

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0266/2001

12 juillet 2001

*****I**

RAPPORT

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le protocole n° 9 de l'acte d'adhésion de l'Autriche, Finlande et Suède, en ce qui concerne le système d'écopoints applicable aux poids lourds qui transitent par l'Autriche
(COM(2000)862 – C5-0769/2000 – 2000/0361(COD))

Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme

Rapporteur: Hannes Swoboda

Rapporteur pour avis (*):

Hans Kronberger, commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs.

(*) procédure Hughes

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
majorité des suffrages exprimés
- **I Procédure de coopération (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- **II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- *** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE
- ***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- ***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- ***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

Amendements à un texte législatif

Dans les amendements du Parlement, le marquage est indiqué en gras et italique. Le marquage en italique maigre est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION LÉGISLATIVE.....	6
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE	7
EXPOSÉ DES MOTIFS	8
AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA POLITIQUE DES CONSOMMATEURS	8

(*) procédure Hughes

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 29 décembre 2000, la Commission a soumis au Parlement européen, conformément à l'article 251, paragraphe 2, et à l'article 71 du traité CE, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le protocole n° 9 de l'acte d'adhésion de l'Autriche, Finlande et Suède, en ce qui concerne le système d'écopoints applicable aux poids lourds qui transitent par l'Autriche

(COM(2000)862 – 2000/0361(COD))

Au cours de la séance du 15 mars 2001 la Présidente du Parlement européen a annoncé qu'elle avait renvoyé cette proposition, pour examen au fond, à la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme et, pour avis, à la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs (C5-0769/2000).

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs avait été saisie pour avis, conformément à la procédure Hughes, et qu'elle devait être associée à l'élaboration du rapport.

Au cours de sa réunion du 20 mars 2001, la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme a nommé Hannes Swoboda rapporteur.

Elle a examiné la proposition de la Commission et le projet de rapport au cours de ses réunions des 20 juin et 10 juillet 2001.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté le projet de résolution législative par 28 voix contre 26 et 0 abstention.

Étaient présents au moment du vote Konstantinos Hatzidakis, président; Emmanouil Mastorakis, Rijk van Dam et Helmuth Markov, vice-présidents; Hannes Swoboda, rapporteur pour avis; Sir Robert Atkins, Emmanouil Bakopoulos, Carlos Bautista Ojeda (suppléant Camilo Nogueira Román conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Rolf Berend, Theodorus J.J. Bouwman, Philip Charles Bradbourn, Felipe Camisón Asensio, Carmen Cerdeira Morterero, Luigi Cesaro, Luigi Cocilovo (suppléant Francis Decourrière), Danielle Darras, Garrelt Duin, Alain Esclopé, Giovanni Claudio Fava, Markus Ferber (suppléant Dana Rosemary Scallon), Jacqueline Foster, Mathieu J.H. Grosch, Ewa Hedkvist Petersen, Mary Honeyball, Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Dieter-Lebrecht Koch, Giorgio Lisi, Sérgio Marques, Erik Meijer, Rosa Miguélez Ramos, Francesco Musotto, Juan Ojeda Sanz, Josu Ortuondo Larrea, Karla M.H. Peijs, Wilhelm Ernst Piecyk, Giovanni Pittella (suppléant John Hume), Samuli Pohjamo, Adriana Poli Bortone, Alonso José Puerta, Reinhard Rack, Carlos Ripoll i Martínez Bedoya, Isidoro Sánchez García, Gilles Savary, Ingo Schmitt, Elisabeth Schroedter (suppléant Reinhold Messner), Brian Simpson, Renate Sommer, Dirk Sterckx, Ulrich Stockmann, Margie Sudre, Ari Vatanen, Demetrio Volcic et Mark Francis Watts.

L'avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 12 juillet 2001.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION LÉGISLATIVE

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le protocole n° 9 de l'acte d'adhésion de l'Autriche, Finlande et Suède, en ce qui concerne le système d'écopoints applicable aux poids lourds qui transitent par l'Autriche
(COM(2000)862 – C5-0769/2000 – 2000/0361(COD))

La proposition est rejetée

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE

Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le protocole n° 9 de l'acte d'adhésion de l'Autriche, Finlande et Suède, en ce qui concerne le système d'écopoints applicable aux poids lourds qui transitent par l'Autriche (COM(2000)862 – C5-0769/2000 – 2000/0361(COD))

(Procédure de codécision: première lecture)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2000)862¹),
 - vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 71 du traité CE ainsi que les actes relatifs à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède², notamment l'article 11, paragraphe 4 du protocole n° 9, sur la base desquels la proposition de la Commission lui a été soumise (C5-0769/2000),
 - vu l'article 67 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme et l'avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs (A5-0266/2001),
1. rejette la proposition de la Commission;
 2. invite la Commission à retirer sa proposition;
 - 2 bis. invite la Commission à évaluer l'impact du système d'écopoints sur la concurrence entre les États membres;
 - 2 ter. invite la Commission à présenter dès maintenant, pour la période commençant en 2004, une stratégie cohérente en matière de politique des transports pour l'ensemble de la région alpine qui tienne dûment compte des exigences de la politique des transports et des exigences environnementales de cette région;
 - 2 quater. invite la Commission à maintenir d'ici à la date d'expiration du système d'écopoints fin 2003 un plafond relatif au nombre de traversées par an, tout en garantissant le calcul correct du nombre de celles-ci et en veillant à mettre en place, en cas de dépassement de ce plafond, un mécanisme de sanctions plus efficace que celui existant;
 3. charge sa Présidente de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

¹ JO C 120 du 24.04.01, p. 283.

² JO C 241 du 29.8.1994, p. 1.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte

En raison de sa situation géographique, l'Autriche forme un axe important de transport en transit entre le nord et le sud et de plus en plus entre l'est et l'ouest. Cet aspect ainsi que la situation géographique interne en tant que pays alpin dans lequel le transport en transit doit être parfois orienté à travers d'étroites vallées alpines, d'où des conséquences négatives sur l'environnement, étaient et sont le contexte favorable à la création d'un système d'écopoints qui est inscrit dans le protocole n° 9 sur le transport routier, ferroviaire et combiné en Autriche. Ce protocole vient à expiration à la fin 2003.

Selon le système d'écopoints, chaque poids lourd est tenu de "payer" un certain nombre d'écopoints pour chaque transit par l'Autriche, un écopoint correspondant à l'émission de 1g de NO_x par kilowatt-heure (kwh) produite par un camion. Par exemple un camion ayant un taux d'émission de 8g de NO_x/KWH consomme 8 écopoints pour faire une traversée du territoire autrichien.

La répartition proportionnelle des écopoints entre les États membres est fixe; elle a été fixée par le règlement 3637/92 et elle a été entre temps modifiée par le règlement 3298/94.

Jusqu'au mois d'avril 1998, le système utilisait exclusivement des écopoints papier. Depuis le 1er avril 1998, le système est avant tout électronique et recourt à la télématique tout en conservant encore quelques écopoints sous la forme de timbres de papier.

II Proposition de la Commission

L'article 11 du protocole prévoit qu'avant le 1er janvier 2001 une étude scientifique sur le degré de réalisation de l'objectif du système d'écopoints consistant à réduire de 60% les émissions de NO_x des camions qui traversent l'Autriche sera effectuée. Si cet objectif était atteint, la réglementation relative aux écopoints cesserait de s'appliquer au 1er janvier 2001

Le rapport de la Commission qui a été établi en coopération avec l'Agence européenne de l'environnement, arrive aux résultats suivants:

L'objectif consistant à réduire de 60% les émissions totales de NO_x des camions qui traversent l'Autriche en transit depuis le 1er janvier 1992 n'est pas encore atteint. Selon la Commission le système d'écopoints "a eu un effet très positif pour inciter les transporteurs routiers utilisant des camions immatriculés dans l'UE à employer des camions moins polluants pour transiter par l'Autriche".

Compte tenu des expériences positives, la Commission examinera avant l'expiration du système d'écopoints, comment préserver de manière durable les éventuels bénéfices environnementaux tirés de l'application du système d'écopoints.

La Commission européenne critique en outre le fait que le système d'écopoints contient certaines incohérences qui étaient déjà connues au moment de la conclusion du protocole n° 9 et elle réclame par ailleurs la suppression du plafond quantitatif pour les trajets des camions, donc de la clause des 108%.

III Opinion du rapporteur

Outre la réduction des émissions de NO_x, le protocole n° 9 (protocole d'adhésion) visait également à obtenir une réduction quantitative du transit des camions, étant donné que, comme le souligne le présent rapport de la Commission, certaines conséquences environnementales comme la pollution sonore dépendent du nombre de trajets, compte tenu du fait que "les moyens de réduire le bruit du moteur et de la transmission des camions sont largement épuisés aujourd'hui". Le rapport de la Commission fait en outre référence à l'effet aggravant des émissions des vallées alpines.

L'exigence de la Commission de supprimer la clause des 108% en tant que plafond des parcours de transit contredit ces faits constatés par la Commission elle-même. La clause des 108% constituerait d'emblée un élément essentiel du système d'écopoints pour limiter certains facteurs de nuisance au-delà des émissions de NO_x comme le bruit, la perturbation de la sécurité etc...

C'est ainsi que la Cour de justice a constaté le 23 février 2001 que le protocole n° 9 (protocole d'adhésion) devait permettre d'obtenir une limitation du nombre de traversées en transit dont l'accroissement doit être considéré comme une perturbation dissuasive.

Dès lors que la Commission a essayé de contourner les dispositions du protocole n° 9 en répartissant la réduction du nombre total d'écopoints sur 3 ans, il faut à présent essayer de supprimer la clause des 108% en tant que telle du protocole. Toutefois, la Commission n'offre aucune solution de remplacement équivalente comme indiqué à l'article 11, paragraphe 4 du protocole n° 9, une partie essentielle du protocole n° 9 serait ainsi supprimée de manière unilatérale.

Par ailleurs, il existe des réserves juridiques à l'égard de la proposition de la Commission car celle-ci s'appuie sur l'article 11, paragraphe 4 du protocole n° 9 qui visait des décisions du Conseil qui prévoient une solution durable aux problèmes environnementaux provoqués par le transit.

Compte tenu du fait que le présent rapport de la Commission constate que les objectifs du protocole n° 9 n'ont pas encore été atteints et que la situation de l'environnement reste précaire dans de nombreuses régions d'Autriche dans lesquelles le trafic de transit a tendance à augmenter, la Commission devrait, comme prévu, présenter, avant l'expiration de la disposition du "protocole d'adhésion", des propositions concernant un régime amélioré et complet de la politique des transports dans l'intérêt de l'environnement dans les Alpes et dans les régions limitrophes. Ce régime incomplet et peu efficace conformément au protocole n° 9 n'est pas amélioré mais plutôt moins satisfaisant à la suite de la suppression de diverses conditions.

La proposition visant à supprimer un élément essentiel de la situation juridique en vigueur de toute manière que jusqu'au 31 décembre 2003 est rejetée pour des raisons de fond et des raisons formelles.

AVIS

de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs

à l'intention de la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme

sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le protocole n° 9 de l'acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, en ce qui concerne le système d'écopoints applicable aux poids lourds qui transitent par l'Autriche (COM(2000) 862 – C5-0769/2000 – 2000/0361 (COD))

Rapporteur pour avis: Hans Kronberger*

(*) Procédure Hughes

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 11 avril 2001, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs a nommé Hans Kronberger rapporteur pour avis.

Au cours de sa réunion du 18 juin 2001, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette réunion, elle a adopté les conclusions suivantes à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Caroline F. Jackson (présidente), Alexander de Roo (vice-président), Hans Kronberger (rapporteur pour avis), Hans Blokland, David Robert Bowe, Carlo Fatuzzo (suppléant Per-Arne Arvidsson), Jim Fitzsimons, Marialiese Flemming, Anneli Hulthén, Christa Kläß, Giorgio Lisi (suppléant María del Pilar Ayuso González), Minerva Melpomeni Malliori, Rosemarie Müller, Riitta Myller, Karin Scheele, Horst Schnellhardt, Robert William Sturdy (suppléant John Bowis), Charles Tannock (suppléant Martin Callanan), et Phillip Whitehead.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Le protocole n°9 de l'acte d'adhésion, qui concerne les activités de transport routier, ferroviaire et combiné en Autriche, a été signé le 2 mai 1992 et est entré en vigueur le 1er janvier 1995 et constitue donc une base juridique commune. Le système d'écopoints prévu par le protocole n° 9 doit permettre de réduire de 60% entre le 1er janvier 1992 et le 31 décembre 2003 l'ensemble des émissions de NO_x des camions transitant par l'Autriche. Aux termes de l'article 6 du traité CE, les politiques et mesures communautaires doivent prendre en compte les exigences en matière de protection de l'environnement. Une grande partie du trafic de transit par l'Autriche traverse le massif alpin où, en raison des conditions géographiques et climatiques, la pollution sonore et les émissions de gaz ont des effets particulièrement négatifs. Il est donc extrêmement important de réduire ces charges polluantes. Il faut aussi s'attendre à ce que l'élargissement prochain de l'Union européenne provoque une augmentation de la circulation dans le couloir danubien. La proposition de la Commission à l'examen constate que l'objectif du protocole n° 9, à savoir une réduction durable de 60% des émissions polluantes des camions en transit, n'a pu être atteint à ce jour. En fait les émissions de NO_x des camions transitant par l'axe principal de la vallée de l'Inn et du col du Brenner ont même augmenté de 16% de 1993 à 2000, comme il ressort des tableaux 13 et 14 du document de la Commission. La station de mesure de Vomp, sur l'autoroute A12, fait apparaître un dépassement constant de la valeur limite de 40 g/m³ (y compris la marge de tolérance) fixée par l'UE pour les émissions de NO₂ et donc une hausse importante de la concentration en NO₂.

Aucune autre station de mesure sur l'axe du Brenner ne fait apparaître de recul des concentrations en NO_x. Dans la vallée de l'Inn aussi, il faut s'attendre à une augmentation de 40% des émissions de NO_x pour la fin de la décennie, alors que de la vallée du Wipp (appelée erronément vallée du Brenner dans le document de la Commission) deux tiers des émissions de NO_x sont imputables au trafic de transit. L'augmentation de la charge en NO_x dans la vallée de l'Inn n'est pas attribuable au fait que les camions qui circulent à l'intérieur de l'Autriche, et qui sont exemptés de l'acquittement des écopoints, dégageraient plus de NO_x que les camions en transit (cf. tableaux 14 et 13 du document de la Commission). En outre, le nombre de traversées de l'Autriche en transit n'a cessé de croître depuis l'introduction du système des écopoints en 1993 jusqu'en 2000, de sorte qu'il faut comptabiliser une augmentation de 580.188 unités¹. En raison de cette augmentation de 52%, on n'a pu atteindre la réduction globale souhaitée de la charge polluante, malgré les améliorations techniques apportées aux véhicules. La valeur indiquée par la Commission, d'une diminution de 55,7% des émissions polluantes au cours de la période d'application des écopoints reflète des valeurs moyennes et non la situation réelle le long des axes de transit.

En outre, des données de base erronées expliquent pourquoi la réduction des écopoints prévue par le protocole ne correspond pas à une réduction équivalente des émissions de NO_x. Le développement du transport de marchandises contribuant considérablement à la nuisance pour le climat que constitue l'effet de serre, l'objectif d'une réduction durable des émissions polluantes impose, outre des améliorations techniques, une réduction du nombre des transports par camions en transit. La clause des 108% prévue par le protocole n° 9 prévoit une limitation du nombre de trajets autorisés et constitue une condition sine qua non de la réalisation de l'objectif. La suppression pure et simple de la clause des 108% reviendrait donc

¹ En 1993, passage en transit de camions acquittant les écopoints: 1.116.566; en 2000, passage en transit de camions acquittant les écopoints: 1.696.754.

à augmenter le nombre de trajets autorisés par le protocole n° 9 et irait donc à l'encontre de l'objectif principal dudit protocole. Il faudrait plutôt se référer à l'ordonnance du Président de la Cour européenne de justice du 23 février 2001 relative au sursis à l'exécution du règlement du Conseil modifiant le système des écopoints pour les camions de marchandises en transit à travers l'Autriche¹. Supprimer la clause des 108% ne constitue ni une incitation à développer des véhicules plus propres ni une garantie de meilleure protection des populations au sens de l'article 11, paragraphe 4, du protocole. Il faut donc rejeter la proposition de la Commission. Celle-ci doit présenter au Parlement européen et au Conseil une nouvelle proposition allant dans le sens d'une solution globale et durable au problème du transit communautaire, qui doit devenir effective avant l'expiration de la réglementation actuelle en 2003 et qui doit assurer au moins la réduction durable des émissions polluantes visée par le système des écopoints.

AMENDEMENTS

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs invite la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le protocole n° 9 de l'acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, en ce qui concerne le système d'écopoints applicable aux poids lourds qui transitent par l'Autriche

(COM(2000) 862 – C5-0769/2000 – 2000/0361 (COD))

La proposition est rejetée.

¹ Affaire C-445/00.