



Bruxelles, le 16.11.2021  
COM(2021) 693 final

2017/0114 (COD)

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

**concernant la**

**position du Conseil sur l'adoption de la DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

concernant la

**position du Conseil sur l'adoption de la DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures**

### 1. CONTEXTE

Date de transmission de la proposition au Parlement européen et au Conseil (document COM(2017) 275 final – 2017/0114 COD):	1 <sup>er</sup> juin 2017.
Date de l'avis du Comité économique et social européen:	18 octobre 2017.
Date de l'avis du Comité européen des régions:	1 <sup>er</sup> février 2018.
Date de la position du Parlement européen en première lecture:	25 octobre 2018.
Date de transmission de la proposition modifiée:	sans objet
Date de l'adoption de la position du Conseil:	9 novembre 2021.

### 2. OBJET DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

La Commission a proposé une révision de la directive 1999/62/CE («Eurovignette») le 31 mai 2017, dans le cadre du premier train de mesures sur la mobilité («L'Europe en mouvement»). Cette révision porte sur les aspects de cette directive relatifs à la tarification routière.

L'initiative a pour objectif d'améliorer l'application des principes du «pollueur payeur» et de l'«utilisateur payeur» et, partant, de promouvoir un transport routier durable, tant d'un point de vue financier qu'environnemental, et socialement équitable. Il s'agit notamment de

- contribuer à la mise en œuvre de l'accord de Paris et à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de climat en réduisant les émissions de CO<sub>2</sub> dues au transport routier;
- réduire le risque de discrimination à l'égard des usagers occasionnels, principalement étrangers, en particulier des voitures particulières; et de
- remédier à certaines lacunes de la législation existante, en améliorant la réalisation de ses objectifs, notamment par une application plus simple de la tarification des coûts externes, qui nécessite actuellement un processus fastidieux de justification et de notification, et par l'introduction d'une nouvelle option de tarification de la congestion.

### 3. OBSERVATIONS SUR LA POSITION DU CONSEIL

#### 3.1. Type de tarification (péages et/ou vignettes)

##### (a) Véhicules utilitaires lourds

Alors que la Commission a proposé de supprimer progressivement les redevances fondées sur la durée (c'est-à-dire les redevances d'utilisation communément appelées «vignettes») après 6 ans, selon la position du Conseil:

- les vignettes pour les véhicules utilitaires lourds doivent être supprimées progressivement sur le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) central dans un délai de 8 ans;
- avec un délai supplémentaire de maximum deux ans pour les systèmes communs de droits d'usage (c'est-à-dire le traité Eurovignette<sup>1</sup>);
- sauf dans des cas dûment justifiés (rapport coûts/bénéfices, densité du trafic/de la population ou risque de détournement du trafic).

En outre, la possibilité d'appliquer un «système de tarification combiné» permettrait aux États membres qui disposent déjà de péages d'introduire des vignettes, c'est-à-dire d'imposer, sous certaines conditions, des droits d'usage sur des routes ou pour des catégories de véhicules qui ne sont actuellement pas soumis à un péage.

La Commission aurait préféré supprimer progressivement les vignettes sur l'ensemble du réseau RTE-T pour tous les véhicules utilitaires lourds. En outre, le champ d'application du système de tarification combiné pourrait être défini plus précisément dans la disposition juridique concernée. Dans le même temps, cette disposition doit être lue dans le contexte de la directive et de ses considérants, et son application est limitée par les systèmes de péage déjà en place aujourd'hui. Compte tenu de l'incidence relativement limitée sur les infrastructures et les coûts externes des véhicules utilitaires lourds de plus petite taille (qui ne font actuellement l'objet d'aucun péage dans quelques États membres), et compte tenu des garanties disponibles (à savoir la notification préalable de la Commission) en cas d'exceptions justifiées et de l'introduction de systèmes de tarification combinés, la Commission peut accepter le compromis.

##### (b) Véhicules légers

La Commission a également proposé de supprimer progressivement les vignettes pour les véhicules légers. Toutefois, les colégislateurs conviennent de la possibilité pour les États membres de maintenir et d'introduire des vignettes pour ces véhicules (voitures particulières, véhicules utilitaires légers et minibus).

En ce qui concerne la proportionnalité du prix des vignettes, la Commission a proposé, pour les vignettes de courte durée, des limites légèrement inférieures à celles prévues dans la position du Conseil. Dans le même temps, la position du Conseil impose désormais aux États membres de mettre à disposition des **vignettes journalières**, ce qui constitue une étape importante vers une tarification plus proportionnée pour les véhicules légers. En outre, des clauses de révision sur les règles applicables aux véhicules légers au sens large et, plus particulièrement, sur le traitement des véhicules utilitaires légers (VUL) sont incluses, comme l'a demandé le Parlement européen.

---

<sup>1</sup> Le Danemark, le Luxembourg, la Suède et les Pays-Bas appliquent toujours ce système commun de droits d'usage pour les poids lourds: <https://www.eurovignettes.eu/>

Une tarification plus proportionnée est conforme à la proposition de la Commission.

### 3.2. Variation des redevances fondée sur la performance environnementale

#### (a) Véhicules utilitaires lourds

La Commission a proposé de remplacer la variation fondée sur la classe d'émissions Euro par une **variation obligatoire fondée sur les émissions de CO<sub>2</sub>** des véhicules utilitaires lourds (les polluants atmosphériques devant être pris en compte par la tarification des coûts externes, cf. section 3.3). En l'absence de base de référence au moment de la proposition, la Commission a proposé de préciser les détails dans des actes délégués.

Dans sa position en première lecture, le Parlement européen a largement suivi la proposition et n'a apporté que des modifications limitées en ce qui concerne le traitement des opérations à émission nulle, qui sont conformes à la position du Conseil. Le Conseil a élaboré le détail de la variation fondée sur les émissions de CO<sub>2</sub> pour les véhicules utilitaires lourds en se basant sur les normes de CO<sub>2</sub> adoptées en 2019<sup>2</sup>. Parallèlement, le Conseil a étendu aux vignettes l'obligation de faire varier les redevances (droits d'usage).

Compte tenu de la récente proposition relative à un système d'échange de quotas d'émission pour le transport routier<sup>3</sup>, la position du Conseil comprend une clause de réexamen/d'évaluation visant à remédier à tout risque réel et perçu de double emploi dans la tarification du carbone.

La Commission soutient la méthode de tarification variable fondée sur les émissions de CO<sub>2</sub> élaborée dans le texte du Conseil et accompagnée d'une clause de révision.

#### (b) Véhicules légers

La Commission a proposé de modifier les redevances routières également pour les véhicules légers en fonction de leurs performances environnementales, c'est-à-dire en tenant compte à la fois des émissions de CO<sub>2</sub> et des émissions de polluants. Les colégislateurs conviennent que la variation des redevances pour les voitures particulières devrait être facultative.

Selon la position du Conseil, les États membres seront tenus, lorsque cela est techniquement faisable, de faire varier les péages et le droit d'usage annuel pour les camionnettes (une sous-catégorie de VUL) et les minibus en fonction de la performance environnementale du véhicule, à partir de 2026. Le système prévu à l'article 7 *octies ter* et à l'annexe VII, fondé sur les normes d'émission les plus récentes, serait indicatif. Les États membres qui choisissent d'appliquer un système différent (par exemple en ce qui concerne les critères de performance en matière d'émissions, l'ampleur de la variation ou éventuellement d'autres critères) devraient justifier leur choix et en informer la Commission. Toutefois, les États membres peuvent choisir d'appliquer des réductions uniquement aux véhicules à émission nulle, sans faire varier les redevances pour les autres véhicules et sans en informer la Commission.

Même si la Commission aurait préféré une règle similaire pour tous les VUL, elle peut soutenir le compromis, étant donné que le principe de la variation des redevances reflétant le coût de l'utilisation des routes est conforme à la proposition de la Commission.

---

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2019/1242 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les véhicules utilitaires lourds neufs et modifiant les règlements (CE) n° 595/2009 et (UE) 2018/956 du Parlement européen et du Conseil et la directive 96/53/CE du Conseil (JO L 198 du 25.7.2019, p. 202).

<sup>3</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE, la décision (UE) 2015/1814 et le règlement (UE) 2015/757 [COM (2021) 551 final].

### **3.3. Tarification des coûts externes**

La Commission a proposé de simplifier la tarification des coûts externes (avec des valeurs de référence directement utilisables) et de la rendre obligatoire pour les véhicules utilitaires lourds, au moins sur les parties du réseau où le coût externe de la pollution atmosphérique et/ou sonore est supérieur à la moyenne. Dans sa position finale, le Conseil a étendu le champ d'application de cette obligation en la rendant applicable à l'ensemble du réseau à péage au plus tard quatre ans après l'entrée en vigueur de la directive modificative.

Les États membres devront, en règle générale, appliquer une tarification des coûts externes pour la pollution, sauf dans des cas spécifiques dûment justifiés, ce qui constitue une augmentation bienvenue du niveau d'ambition par rapport à la proposition de la Commission.

Le Conseil a ajouté la possibilité d'appliquer une tarification également pour le coût des émissions de CO<sub>2</sub>, cette option remplaçant (ou complétant) la variation de la redevance d'infrastructure pour les véhicules utilitaires lourds fondée sur les émissions de CO<sub>2</sub> (voir section 3.2). Bien qu'il s'agisse d'une nouvelle augmentation évidente du niveau d'ambition, cela entraînera une duplication de la tarification du carbone là où la taxe nationale sur les carburants applicable inclut déjà une composante CO<sub>2</sub> et si les carburants destinés au transport routier sont inclus dans le système d'échange de quotas d'émission proposé par la Commission en juillet. Comme indiqué à la section 3.2, les clauses de réexamen devraient prévoir des garanties pour réduire au minimum ce risque. L'une de ces clauses de réexamen oblige la Commission à ajuster les montants facturés pour les émissions de CO<sub>2</sub> en tenant compte du prix effectif du carbone applicable aux carburants destinés au transport routier dans l'UE. La Commission estime que les mesures de sauvegarde sont suffisantes et soutient la possibilité de facturer le coût des émissions de CO<sub>2</sub>, pour autant que ce coût ne soit pas entièrement couvert par un instrument plus approprié, tel que l'échange de quotas d'émission ou la taxation des carburants.

### **3.4. Redevance de congestion**

La position du Conseil sur l'option de la redevance de congestion est largement conforme à la proposition de la Commission: les États membres peuvent introduire une redevance de congestion sur tout tronçon de leur réseau routier qui est sujet à congestion, et cette redevance s'applique de manière non discriminatoire à toutes les catégories de véhicules. Le Conseil a remplacé les coûts maximaux exigibles par des valeurs de référence qui peuvent être dépassées sous certaines conditions, sous réserve d'une notification à la Commission. Il a également ajouté une exception conforme à la position du Parlement européen, à savoir que les États membres peuvent exempter, partiellement ou totalement, les minibus, les autobus et les autocars. La Commission peut accepter ces modifications.

### **3.5. Majorations**

Comme le propose la Commission, des majorations pourraient être appliquées dans des zones sensibles (pas seulement dans les régions montagneuses), les recettes générées par la majoration devant être investies dans le financement du développement des services de transport ou dans la construction ou l'entretien des infrastructures de transport du réseau transeuropéen de base.

Selon la position du Conseil, une majoration pourrait dépasser le plafond actuel de 25 %, mais uniquement si tous les États membres concernés y consentent, auquel cas elle pourrait

atteindre 50 %. Cette modification n'est pas non plus en contradiction avec la proposition de la Commission.

### **3.6. Affectation des recettes et rapports**

Comme proposé par la Commission, le Conseil exige, dans sa position, que, outre l'affectation des recettes provenant des majorations, les États membres utilisent au moins les ressources financières équivalentes aux recettes provenant de toute redevance de congestion facultative pour réduire le problème de la congestion ou pour favoriser le transport durable.

En ce qui concerne les rapports, le Conseil n'a pas pu accepter l'exigence d'une évaluation de la qualité du réseau routier à péage proposée par la Commission. Sur d'autres aspects, les positions du Conseil et du Parlement européen sont bien alignées, couvrant les différentes redevances, les variations par catégorie de véhicule, ainsi que les recettes perçues, leur utilisation et l'évolution de la performance environnementale des véhicules utilisant des routes à péage.

La Commission soutient ces améliorations.

### **3.7. Exemptions**

Le Conseil souhaite conserver la possibilité d'exempter les contrats de concession existants de l'obligation de faire varier les redevances ou d'appliquer des redevances pour coûts externes, ce que la Commission peut accepter. Les concessions nouvelles, renouvelées ou substantiellement modifiées ne seraient pas exemptées. À cette fin, la définition d'un dispositif de péage substantiellement modifié a été élaborée sur la base de la proposition de la Commission.

La possibilité d'exempter les véhicules de moins de 12 tonnes serait supprimée, comme le propose la Commission, au plus tard après 5 ans.

La position du Conseil autorise l'exemption

- des véhicules de moins de 7,5 tonnes utilisés à des fins artisanales;
- des véhicules utilisés par les personnes handicapées;
- des véhicules historiques.

Bien que la politique de la Commission ait été de limiter le nombre d'exemptions, celles qui sont maintenues sont peu susceptibles d'entraîner une distorsion significative et n'auraient pas d'incidence marquante sur les objectifs environnementaux de la proposition. En effet, elles ne concerneraient qu'un segment relativement restreint de véhicules de transport de marchandises de moins de 7,5 tonnes utilisés à des fins artisanales, de véhicules historiques et de véhicules utilisés par des personnes handicapées, qui parcourent tous des distances négligeables par rapport aux autres véhicules, en particulier sur les routes à péage. La Commission peut donc accepter ces exemptions.

## **4. CONCLUSION**

Malgré une légère baisse du niveau d'ambition sur certains aspects (suppression progressive des redevances fondées sur la durée, variation des redevances pour les véhicules légers,

exemptions), la position du Conseil relève le niveau d'ambition sur un certain nombre d'autres points tout aussi importants. Il s'agit des points suivants:

- renforcement de la disposition sur la redevance fondée sur les émissions de CO<sub>2</sub>, notamment en l'étendant aux systèmes de vignette restants;
- tarification obligatoire des coûts externes pour la pollution sur l'ensemble du réseau à péage;
- possibilité de tarification des coûts externes pour les émissions de CO<sub>2</sub>;
- application plus souple de la redevance de congestion et des majorations;
- vignettes journalières pour les utilisateurs occasionnels de véhicules légers.

En tant que telle, la position du Conseil constitue un progrès significatif en matière de tarification routière plus juste et plus efficace et, partant, dans la mise en œuvre des principes du «pollueur-payeur» et de l'«utilisateur-payeur». Cette modification de la directive «Eurovignette» est un élément clé du pacte vert pour l'Europe. La Commission la soutient.