d'application de la directive:

- aux bateaux de navigation intérieure, d'une longueur égale ou supérieure à 20 mètres et d'un volume égal ou supérieur à 100 m³;
- aux remorqueurs et aux pousseurs construits pour remorquer, pousser ou accoupler des bateaux d'une longueur égale ou supérieure à 20 mètres.

1.6. La phase IIIA de cette proposition de modification ne concerne que les polluants gazeux, préconisant une réduction de près de 30 % des émissions de NOx (oxydes d'azote) par rapport aux valeurs visées par la phase II, et devra entrer en vigueur entre le 31 décembre 2005 et le 31 décembre 2007, selon la taille du moteur. Les limites désormais préconisées équivalent à celles fixées par la législation en la matière déjà adoptée aux EUA.

1.7. La phase IIIB de cette proposition de modification de la directive prévoit une réduction de près de 90 % des particules solides contenues dans les émissions des moteurs couverts, par comparaison à la phase II, et devra entrer en vigueur entre le 31 décembre 2010 et le 31 décembre 2011.

1.8. La proposition de modification des méthodes de mesure et d'échantillonnage introduit des procédures d'essai qui reflètent mieux les conditions de fonctionnement réelles des moteurs et dont les résultats seront par conséquent plus significatifs que les résultats actuels basés sur des cycles d'essais en régimes stabilisés. Les procédures proposées doivent être utilisées dans la phase IIIB pour déterminer la masse des particules présentes dans les émissions tandis qu'il reste possible d'opter pour les nouvelles méthodes d'essai ou pour celles qui ont été établies pour les émissions de la phase IIIA et les émissions gazeuses de la phase IIIB. Ce paragraphe relatif aux méthodes de mesure et d'échantillonnage, telles que définies dans la directive à l'examen, restreint le champ d'application aux engins dont le modèle d'utilisation ne se reflète pas dans les méthodes d'essai prévues pour les engins mobiles non routiers. Toutefois, les engins en question sont généralement couverts par des directives spécifiques. C'est le cas des véhicules (DIR 70/156/CEE), des tracteurs agricoles (DIR 74/150/CEE), des bateaux de plaisance (DIR 94/25/CE), etc., ou de ceux ayant normalement une puissance supérieure à 560 kW, comme les locomotives.

1.9. La phase IIIA peut être mise en œuvre avec une technologie actuellement disponible ou l'introduction de technologies résultant de l'évolution de l'état de l'art jusqu'en 2010. En ce qui concerne les valeurs préconisées pour les émissions de particules, il devient indispensable d'assurer une offre courante de carburants à faible teneur en soufre ([50 mg/kg = 50 ppm), raison pour laquelle l'entrée en vigueur des limites prévues dans la phase IIIB dépend de l'entrée en vigueur des modifications à la Directive 98/70/CE, concernant le combustible diesel.

1.10. La proposition de modification de la directive à l'examen, destinée aux moteurs, accepte que ceux-ci soient montés sur des équipements construits par les fabricants de moteurs eux-mêmes ou par ceux construits par les fabricants d'équipements, et elle prévoit donc une certaine flexibilité avec deux solutions possibles qui permettent aux constructeurs d'équipements de disposer du temps nécessaire pour adapter leurs produits à la directive, comme suit:

- l'une permet aux constructeurs d'équipements d'utiliser, pour une période de deux ans, des moteurs «anciens», à condition que leur fabrication soit antérieure à la date d'entrée en vigueur des nouvelles valeurs limites d'émissions;
- l'autre permet aux constructeurs d'équipements d'utiliser un nombre limité de moteurs qui ne satisfont qu'aux valeurs limites antérieures, en ne dépassant pas 20 % de la production sur un an à l'intérieur de chaque gamme de puissance (calculés sur la base de la moyenne de distribution au cours de ces cinq dernières années sur le marché de l'EU), ou une exemption portant sur un nombre fixe de moteurs inclus dans une ou plusieurs gammes de puissance n'excédant pas 50 moteurs pour la gamme 130-560 kW, 100 moteurs pour la gamme 75-130 kW, 150 moteurs pour la gamme 37-75 kW, et 200 moteurs pour la gamme 19-37 kW.

2. Observations générales

2.1. Conformément à l'article 19 de la directive, qui prévoit des normes plus strictes pour les émissions de moteurs à allumage par compression, la Commission présente une proposition pour une nouvelle réduction des valeurs limites d'émissions des moteurs d'engins mobiles non routiers ayant une puissance comprise entre 18 et 560 kW.

2.2. Il est certain que le nombre de moteurs produits pour les engins mobiles non routiers est bien inférieur à celui des moteurs produits pour des applications routières. Ces deux catégories de moteurs sont très proches du point de vue technologique, aussi l'expérience acquise avec la première peut-elle être adaptée à la seconde. Il s'agit, dans une large mesure, d'adapter la technologie déjà développée pour les moteurs utilisés pour les camions de marchandises au projet

et aux conditions de travail des engins mobiles non routiers. Il faut toutefois tenir compte de quelques différences d'utilisation:

- l'environnement de travail et le régime de rotation sont très différents;
- l'absence de registre (communément appelé «immatriculation») des engins non routiers rend difficile le contrôle des conditions d'utilisation courante, mais n'empêche pas d'imposer les exigences de la directive concernant ces engins aux fins de leur homologation;
- la définition de la notion de «vie utile» ne dépend pas d'inspections périodiques obligatoires comme pour les engins routiers, mais plutôt de critères économiques d'exploitation par des professionnels et des entreprises qui utilisent des engins non routiers à allumage par compression dans le cadre de leur activité.

2.3. Ces différences ne représentent pas des obstacles majeurs à la réalisation des objectifs de la directive à l'examen étant donné que:

- les nouvelles «méthodes de mesure et d'échantillonnage» peuvent refléter de manière appropriée le régime d'utilisation des engins non routiers;
- ces engins, en raison de leur taille et de leur puissance installée, sont généralement réservés à un usage professionnel et par conséquent soumis à un entretien régulier par les entreprises auxquelles ils appartiennent;
- la dégradation mécanique des engins non routiers est probablement plus rapide que celle de leurs moteurs et donc, à terme, l'homologation des moteurs suffit à elle seule à assurer le respect des valeurs limites de la directive pendant la vie utile des engins.

2.4. Pour mieux apprécier l'importance de l'application de cette directive en vue de résoudre les problèmes de qualité de l'air dans le futur, il y a lieu de mentionner la part que représente le parc d'engins mobiles non routiers (EMNR) dans la catégorie des engins qui consomment du diesel. Calculée sur la base de la consommation de diesel de l'année 1998 dans l'EU à 15 (de l'ordre de 227 117 milliards de tonnes), la part des EMNR dans le total s'élève à 9,3 %:

— engins routiers	52,4 %
— engins non routiers ⁽¹⁾ (estimation)	9,3 %
— navigation intérieure	2,1 %
— autres	36,2 %
total	100,0 %

⁽¹⁾ Engins agricoles (à l'exception des tracteurs), engins de construction civile, mines et extraction, etc.

3. Difficultés technologiques

3.1. Comme cela a été dit, les progrès technologiques disponibles pour les moteurs d'engins routiers sont applicables, dans la plupart des cas, à ceux des engins non routiers. Toutefois, la proposition de révision de la Commission semble prudente, celle-ci devant intervenir au plus tard en décembre 2006, afin d'évaluer la faisabilité de cette utilisation/ce transfert de technologie.

4. Importance de la qualité des carburants

4.1. Le fait que la mise en œuvre de la phase IIIB dépende de la qualité des carburants et partant, de l'application de la directive 98/70/CE qui exige qu'à partir du 1^{er} janvier 2005 le diesel pour les véhicules ait une teneur maximale en soufre de 50 ppm oblige de subordonner les dates d'entrée en vigueur de cette phase à l'application de cette directive. L'homologation de moteurs fonctionnant avec le carburant de référence garantit le fonctionnement de ceux-ci en accord avec les valeurs limites de la phase IIIB. Toutefois les émissions ne pourront correspondre aux nouvelles valeurs limites que si les carburants appropriés sont effectivement disponibles sur le marché.

4.1.1. Les coûts mentionnés dans les considérations préalables de l'exposé des motifs de la proposition de modification de cette directive sont basés sur des estimations et ne sont pas détaillés, raison pour laquelle il n'est pas possible d'évaluer comme il se doit le rapport coût/bénéfice et les bénéfices globaux de la série de valeurs limites proposée pour les moteurs non routiers comme indiqué (voir, à titre d'exemple la conclusion 3.7.4 des considérations préalables de «l'exposé des motifs»).

4.2. Étant donné qu'il est prévisible que l'offre de carburants à faible teneur en soufre (entre 10 et 50 ppm) ne sera pas disponible sur tous les marchés, il faut savoir que les valeurs maximales prévues pour la phase IIIB ne pourront être atteintes tant que ces carburants ne seront pas utilisés.

5. Observations finales

5.1. Tout en souscrivant au principe de préoccupation environnementale sur lequel repose la proposition à l'examen, il faut tenir compte des difficultés de son application découlant du fait qu'elle dépend de la qualité des carburants disponibles ainsi que du contrôle du respect des normes réglementées après l'homologation.

5.2. Bien que les engins non routiers à allumage par compression ne soient pas soumis à l'obligation d'immatriculation, le fait d'être généralement utilisés par des professionnels et des entreprises permet aux organismes officiels de chaque État membre de les identifier et de les localiser. De tels engins devraient toujours être accompagnés d'une fiche d'homologation contenant une description détaillée des dispositifs obligatoires pour le plein respect des valeurs limites fixées dans la directive aux termes de laquelle l'homologation a été réalisée. Ainsi, les États membres pourront à l'avenir disposer de moyens pour contrôler l'entretien et/ou le respect des conditions d'homologation.

6. Conclusions

6.1. Le Comité se félicite de la proposition de la Commission visant à réduire la pollution causée par les engins mobiles non routiers équipés de moteurs à combustion interne.

6.2. La faisabilité des solutions techniques nécessaires au respect des valeurs limites prescrites pour les différentes phases, ainsi que les dates prévues pour leur application et les préoccupations liées aux changements à introduire dans les carburants prévus dans la phase IIIB, de même que l'amélioration technique apportée à l'établissement des nouvelles méthodes d'essai en annexe à la proposition de directive, méritent le soutien du Comité.

Bruxelles, le 18 juin 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH