



2016/2215(INI)

5.12.2016

PROJET DE RAPPORT

sur l'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile
(2016/2215(INI))

Commission d'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de
l'automobile

Rapporteurs: Jens Gieseke, Gerben-Jan Gerbrandy

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE CONCLUSIONS	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	13

PROJET DE CONCLUSIONS

de l'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile (2016/2215(INI))

La commission d'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile,

- vu l'article 226 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE),
 - vu la décision 95/167/CE, Euratom, CECA du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 19 avril 1995 portant modalités d'exercice du droit d'enquête du Parlement européen¹,
 - vu la décision du Parlement européen du 17 décembre 2015 sur la constitution, les attributions, la composition numérique et la durée du mandat de la commission d'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile²,
 - vu le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules³,
 - vu la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules⁴,
 - vu sa résolution du 27 octobre 2015 sur la mesure des émissions dans le secteur automobile⁵,
 - vu sa résolution du 13 septembre 2016 sur l'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile (rapport intermédiaire)⁶,
 - vu l'article 198, paragraphe 10, alinéa 3, du règlement du Parlement européen,
- A. considérant que le Parlement a décidé, le 17 décembre 2015, en se fondant sur une proposition de la Conférence des présidents, de constituer une commission d'enquête chargée d'examiner les allégations d'infraction et de mauvaise administration dans l'application du droit de l'Union en ce qui concerne la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile;
- B. considérant qu'une infraction implique une conduite illégale, à savoir une action ou omission en violation de la loi, de la part des institutions ou organes de l'Union ou des États membres lors de l'application du droit de l'Union;

¹ JO L 113 du 19.5.1995, p. 1.

² Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0462.

³ JO L 171 du 29.6.2007, p. 1.

⁴ JO L 263 du 9.10.2007, p. 1.

⁵ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0375.

⁶ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0322.

- C. considérant qu'il y a mauvaise administration lorsque, par exemple, une institution ne respecte pas les principes de bonne administration, et que les exemples de mauvaise administration comprennent les irrégularités et omissions administratives, les abus de pouvoir, l'injustice, les dysfonctionnements ou l'incompétence, la discrimination, les retards évitables, le refus de fournir des informations, la négligence et toute autre faille témoignant d'un dysfonctionnement dans l'application du droit de l'Union dans tout domaine couvert par ce droit;

a adopté les conclusions ci-après:

Essais en laboratoire et émissions en conditions de conduite réelles

1. Les technologies de contrôle des émissions (ECT) existantes, à condition d'être convenablement appliquées, permettraient aux véhicules diesel de se conformer aux valeurs limites d'émissions de NO_x Euro 5 et Euro 6, fixées respectivement à 180 mg/km et 80 mg/km, au moment de l'entrée en vigueur de chaque norme, et ce dans des conditions de conduite réelles et non uniquement en laboratoire.
2. On constate d'importantes disparités entre les émissions de NO_x de la plupart des véhicules diesel Euro 3-6 mesurées lors de la procédure de réception par type dans le cadre du nouveau cycle européen de conduite (NEDC) réalisé en laboratoire, lesquelles respectent les valeurs limites légales, et leurs émissions de NO_x telles que mesurées dans des conditions de conduite réelles, qui, elles, dépassent fortement ces valeurs limites. Ces disparités concernent la plupart des véhicules diesel et pas uniquement les véhicules Volkswagen équipés de dispositifs d'invalidation interdits.
3. L'existence de ces disparités et leur incidence très négative sur l'accomplissement des objectifs de qualité de l'air, en particulier dans les zones urbaines, étaient connues de la Commission, des autorités responsables des États membres et de bien d'autres acteurs depuis 2004-2005 au moins, alors que le règlement Euro 5/6 était en cours de préparation. Ces disparités ont été confirmées par de nombreuses études réalisées par le Centre commun de recherche (JRC) et d'autres chercheurs depuis 2010-2011.
4. Avant septembre 2015, ces disparités étaient généralement attribuées au fait que les essais en laboratoire de type NEDC n'étaient pas représentatifs des conditions de conduite réelles, mais aussi aux stratégies d'optimisation mises en place par les constructeurs automobiles dans le but de passer l'essai en laboratoire, et non à l'utilisation de dispositifs d'invalidation interdits.
5. Le mandat confié à la Commission par les législateurs en 2007, consistant à vérifier les cycles d'essai et à les réviser si nécessaire afin de refléter de manière appropriée les émissions générées par la réalité de la conduite, a mené au développement et au déploiement d'essais en conditions de conduite réelles à l'aide de systèmes portables de mesure des émissions (PEMS) dans la procédure de réception UE par type à compter de 2017.
6. La durée excessive du déploiement des essais réglementaires en conditions de conduite réelles ne peut s'expliquer que par la complexité du développement d'une nouvelle procédure d'essai, par la durée nécessaire au développement technologique des PEMS et par la lenteur des procédures décisionnelles et administratives au niveau de l'Union.

Ces retards sont également dus à des choix de priorités politiques, la Commission et les États membres ayant choisi d'éviter d'imposer toute charge supplémentaire aux entreprises après la crise financière de 2008.

Responsabilités des États membres

7. L'absence de participation active des États membres dans le groupe de travail RDE-LDV sur les émissions des véhicules utilitaires légers en conditions de conduite réelles relève de la mauvaise administration. À l'exception de quelques États membres, comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Allemagne, la France, le Danemark et l'Espagne, la grande majorité n'a pas participé au groupe de travail, tout en critiquant les propositions de la Commission. Compte tenu du rôle majeur des États membres dans l'application du règlement et au vu des disparités connues des émissions de NO_x des véhicules diesel ainsi que de leurs incidences néfastes non négligeables sur les objectifs de qualité de l'air, les États membres se devaient de participer aux travaux du groupe. Ils auraient ainsi également permis un meilleur équilibre avec les autres participants au groupe de travail.
8. L'analyse des procès-verbaux des réunions du groupe de travail RDE-LDV et du comité technique pour les véhicules à moteur (CTVM) montre que certains États membres, notamment la France, l'Italie et l'Espagne, ont fait en sorte à plusieurs reprises de retarder l'adoption des essais RDE et de privilégier des méthodes d'essai moins rigoureuses. De surcroît, plusieurs États membres ont empêché l'obtention d'une majorité qualifiée au sein du CTVM, ce qui a entraîné un report du vote sur le premier paquet RDE.

Responsabilités de la Commission

9. La Commission n'a pas utilisé tous les moyens dont elle disposait, au niveau du CTVM et du groupe de travail RDE-LDV, pour assurer une adaptation rapide des essais de réception par type afin de refléter la réalité des émissions au niveau mondial, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 715/2007.
10. En tant qu'entité responsable des travaux et des priorités du groupe de travail RDE-LDV, la Commission aurait dû orienter le groupe de travail de sorte qu'il choisisse plus rapidement l'option des essais PEMS, étant donné que celle-ci était proposée au considérant 15 du règlement Euro 5/6, qu'une grande majorité du groupe de travail y était favorable et que le JRC avait déjà conclu en novembre 2010 que les méthodes d'essai de type PEMS étaient assez solides. Cela relève de la mauvaise administration.
11. Une meilleure coordination entre les différents départements de la Commission aurait pu contribuer largement à l'accélération de l'adaptation des essais.
12. Plus de la moitié des participants au groupe de travail RDE-LDV étaient des experts travaillant pour des constructeurs automobiles et d'autres industries automobiles. Une telle situation est imputable, entre autres, à l'insuffisance de l'expertise technique disponible au sein des départements de la Commission. Si la Commission a pris soin de consulter un grand nombre de parties prenantes et d'ouvrir l'accès au groupe de travail, elle aurait dû prendre des mesures afin de «garantir, dans la mesure du possible, une représentation équilibrée des différentes parties prenantes, compte tenu de la spécificité

des tâches du groupe d'experts et du type d'expertise requis», conformément aux règles horizontales du 10 novembre 2010 applicables aux groupes d'experts de la Commission.

13. La Commission aurait dû rédiger des procès-verbaux détaillés et complets des réunions du groupe de travail RDE-LDV. Cela relève de la mauvaise administration.

Dispositifs d'invalidation

14. Les dispositifs d'invalidation ne figuraient généralement pas parmi les origines envisagées des disparités entre les émissions de NO_x mesurées en laboratoire et celles mesurées sur la route. En outre, rien ne laissait soupçonner que ces dispositifs étaient réellement utilisés dans les véhicules de tourisme produits dans l'Union européenne avant l'éclatement du scandale Volkswagen en septembre 2015.
15. Personne n'a jamais contesté l'interdiction des dispositifs d'invalidation. Aucun État membre ou constructeur automobile n'avait jamais remis en question les dispositions relatives aux dispositifs d'invalidation, y compris l'application de l'interdiction, ou même demandé des précisions à ce sujet, avant le scandale Volkswagen.
16. Certaines stratégies de contrôle des émissions appliquées par les constructeurs automobiles laissent penser que des dispositifs d'invalidation peuvent être utilisés. Par exemple, certains constructeurs réduisent l'efficacité des ECT en dehors de certaines «fenêtres thermiques» proches de la fourchette de température prescrite par l'essai NEDC, ce qui ne peut en aucun cas être justifié par les limitations techniques des ECT. D'autres configurent les ECT de manière à réduire leur efficacité après qu'une certaine durée, proche de la durée des essais, se soit écoulée depuis le démarrage du moteur. Par ailleurs, les émissions mesurées lors d'un cycle d'essai après l'écoulement d'une certaine durée depuis le démarrage du moteur sont, très souvent et de manière injustifiée, beaucoup plus élevées que les mesures effectuées lors du même cycle mais juste après le démarrage.
17. Aucune autorité n'a enquêté sur la présence de dispositifs d'invalidation ou prouvé leur utilisation illégale avant septembre 2015. Aucune autorité ni aucun service technique d'un État membre n'a réalisé d'essais autres que le NEDC dans le cadre de la procédure de réception par type, lequel ne peut en aucun cas démontrer à lui seul l'utilisation de tels dispositifs. La grande majorité des constructeurs automobiles présents sur le marché de l'Union déclarent avoir eu recours aux dérogations à l'interdiction des dispositifs d'invalidation prévues par l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 715/2007. La légalité de ce recours fait l'objet d'enquêtes et de procès toujours en cours.
18. Contrairement à la pratique en vigueur pour les véhicules utilitaires lourds, les constructeurs automobiles n'étaient pas tenus de rendre publiques ou de justifier leurs stratégies de contrôle des émissions. En l'absence d'une telle obligation, démontrer avec certitude la présence d'un dispositif d'invalidation dans le logiciel par rétro-ingénierie est une opération lourde et de longue haleine sans garantie de succès. Même avec les essais RDE, il est impossible d'exclure totalement le risque que des stratégies d'invalidation soient appliquées à l'avenir.

Responsabilités des États membres

19. Les États membres ont manqué à leur obligation légale de contrôler et de faire appliquer l'interdiction des dispositifs d'invalidation conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 715/2007. Aucun d'entre eux n'a en effet constaté la présence de dispositifs d'invalidation dans les véhicules Volkswagen. Par ailleurs, d'après nos recherches, la plupart des États membres, et à tout le moins l'Allemagne, la France, l'Italie et le Luxembourg, détenaient des éléments prouvant l'utilisation de stratégies irrationnelles de contrôle des émissions reposant sur des conditions équivalentes aux cycles d'essai NEDC (température, durée, vitesse) dans le but de passer avec succès les cycles d'essai dans le cadre de la procédure de réception par type. Les enquêtes et procès en cours au niveau national détermineront si les stratégies de contrôle des émissions appliquées par les constructeurs automobiles constituent un usage illégal des dispositifs d'invalidation ou une application légale des dérogations.
20. Les États membres ne semblent pas appliquer de méthode comparable afin d'évaluer et de mesurer la conformité avec la législation de l'Union relative aux dispositifs d'invalidation, notamment l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 715/2007.
21. La plupart des États membres n'a pas cherché à mieux comprendre les importantes disparités entre les niveaux d'émissions mesurés en laboratoire et sur la route, en effectuant des essais supplémentaires en dehors des conditions du NEDC. Cela relève de la mauvaise administration.

Responsabilités de la Commission

22. La Commission ne disposait d'aucune base juridique pour rechercher elle-même des dispositifs d'invalidation, mais avait l'obligation légale de surveiller l'application, par les États membres, de l'interdiction des dispositifs d'invalidation. Or, bien qu'elle ait eu connaissance d'éventuelles pratiques illégales des constructeurs et que des échanges aient eu lieu entre ses services compétents à ce sujet, la Commission n'a entrepris aucune autre recherche ou enquête technique ou juridique propre, ni demandé d'informations ou de mesures supplémentaires de la part des États membres afin de vérifier si la loi pouvait avoir été enfreinte.
23. La législation sur les émissions des véhicules utilitaires lourds a toujours été plus stricte en ce qui concerne les dispositifs d'invalidation que celle sur les émissions des véhicules utilitaires légers. Les raisons pour lesquelles la Commission n'a pas transposé ces dispositions plus strictes de la législation sur les véhicules utilitaires lourds à celle sur les véhicules utilitaires légers restent obscures.
24. La Commission aurait dû s'assurer que les résultats des recherches et les préoccupations du JRC sur d'éventuelles pratiques illégales des constructeurs qui ont fait l'objet de discussions entre les services de la Commission atteignaient le niveau de la hiérarchie.

Réception par type et conformité en service

25. La réception par type dans l'Union est un processus d'une grande complexité, et les constructeurs automobiles disposent d'une myriade d'options pour fournir des informations à l'une des 28 autorités nationales compétentes en matière de réception par type dans le but d'obtenir une fiche de réception UE par type reconnue dans toute l'Union.

26. Aucun contrôle spécifique de l'Union pour la réception par type des véhicules n'est prévu dans le cadre actuel et les règles sont soumises à des interprétations diverses dans les différents États membres, notamment en raison de l'absence d'un système efficace d'échange d'informations entre les autorités compétentes en matière de réception par type et les services techniques.
27. Le niveau de compétence technique et les ressources humaines et financières peuvent varier considérablement entre les autorités compétentes en matière de réception par type et les services techniques, et l'absence d'interprétation harmonisée des règles peut entraîner une concurrence entre eux. Les constructeurs automobiles sont, en principe, libres de s'adresser à l'autorité compétente en matière de réception par type et au service technique proposant l'interprétation la plus flexible et la moins stricte des règles, ainsi que les tarifs les plus bas.
28. La directive 2007/46/CE prévoit que la Commission doit être informée par l'autorité compétente en matière de réception par type lorsque cette dernière décide de rejeter une demande de réception. Toutefois, les mesures que la Commission devrait prendre à la suite de cette notification et la façon dont ces actions de suivi devraient être coordonnées avec les États membres ne sont pas claires. Aucun système clair et efficace n'existe pour empêcher un constructeur automobile de solliciter une réception par type dans un État membre à la suite du rejet d'une demande de réception par type par un autre État membre, ou la réalisation d'un essai dans un autre service technique à la suite du refus d'un modèle par le premier service technique.
29. Il est évident que le contrôle après la réception est insuffisant, en partie en raison des règles actuelles, mais aussi parce qu'il est difficile de savoir précisément quelle autorité est chargée de la surveillance du marché. Souvent, aucun contrôle effectif de la conformité de la production, de la conformité en service et de la conformité en fin de vie visant à mettre au jour des cas où les véhicules en production et en service ne sont pas conformes au véhicule homologué n'est en place, ou ces éléments ne sont vérifiés qu'au moyen de documents au lieu d'essais physiques réalisés en présence des autorités.
30. Les essais en service pour la mesure des émissions sont pour la plupart menés dans les laboratoires des constructeurs automobiles et se limitent actuellement aux essais en laboratoire NEDC requis pour la réception par type.

Responsabilités des États membres

31. Les États membres auraient dû s'assurer que leurs autorités compétentes en matière de réception par type disposent des ressources humaines et financières suffisantes pour effectuer des essais en interne. Ils n'auraient pas dû se baser sur des essais réalisés dans les laboratoires agréés des constructeurs automobiles sous la surveillance de services techniques. Les conflits d'intérêts potentiels résultant de la conclusion de contrats entre les constructeurs automobiles et des services techniques pour réaliser des essais sont une conséquence directe du système actuel prévu par la directive-cadre de l'Union relative à la réception par type et ne peuvent donc pas être considérés comme un cas de mauvaise administration. Le nouveau règlement relatif à la surveillance du marché et à la réception proposé par la Commission remédie à cette lacune en proposant une structure tarifaire pour le financement d'essais de réception par type.

32. Toutefois, lorsque les services techniques proposent également des services de conseil aux constructeurs automobiles sur l'obtention de la réception par type, comme c'est le cas dans certains États membres, un conflit d'intérêts potentiel survient en raison de l'existence d'un lien financier supplémentaire entre les services techniques et les constructeurs automobiles lié à la fourniture de conseils sur la manière d'obtenir avec succès la réception par type. Les États membres auraient dû se pencher sur ces conflits d'intérêts potentiels. Cela relève de la mauvaise administration.
33. Les États membres auraient dû faire en sorte que les autorités compétentes en matière de réception par type réalisent des audits appropriés des services techniques. Cela relève de la mauvaise administration. Le choix du service technique appartient avant tout au constructeur automobile, et le rôle de l'autorité compétente en matière de réception par type consiste souvent uniquement, en définitive, à valider la procédure. La possibilité offerte aux autorités compétentes en matière de réception d'auditer les services techniques et de remettre en cause le choix du service technique est très rarement utilisée.
34. L'incapacité des États membres à organiser un système efficace de surveillance du marché constitue une violation du droit de l'Union. La vérification de la conformité de la production et de la conformité en service des véhicules utilitaires légers est souvent basée uniquement sur les essais en laboratoire effectués dans les locaux des constructeurs automobiles.
35. Les États membres auraient dû communiquer à la Commission le nom et les compétences de leurs organes responsables de la surveillance du marché et la tenir informée de tout changement à ce sujet. Cela relève de la mauvaise administration. Il est difficile de savoir précisément quelles entités sont responsables de la surveillance du marché dans les États membres et cela est injustifiable.

Responsabilités de la Commission

36. La Commission aurait dû assumer un plus grand rôle de coordination afin de garantir l'application uniforme de la législation de l'Union en matière de réception par type, étant donné que la procédure de réception UE par type est très complexe et dépend en grande partie de l'échange d'informations entre les États membres.
37. À la lumière également de ses délibérations internes et des demandes externes, la Commission aurait dû demander aux États membres des informations sur la manière dont ils avaient traité les véhicules du parc existant qui ne respectaient pas les limites d'émissions légales en conditions de conduite réelles.

Application et sanctions

38. La structure de gouvernance en place dans le secteur automobile, où l'Union ne dispose que d'un pouvoir réglementaire et où la mise en œuvre de la législation de l'Union sur la mesure des émissions des véhicules incombe en premier lieu aux États membres, empêche l'application efficace de la législation de l'Union. Les pouvoirs d'exécution de la Commission se limitent à l'ouverture de procédures d'infraction à l'encontre des États membres lorsque l'un d'eux n'a pas appliqué correctement la législation de l'Union.

39. Il n'existe pas de pratique uniforme dans l'Union en ce qui concerne l'accès des consommateurs à des informations transparentes sur les rappels.

Responsabilités des États membres

40. Les États membres étaient très réticents à partager les résultats de leurs enquêtes et les données des essais techniques avec la Commission et notre commission d'enquête.
41. Les États membres n'ont commencé à appliquer la législation de l'Union sur les émissions des véhicules utilitaires légers comme cela était requis qu'après que l'affaire des émissions de Volkswagen a éclaté en septembre 2015, en procédant à des essais supplémentaires en laboratoire et sur route et en ouvrant plusieurs enquêtes nationales sur les émissions de polluants des voitures particulières. À la suite de ces efforts, la procédure judiciaire en cours confirmera ou non l'éventualité d'un recours illégal aux dispositifs d'invalidation.
42. Les États membres n'ont appliqué ni sanctions financières ni sanctions juridiques à l'encontre des constructeurs automobiles à la suite de l'affaire des émissions. Aucune initiative contraignante visant à rappeler ou à mettre en conformité les véhicules non conformes n'a été prise, et aucune réception par type n'a été retirée. Lorsque des rappels ou des mises en conformité ont été effectuées, il s'agissait d'une initiative volontaire des constructeurs automobiles, prise à la suite de pressions politiques.
43. Les États membres n'ont ni contrôlé ni exécuté de manière appropriée l'application du règlement (CE) n° 715/2007, ce qui constitue notamment une violation de l'article 5, paragraphe 1, relatif à l'obligation pour les constructeurs de concevoir des voitures conformes au règlement en utilisation normale.
44. La plupart des États membres n'ont pas adopté de système de sanctions effectif, proportionné et dissuasif, notamment en ce qui concerne le recours illégal à des dispositifs d'invalidation, ce qui constitue une violation de l'article 13 du règlement (CE) n° 715/2007.
45. Plusieurs États membres n'ont pas informé la Commission à temps (pour le 2 janvier 2009 et le 29 avril 2009) en ce qui concerne le régime de sanctions en place pour faire respecter l'interdiction des dispositifs d'invalidation, ce qui constitue une violation de l'article 13 du règlement (CE) n° 715/2007, et en ce qui concerne le régime de sanctions prévu par l'article 46 de la directive-cadre 2007/46/CE.
46. Pour les raisons exposées ci-dessus, les États membres ont manqué aux obligations qui leur incombent en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation de l'Union sur les émissions des véhicules dans le cadre du système actuel.

Responsabilités de la Commission

47. À la suite d'une interprétation stricte du règlement (CE) n° 715/2007, la Commission a considéré que l'enquête sur un éventuel recours illégal aux dispositifs d'invalidation incombait uniquement aux États membres et que cela ne faisait pas partie de ses responsabilités en tant que gardienne des traités. Sur cette base, la Commission n'a pas procédé à de nouvelles recherches techniques, n'a pas demandé d'informations

complémentaires aux États membres et n'a pas demandé aux autorités nationales compétentes en matière de réception par type de mener de nouvelles enquêtes et de prendre des actions correctives.

48. La Commission n'a pas engagé de procédures d'infraction à l'encontre des États membres qui n'avaient pas mis en place de surveillance effective du marché en ce qui concerne les émissions de polluants émanant des véhicules.
49. La Commission n'a pas suffisamment contrôlé les délais au terme desquels les États membres devaient présenter un rapport sur les sanctions prises en vertu de l'article 13 du règlement (CE) n° 715/2007 et de l'article 46 de la directive 2007/46/CE. Cela relève de la mauvaise administration.

Pouvoirs et limites de la commission d'enquête

50. Le cadre juridique actuel régissant le fonctionnement des commissions d'enquête est obsolète et ne parvient pas à fournir les conditions nécessaires pour que l'exercice du droit d'enquête du Parlement puisse effectivement avoir lieu.
51. Malgré l'absence de pouvoir de convocation, la commission est finalement parvenue à auditionner la plupart des témoins qu'elle jugeait nécessaire d'entendre afin d'accomplir correctement sa mission. Toutefois, ce manque de compétences a fortement entravé et retardé les travaux de la commission d'enquête compte tenu de la nature temporaire de son enquête. Les acteurs institutionnels, en particulier des États membres, se sont généralement montrés plus réticents à accepter l'invitation que les acteurs privés.
52. En l'absence d'exigences claires et de délais spécifiques pour accepter une invitation ou fournir les informations demandées, la préparation des auditions publiques a pris beaucoup de temps. Outre le principe de coopération loyale entre les institutions énoncé à l'article 4, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les principaux instruments dont disposait la commission d'enquête pour surmonter ces problèmes étaient les pressions politiques et médiatiques.

Coopération avec la Commission

53. La participation de certains anciens commissaires a été encore compliquée par l'absence, dans l'actuel code de conduite des commissaires, d'obligation claire pour les anciens commissaires de coopérer aux enquêtes en cours et, d'une manière générale, de rester responsables des mesures prises pendant la durée de leur mandat.
54. Les retards dans la livraison des documents demandés ont été un obstacle majeur pour les travaux de la commission. La longueur de la procédure interne à la Commission, qui requiert l'approbation du collège pour répondre aux demandes de la commission d'enquête, ainsi que les lacunes dans son système d'archivage, ont retardé la collecte d'éléments de preuve pendant le temps disponible. En outre, la transmission des informations demandées n'était pas structurée de manière conviviale, ce qui a rendu la collecte des informations plus difficile.
55. La procédure suivie pour accorder l'accès aux procès-verbaux du comité de réglementation (sur la base du consentement explicite des 28 États membres) s'est

avérée inutilement lourde, longue et fondée sur une interprétation très étroite de la législation. Elle ne devrait pas être suivie à nouveau à l'avenir.

Coopération avec les États membres

56. La coopération avec la plupart des ministères nationaux a été très décevante, en particulier au vu des difficultés à obtenir leur confirmation que des représentants comparâtraient devant la commission. Celle-ci n'a été obtenue qu'après plusieurs mois de pressions politiques et médiatiques.
57. En outre, les États membres n'ont pas estimé qu'ils avaient l'obligation de coopérer avec la commission dans la transmission d'éléments de preuve spécifiques, en particulier en ce qui concerne la demande de la commission d'envoyer les séries de données complètes provenant des enquêtes nationales et des programmes d'essais menés à la suite de l'affaire Volkswagen.
58. L'obligation de communiquer avec les États membres par l'intermédiaire des représentations permanentes, énoncée à l'article 5 de la décision 95/167/CE, a créé un niveau supplémentaire inutile et a, dans certains cas, compliqué et ralenti la procédure de communication.

Coopération avec d'autres parties

59. La collecte de preuves écrites au moyen des questionnaires reçus d'acteurs non institutionnels s'est globalement avérée satisfaisante. La pratique consistant à envoyer des questions écrites avant les auditions et à envoyer par la suite des questions de suivi s'est avérée essentielle pour tirer profit au mieux des informations recueillies lors des auditions et clarifier les questions qui n'avaient pas reçu de réponse au cours de l'audience en raison de contraintes de temps ou d'un manque d'information.

Règles et procédures internes

60. L'obligation de présenter un rapport intermédiaire six mois après le début des travaux de la commission, énoncée dans son mandat, était superflue, étant donné que ce délai était insuffisant pour rassembler des preuves pouvant constituer une bonne base pour des conclusions.
61. Étant donné la nature temporaire des commissions d'enquête, il est essentiel que celles-ci collectent des preuves de manière efficace et rapide. La stratégie adoptée par la commission, à savoir consacrer les premiers mois de son mandat à l'audition d'experts techniques avant de passer au niveau politique, a porté ses fruits. Idéalement, les auditions ne devraient débiter qu'une fois que la première phase de collecte de preuves est achevée.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent document contient le projet de conclusions pour le rapport final de la commission d'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile.

Le projet de conclusions, ainsi que le projet de recommandations qui l'accompagne, figurant dans une autre proposition de recommandation du Parlement européen, reflètent l'état de l'enquête au moment de la rédaction du présent rapport. Une mise à jour de ces documents peut par conséquent être nécessaire afin d'intégrer les nouvelles preuves recueillies par la commission d'enquête pendant le reste de son mandat.

Le rapport final de la commission d'enquête sera composé:

- des conclusions finales adoptées par la commission;
- d'un «exposé des faits» décrivant la méthodologie de l'enquête ainsi que la collecte et l'analyse des éléments factuels que la commission a recueillis afin de parvenir à des conclusions. L'exposé des faits constitue donc un «exposé des motifs» pour le projet de conclusions contenu dans le présent document, ainsi que pour le projet de recommandations figurant dans une autre proposition de recommandation du Parlement européen.

Pour des raisons techniques, les sept chapitres et les cinq annexes formant l'exposé des faits du rapport sont subdivisées en douze documents de travail à l'état de projet¹. Une version

¹ Liste des documents de travail formant l'exposé des faits du rapport:

- Chapitre 1: Introduction
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.071>)
- Chapitre 2: Contexte technique
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.072>)
- Chapitre 3: Essais en laboratoire et émissions en conditions de conduite réelles
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.073>)
- Chapitre 4: Dispositifs d'invalidation
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.074>)
- Chapitre 5: Réception par type et conformité en service
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.075>)
- Chapitre 6: Application et sanctions
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.076>)
- Chapitre 7: Pouvoirs et limites de la commission d'enquête
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.077>)
- Annexe A: Mandat de la commission d'enquête
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.078>)
- Annexe B: La commission d'enquête
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.079>)
- Annexe C: Activités de la commission d'enquête
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.080>)
- Annexe D: Calendrier
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.081>)
- Annexe E: Glossaire
(<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=PE594.082>)

consolidée non officielle de l'exposé des faits est disponible sur la page d'accueil du site de la commission: <http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/emis/home.html>

La section «publications» du site internet de la commission contient des liens vers les preuves rassemblées par la commission d'enquête et mises à la disposition du public ainsi que vers des pièces justificatives supplémentaires:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/emis/publications.html?tab=Evidence>