

Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau sonore des véhicules à moteur

COM(2011) 856 final — 2011/0409 (COD)

(2012/C 191/14)

Rapporteur unique: **M. RANOCCHIARI**

Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont décidé respectivement le 19 janvier 2012 et le 15 décembre 2011, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau sonore des véhicules à moteur

COM(2011) 856 final — 2011/0409 (COD).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 avril 2012.

Lors de sa 480^e session plénière des 25 et 26 avril 2012 (séance du 25 avril 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 106 voix pour et 1 abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE est favorable à l'initiative de la Commission de mettre à jour, en les réduisant, les limites d'émission de bruit des véhicules à moteur. Et ce, même si la proposition est formulée dans une période où l'industrie automobile européenne est aux prises avec une crise du marché, qui a commencé en 2008 mais ne semble pas devoir diminuer et pose avec force le problème de la surcapacité de production des usines européennes.

1.2 Le CESE souscrit également aux objectifs ambitieux de la proposition, qui, selon la Commission, permettront de réduire la pollution sonore des véhicules d'environ 25 % au total. En effet, l'augmentation colossale du trafic enregistrée en particulier ces vingt dernières années exigeait d'intervenir pour protéger la santé et le bien-être des citoyens.

1.3 Le CESE remarque cependant que, même dans ce cas, le problème n'est pas traité suivant une approche intégrée, laquelle aurait permis, grâce à des mesures d'intervention dans d'autres secteurs connexes, de réduire encore plus efficacement le bruit et donc de susciter davantage d'adhésion de la part des citoyens, avec un rapport coût/avantages indubitablement supérieur.

1.4 De plus, le CESE est très perplexe quand au fait que les nouvelles limites sont appliquées sur la base d'une classification des véhicules qui remonte à 1985, et ne tient dès lors pas compte de l'évolution du marché, avec la multiplication et la diversification des modèles et de leurs différents usages. Il devrait être envisagé de créer de nouvelles classes, avec des limites adaptées à leurs spécificités.

1.5 Enfin, le CESE estime que la proposition ne prend pas suffisamment en compte les délais nécessaires pour réaliser les interventions requises afin d'adapter les véhicules aux nouvelles limites de bruit. Les constructeurs devront, dès à présent, revoir

toute l'architecture des véhicules, en essayant de parvenir à un difficile compromis entre la réduction du bruit et le respect des autres dispositions déjà en vigueur concernant la sécurité, la consommation, les émissions, etc.

1.6 Pour toutes ces raisons, le CESE espère que le calendrier proposé sera réexaminé et que sa première phase (deux ans après l'approbation du règlement) sera supprimée: en effet, elle implique un alourdissement des coûts, entre autres, pour la ré-homologation du type. Il conviendra de viser directement le résultat final, avec un meilleur rapport coût/avantages, en prévoyant un délai de réalisation («lead time») ⁽¹⁾ plus adapté, qui devrait être de 7 ans (au lieu de 5) pour les nouvelles homologations et de 9 ans (au lieu de 7) pour les nouvelles immatriculations.

2. Introduction et contexte législatif

2.1 Le bruit est communément défini comme un «son non désiré» ou comme «une sensation auditive désagréable et pénible», et c'est l'une des principales causes de la détérioration de la qualité de vie dans les villes, avec des effets nocifs graves potentiels sur la santé des citoyens ⁽²⁾.

2.2 Le bruit ambiant, ou pollution acoustique, se mesure, c'est bien connu, en décibels A (dB(A)), et les sons perçus par l'homme varient de 0 dB(A) à 140 dB(A) avec un seuil de douleur fixé à 120 dB(A). L'Organisation mondiale de la santé préconise un niveau maximal de bruit en dehors des «zones fermées» (maisons, bureaux) de 55 dB(A), mais l'Agence européenne pour l'environnement estime que la moitié de la population vivant dans des zones urbaines est exposée à

⁽¹⁾ *Lead time*: temps nécessaire à l'industrie pour mettre en œuvre toute nouvelle exigence impliquant des interventions structurelles sur les véhicules.

⁽²⁾ JO C 317 du 23.12.2009, p. 22.

des niveaux de bruit supérieurs à ce seuil. À titre d'échelle d'évaluation concrète, l'on peut rappeler qu'on enregistre 50 dB(A) dans une rue résidentielle, que le moteur d'un jet émet 120 dB(A), un train à grande vitesse 100 dB(A), une automobile à pleine vitesse 74 dB(A), mais que le niveau de bruit sur une artère au trafic élevé atteint 80 dB(A).

2.3 Dans le cas particulier de l'exposition des personnes au bruit de la circulation, l'on peut envisager de multiples types d'interventions pour améliorer la situation, mais le premier consiste sans nul doute à diminuer le bruit à la source, c'est-à-dire à réduire les valeurs limites des émissions sonores des véhicules individuels.

2.4 Le niveau sonore des véhicules à moteur à quatre roues est l'objet de la directive 70/157/CEE qui fixait, dès 1970, les méthodes d'essai et les limites de bruit pour la réception de ces véhicules. Au fil des années, plusieurs modifications ont été apportées à la directive de base, qui ont consisté à revoir à la baisse les limites des émissions sonores afin de réduire le bruit ambiant, jusqu'en 1996, date de la dernière intervention en la matière, qui a fixé les limites à 74 dB(A) pour les automobiles et à 80 dB(A) pour les véhicules lourds destinés au transport de marchandises.

2.5 Ce long processus a enregistré des résultats significatifs car il a permis une réduction des émissions de bruit de 85 % (- 8 dB(A)) pour les voitures et de plus de 90 % (- 11 dB (A)) pour les poids lourds par rapport aux valeurs limites initiales établies par la directive de 1970.

Néanmoins, la pollution sonore n'a pas été réduite proportionnellement à ces limites, pour toute une série de raisons, et en premier lieu à cause de l'augmentation du trafic routier, qui a triplé entre les années 1970 et aujourd'hui. Face à cette augmentation du trafic, l'on s'est également demandé si les méthodes utilisées jusque-là pour mesurer les émissions sonores, et surtout celles des automobiles, sont toujours valables.

2.6 À cette fin, le groupe de travail sur le bruit de la CEE-ONU ⁽³⁾ a élaboré une nouvelle méthode d'essai qui a été publiée en 2007, et a été ces trois dernières années évaluée parallèlement à la méthode existante. Cela a permis de réaliser une base de données regroupant les résultats des essais effectués avec la méthode en vigueur (A) et la nouvelle méthode (B) et de quantifier les différences entre les deux méthodes.

2.7 La Commission européenne a donc chargé le centre d'études néerlandais TNO d'effectuer une comparaison entre les deux méthodes d'essai, laquelle a été achevée en mars 2011, lorsque TNO a délivré à la Commission son rapport intitulé «Venoliva – Vehicle noise limit values (Valeurs limites de bruit des véhicules)», qui a largement inspiré la proposition de règlement examinée dans le présent avis.

2.8 Concernant les automobiles, TNO a effectué ses contrôles sur 653 véhicules et a mis en évidence une différence moyenne de - 2,1 dB(A) entre le test B et le test A. Concrètement, il s'avère que 90 % des automobiles contrôlées étaient déjà sous la limite prévue de 74 dB(A), alors que les véhicules lourds commerciaux peinaient à respecter les limites actuelles lorsque le test B était utilisé.

3. La proposition de la Commission européenne

3.1 Eu égard à ces considérations, la Commission entend abroger la directive de 1970 et ses modifications ultérieures, en proposant un règlement prévoyant quatre nouvelles prescriptions par rapport à la législation en vigueur:

- de nouveaux protocoles d'essai;
- de nouvelles valeurs limites;
- des dispositions supplémentaires en matière d'émission de bruit;
- un niveau de bruit minimum pour les véhicules électriques et électriques-hybrides.

3.1.1 Nouveaux protocoles d'essai. Comme il a été rappelé dans l'introduction, les résultats obtenus avec la nouvelle méthode (B) sont, en fonction des catégories de véhicules, inférieurs de jusqu'à 2 dB(A) à ceux obtenus avec l'ancienne méthode (A) sur environ 90 % des essais effectués. Cela a convaincu la Commission de fixer comme valeurs limites de base non plus 74 dB(A) comme dans l'actuelle législation, mais 72 dB(A).

3.1.2 Nouvelles valeurs limites en deux étapes. Dans une première étape (deux ans après la publication du règlement), les valeurs limites pour la réception des véhicules légers destinés au transport de personnes seront abaissées de 2 dB(A), et celles pour les véhicules lourds destinés au transport de marchandises de 1 dB(A). Lors de la deuxième étape (cinq ans après la publication), l'on prévoit une nouvelle réduction de 2 dB(A) tant pour les véhicules légers que les véhicules lourds. Sept ans après la publication, tous les véhicules devront répondre à ces nouvelles limitations pour pouvoir être immatriculés et vendus.

3.1.3 Dispositions supplémentaires en matière d'émission de bruit (ASEP). La nouvelle méthode d'essai (B) est considérée comme réaliste dans des conditions de circulation normale mais risque, selon la Commission, d'être moins fiable dans des conditions de circulation très intense. Aussi la Commission prévoit-elle d'introduire des dispositions supplémentaires de test par rapport à celles utilisées pendant la période de monitoring de trois ans déjà mentionnée (test avec accélération constante de 2,0 m/s²). À cela s'ajoutera le test ASEP (accélération maximale de 3,0 m/s²) pour rapprocher les émissions relevées dans le cadre de la réception de véhicules à celles relevées dans la réalité, sur route, par trafic soutenu.

3.1.4 Bruit minimum des véhicules électriques et électriques-hybrides. Le caractère silencieux de ces types de véhicules à faible vitesse peut représenter un danger pour les malvoyants, et pas seulement pour eux, car il manque un élément sonore signalant leur approche. Sur ce point, la Commission suggère seulement, sans obligation légale pour les constructeurs, d'installer sur ces véhicules un système sonore ou AVAS (Acoustic Vehicle Alerting System, «système sonore d'annonce d'un véhicule»), lequel doit toutefois répondre à des exigences précises.

⁽³⁾ Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations unies (Genève, www.unecp.org).

4. Remarques générales

4.1 Le CESE souscrit à l'initiative de la Commission visant à mettre à jour, sous la forme d'un règlement, les limites d'émission de bruit des véhicules à moteur, compte tenu de l'augmentation du trafic qui a été enregistrée en Europe, notamment dans les grandes zones urbaines.

4.2 Le CESE regrette toutefois que le problème n'ait pas été examiné sous l'angle d'une approche intégrée, principe qui devrait guider toutes les interventions législatives européennes, dans ce secteur comme dans les autres, et qui aurait permis en l'espèce de parvenir à des résultats plus rapides, plus substantiels et, partant, plus visibles pour les citoyens, avec un meilleur rapport coût/avantages.

4.3 Les réductions qui sont aujourd'hui proposées pour les véhicules neufs n'auraient des effets bénéfiques qu'à moyen et long terme, après le renouvellement du parc automobile. Il serait en revanche possible d'obtenir des réductions beaucoup plus notables en intervenant sur les revêtements des routes, sur les infrastructures locales, en adoptant une gestion intelligente du trafic et en effectuant des contrôles plus réguliers et plus approfondis sur les véhicules en circulation. Un entretien approprié des routes peut permettre une réduction supplémentaire de plus de 5 dB(A), tandis que l'utilisation de types particuliers d'asphalte pourrait réduire le bruit du trafic routier de jusqu'à 10 dB(A). Décongestionner le trafic par l'aménagement de contournements, de voies préférentielles, par le recours aux systèmes de transport intelligent (STI), etc., permettrait une réduction similaire. Sans ignorer un autre aspect important: la formation du conducteur, qui est souvent le premier responsable du bruit excessif de son moyen de locomotion.

4.4 Enfin, il ne faut pas oublier que, s'il est possible de réduire techniquement le bruit émis par les voitures (moteur, dispositifs d'admission et d'échappement, etc.), il existe un seuil au-dessous duquel on ne pourra plus descendre, à savoir le bruit du roulement des pneumatiques sur la route. Cela est également valable pour les véhicules électriques et électriques-hybrides, qui sont assurément silencieux à bas régime, au point que la Commission prévoit l'installation d'un système AVAS sur ces véhicules. En fait, un contrôle effectué sur six différents modèles de véhicules électriques et électriques-hybrides actuellement sur le marché⁽⁴⁾ a montré que, à des vitesses plus élevées (50 km/h), le niveau de bruit moyen de ces voitures était de 68,3 dB(A), soit au-dessus des 68 dB(A) prescrits pour les voitures avec moteur à combustion interne suivant la nouvelle réglementation.

4.5 Pour ce qui concerne le contenu du règlement proposé, le CESE se pose cependant quelques questions et exprime quelques inquiétudes, lesquelles seront peut-être levées au cours du débat devant le Parlement européen et le Conseil.

4.6 La première question concerne la «catégorisation» des véhicules aux fins de la diminution du bruit. Les catégories prévues sont les catégories «historiques», c'est-à-dire remontant à la réglementation de 1985. Il n'a pas été tenu compte de

l'évolution du marché, autrement dit de la multiplication et la diversification des modèles et de leurs différents usages. Sans entrer dans les détails, le CESE estime qu'une révision des catégories avec la création de nouvelles sous-catégories, qui auraient des limitations évidemment adaptées à leurs spécificités, permettrait de mieux refléter la réalité du parc automobile actuel et à venir. Pour donner quelques exemples, on peut remarquer que la sous-catégorie M3 concerne en bloc les autobus urbains et les cars de tourisme, sans prévoir de distinction entre eux.

La situation des automobiles à haute performance, autrement dit des voitures de sport, est encore plus critique. Il s'agit d'un secteur de niche pour ce qui est du volume produit, mais d'un secteur de pointe qui représente l'excellence de l'industrie automobile européenne dans le monde, et a des retombées en termes d'innovation pour le développement des voitures de série. En l'absence de redéfinition des sous-catégories de la catégorie M1 (automobiles), il sera très difficile de continuer à produire et donc de vendre de tels véhicules, qui devront diminuer leur volume sonore de 6-7 dB(A) en seulement 5 ans.

4.7 Le second sujet de préoccupation du CESE, encore plus fort, concerne le calendrier prévu par la Commission qui, faute d'avoir fait les mises à jour nécessaires ces dernières années, entend rattraper le temps perdu sans tenir dûment compte du **délai de réalisation («lead time»)** nécessaire aux constructeurs.

4.7.1 Dans la première phase, la diminution de 2 dB(A) pour tous les véhicules légers et de 1 dB(A) pour les véhicules lourds suppose déjà de modifier toute l'architecture des véhicules, au prix d'un effort industriel colossal, qui consiste en fait à parvenir à un compromis entre la réduction du bruit et le respect des autres dispositions déjà en vigueur (sécurité, émissions, consommation, etc.). Les interventions nécessaires conduiront par exemple à une augmentation très significative de la masse des véhicules (augmentation du volume des pots d'échappement, ajout de protections et de matériaux insonorisants) qui se traduira par une augmentation de la consommation et donc des émissions polluantes. Il faut avoir à l'esprit que toute intervention en la matière concerne le véhicule dans son ensemble, toutes ses parties étant comprises comme des sources de bruit externe: il n'est pas possible d'obtenir des résultats par la simple application de dispositifs isolés.

4.7.2 Le bénéfice qui résulterait de la réduction du bruit émis par les pneumatiques, telle que prévue par le règlement 661/2009, ne peut pas non plus permettre d'atteindre les résultats escomptés pour la première étape (comme le prétendent certains, du moins pour les catégories M1 et N1). En effet, ces pneumatiques sont déjà largement présents sur le marché et deviendront obligatoires pour les nouveaux véhicules à compter de novembre 2013. Cependant, on estime que le gain sur le plan de la réduction des émissions sonores sera de 0,5 dB(A), et seulement en 2016.

4.7.3 Les véhicules doivent donc être repensés, redéveloppés et conçus à nouveau par des ingénieurs. Il est bien connu que la refonte d'un véhicule dans son ensemble prend entre 5 et 7 ans, suivant le type, pour les véhicules légers, et jusqu'à 10 ans pour les véhicules lourds, sans parler de la nécessité d'un nouvel agrément.

⁽⁴⁾ Source: ACEA (Association des constructeurs européens d'automobiles).

4.8 Compte tenu de tout ce qui précède, le CESE se demande s'il ne serait pas plus approprié de réexaminer les délais et modalités de réalisation de la réduction d'émissions sonores escomptée. Cela pourrait être réalisé en supprimant l'étape de la première phase, qui comporte un alourdissement des coûts, entre autres, pour la nouvelle réception par type, en visant directement le résultat final, avec un meilleur rapport coût-avantages, en prévoyant une révision des sous-catégories, au moins les plus problématiques, et un délai de réalisation plus adapté, qui pourrait être de 7 ans pour les nouvelles homologations et de 9 ans pour les nouvelles immatriculations.

4.9 Il s'agirait quoi qu'il en soit de s'engager dans des investissements progressifs colossaux, dans une période où tous les constructeurs européens sont confrontés à une crise du marché qui, commencée en 2008, semble devenir toujours plus aiguë. Inévitablement, ces investissements seraient reportés sur les épaules des consommateurs, avec le risque de voir s'accroître le ralentissement du renouvellement du parc automobile, notamment pour les véhicules lourds destinés au transport de marchandises, au détriment de l'objectif visé par le nouveau règlement.

Bruxelles, le 25 avril 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON
