



RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Pollution urbaine dans l'UE

Les villes sont encore trop bruyantes, mais leur air est plus pur

Table des matières

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF.....	2
II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR.....	3
1. Normes de l'UE en matière de qualité de l'air dans les villes.....	3
2. Lutte contre la pollution atmosphérique et sonore dans les villes.....	4
III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR.....	6
Recommandation n° 1: Donner la priorité aux actions contre la pollution sonore.....	6

Le présent document expose, conformément à l'article 265 du [règlement financier](#), les réponses de la Commission européenne aux observations d'un rapport spécial de la Cour des comptes européenne et sera publié en même temps que ledit rapport.

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

La Commission accueille avec satisfaction ce rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur la pollution urbaine. Le rapport donne une bonne vue d'ensemble de la situation juridique ainsi que des mesures prises par la Commission et par trois villes auditées (Athènes, Barcelone et Cracovie) en ce qui concerne la pollution atmosphérique et sonore. Depuis son lancement, la Commission n'a cessé de considérer cet audit comme une occasion de poursuivre la réflexion, l'amélioration et la collaboration de manière efficace avec les États membres sur la pollution urbaine en général, et sur la qualité de l'air et la réduction de la pollution sonore en particulier.

La qualité de l'air et la réduction du bruit sont d'importants objectifs de l'Union européenne, notamment dans le contexte de la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe, en particulier de l'ambition «zéro pollution» pour créer un environnement non toxique et du plan d'action «zéro pollution» qui s'y rapporte. La pollution atmosphérique et le bruit dans l'environnement ont une incidence significative sur la santé publique, sur l'environnement et sur la qualité de vie globale des citoyens. La mauvaise qualité de l'air peut entraîner des maladies respiratoires et cardiovasculaires, des décès prématurés et une diminution de l'espérance de vie, tandis que la pollution sonore peut provoquer du stress, des troubles du sommeil et des troubles cognitifs, entre autres problèmes de santé.

L'UE reconnaît qu'il importe de s'attaquer à ces problèmes et a mis en œuvre diverses politiques et directives visant à améliorer la qualité de l'air et à réduire la pollution sonore. Ces enjeux sont devenus d'autant plus importants après l'adoption du pacte vert pour l'Europe. Toutefois, tous les États membres doivent redoubler d'efforts pour atteindre des niveaux de qualité de l'air et des niveaux de bruit sûrs pour la santé humaine.

En ce qui concerne la conclusion générale de la Cour des comptes européenne dans son rapport sur les mesures prises, par la Commission et les États membres sélectionnés, pour lutter contre la pollution atmosphérique et sonore¹, la Commission souligne que les résultats de sa propre évaluation des directives sur la qualité de l'air ambiant de 2019 ont permis de conclure que la législation était au moins partiellement efficace.

La Cour des comptes européenne recommande à la Commission d'évaluer la faisabilité de l'introduction, dans la directive relative au bruit dans l'environnement, d'objectifs de réduction du bruit et de limites de bruit au niveau de l'UE, ainsi que d'aligner le plus possible les seuils de notification de l'exposition au bruit sur ceux recommandés par l'Organisation mondiale de la santé. La Commission reconnaît l'importance de la question et de la recommandation, et accepte pleinement celle-ci. La recommandation est conforme aux conclusions du rapport sur la mise en œuvre de la directive relative au bruit dans l'environnement publié en 2023, et précise en particulier que la Commission évaluera les améliorations possibles de la directive, y compris les objectifs de réduction du bruit au niveau de l'UE (comme souligné dans le plan d'action «zéro pollution»).

¹ Voir point 91 du rapport spécial de la Cour.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Normes de l'UE en matière de qualité de l'air dans les villes²

La Commission souligne que l'audit est axé sur le cas de trois villes mais souhaite souligner que les normes en matière de qualité de l'air sont respectées dans de nombreuses autres villes de l'UE.

En ce qui concerne les réalisations récentes dans le domaine de la pollution atmosphérique, la Commission rappelle qu'elle a proposé, le 26 octobre 2022, de réviser les règles de l'UE relatives à l'air ambiant (les directives sur la qualité de l'air ambiant). Le 14 octobre 2024, les colégislateurs ont adopté la directive révisée. La directive comprend un objectif «zéro pollution» à l'horizon 2050, qui constitue un objectif contraignant assorti d'un mécanisme de réexamen régulier afin de garantir qu'il sera atteint de manière efficace. Elle fixe des normes en matière de qualité de l'air au niveau de l'UE plus strictes à respecter d'ici à 2030, associées à des délais d'action plus courts, à une meilleure évaluation de la qualité de l'air et à une meilleure information du public. La directive comprend une clause relative à l'accès à la justice, et les citoyens auront également le droit de demander l'indemnisation de dommages pour la santé résultant de la pollution atmosphérique.

En outre, la Commission évalue actuellement la directive sur les engagements nationaux de réduction des émissions (la directive PEN, imposant aux États membres de réduire leurs émissions nationales pour cinq des principaux polluants atmosphériques), et cette évaluation sera finalisée d'ici la fin de 2025. Comme indiqué dans le rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive PEN en 2024³, les engagements de réduction des émissions pris dans la directive sont, de manière générale, relativement bien respectés pour tous les polluants, à l'exception de l'ammoniac. Compte tenu des engagements de réduction plus stricts à partir de 2030, tous les polluants pour lesquels la directive fixe des engagements de réduction des émissions doivent continuer à recevoir une attention particulière.

En ce qui concerne le bruit, la Commission poursuit ses travaux sur les actions recensées dans son rapport sur la mise en œuvre de la directive relative au bruit dans l'environnement [COM(2023) 139 final], notamment en soutenant les États membres dans leurs efforts de mise en œuvre et d'intégration, ainsi qu'en accélérant le respect des exigences. À cet égard, la Commission a organisé, en février 2024, un webinaire sur les revêtements routiers à faible bruit et, en juin 2024, un atelier phare multi-pays TAIEX-EIR sur le bruit: progrès accomplis dans le respect des valeurs limites de bruit des États membres et des objectifs de réduction du bruit au niveau de l'UE. En octobre 2024, la Commission a lancé six nouvelles procédures d'infraction pour l'absence de communication de cartes de bruit stratégiques.

En ce qui concerne l'observation de la Cour des comptes européenne⁴ sur les lacunes dans le contrôle, par la Commission, de l'application de la directive sur la qualité de l'air ambiant et de la directive relative au bruit dans l'environnement dans les trois villes sélectionnées, la Commission

² Voir points 22 à 35 du rapport spécial.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1722500216804&uri=CELEX%3A52024DC0348>

⁴ Voir points 56 à 63 du rapport spécial.

relève que les données présentées dans le rapport spécial indiquent que des améliorations ont été observées dans les villes sélectionnées.

2. Lutte contre la pollution atmosphérique et sonore dans les villes

La Commission souligne que les villes doivent relever d'importants défis pour faire face aux conséquences négatives des transports sur la santé et l'environnement, comme indiqué dans le pacte vert pour l'Europe, la stratégie de mobilité durable et intelligente, le paquet «Ajustement à l'objectif 55», le plan d'action «zéro pollution» et le plan européen pour vaincre le cancer.

La quasi-totalité de la population urbaine de l'UE est exposée à des concentrations de particules fines (PM2.5) supérieures aux niveaux préconisés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dans ses dernières lignes directrices, et tous les États membres déclarent dépasser les niveaux préconisés pour l'ozone et le dioxyde d'azote. En ce qui concerne la pollution atmosphérique, le transport routier est la principale source d'oxydes d'azote (NOx), responsable de 48,6 % des émissions en 2022 et représentant environ 29,3 % des émissions de PM2.5 et de PM10. En outre, 70 % de la population urbaine de l'UE est exposée à des niveaux nocifs de bruit du trafic routier pendant la journée. Dans sa stratégie de mobilité durable et intelligente, la Commission a annoncé la révision du cadre législatif relatif au contrôle technique afin de garantir que les véhicules respectent les normes en matière d'émissions et de sécurité pendant toute leur durée de vie. Outre la pollution atmosphérique, des mesures de lutte contre la pollution sonore pourraient également être envisagées.

Dans son cadre pour la mobilité urbaine, l'UE a proposé des mesures plus décisives dans le domaine de la mobilité urbaine afin de passer de l'approche actuelle fondée sur les flux de circulation à une approche fondée sur une mobilité plus durable des personnes et des marchandises. Il s'agit notamment des actions suivantes:

- encourager les modes de mobilité active, tels que la marche et le vélo, car ils réduisent considérablement la pollution atmosphérique et sonore urbaine. Le cadre de mobilité urbaine de 2021 place les transports publics comme pilier de la mobilité urbaine durable, de même que les modes de mobilité active et les services de mobilité partagée. La mobilité active recevra un soutien supplémentaire avec la mise en œuvre de la déclaration de l'UE de 2024 sur le vélo,
- reconnaître le recours aux zones à émissions limitées comme un outil efficace pour résoudre les problèmes locaux liés à la qualité de l'air, en réduisant l'accès des véhicules plus polluants aux zones urbaines sensibles.

En outre, le règlement RTE-T révisé impose désormais juridiquement aux 431 plus grandes villes (nœuds urbains de l'UE) d'adopter un plan de mobilité urbaine durable (PMUD) accordant la priorité aux modes de transport les moins polluants, ainsi que de collecter et de communiquer des données pertinentes sur les principaux indicateurs de mobilité urbaine durable. Dans le cas de Cracovie, le FEDER a déjà cofinancé, au cours de la période de programmation 2014-2020, le PMUD de la région métropolitaine de Cracovie, dans lequel une «conditionnalité en matière de pollution» horizontale a été introduite pour tous les projets de Cracovie. Pour la période de programmation 2021-2027, l'accord de partenariat avec la Pologne dispose que les PMUD sont une condition obligatoire du soutien du FEDER aux investissements dans les transports urbains durables⁵.

⁵ Voir encadré 5 du rapport spécial de la Cour.

La Commission souligne que le cadre d'action global en place contribue de manière substantielle à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de climat et de «zéro pollution». Outre la législation et les politiques relatives à la qualité de l'air, au bruit et aux transports (mentionnées ci-dessus), il s'agit notamment d'un soutien dans le cadre de la mission d'Horizon Europe consistant à créer «100 villes neutres pour le climat et intelligentes», ainsi que d'initiatives urbaines de la Commission européenne telles que l'accord des villes vertes. Dans le cadre de la mission «100 villes neutres pour le climat et intelligentes», des financements ont été attribués à des appels à propositions ciblés sur des sujets tels que la promotion des transports publics, la redéfinition de l'espace urbain au service de la neutralité climatique, les villes «zéro pollution» et les plans de gestion de la mobilité.

En ce qui concerne l'affirmation du rapport selon laquelle l'évaluation des résultats des projets financés par l'UE visant à lutter contre la pollution sonore et atmosphérique est inadéquate⁶, la Commission souligne que, du point de vue des fonds de la politique de cohésion, la pollution atmosphérique est un problème qui devrait être traité au niveau des zones métropolitaines. Des investissements réalisés individuellement par des communes isolées ne peuvent atteindre les objectifs fixés s'ils ne sont pas pensés dans le contexte plus large d'une zone métropolitaine. C'est la raison pour laquelle, au cours de la période de programmation 2021-2027, plusieurs programmes du FEDER, par exemple le nouveau programme plurirégional du FEDER en Espagne, prévoient notamment l'approche des zones urbaines fonctionnelles.

En ce qui concerne l'observation relative à l'absence d'indicateurs mesurant la contribution des projets à la lutte contre la pollution atmosphérique et sonore⁷, la Commission souligne que, pour les programmes opérationnels 2014-2020 financés par les Fonds ESI, il n'existait pas d'indicateurs communs pour mesurer la réduction de la pollution ou du bruit. Au niveau de l'UE, le suivi de la contribution de la politique de cohésion à la réalisation des objectifs en matière de qualité de l'air a été possible au moyen d'un système de marqueurs permettant de chiffrer les dépenses qui contribuent à ces objectifs, avec l'attribution d'une pondération spécifique à chaque catégorie d'investissement (domaines d'intervention). Ces marqueurs ont été élaborés sur le modèle des marqueurs de Rio relatifs au changement climatique utilisés par l'UE — voir le lien [Tracking Cohesion Policy Air quality investments 2014-2020 | Data | European Structural and Investment Funds \(europa.eu\)](#). Pour la période 2021-2027, la question du manque d'indicateurs a été abordée en ce qui concerne la pollution atmosphérique, avec l'établissement de deux indicateurs communs (indicateur de résultat: RCR 50 – *Population bénéficiant de mesures liées à la qualité de l'air* et indicateur de réalisation: RCO 39 – *Superficie couverte par des systèmes installés de surveillance de la pollution de l'air*) sur la base du document SWD(2021) 198 final de la Commission⁸.

⁶ Voir points 88 à 90 du rapport spécial.

⁷ Voir point 101 du rapport spécial de la Cour.

⁸ DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION – Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund in 2021-2027 (Performance, suivi et évaluation du Fonds européen de développement régional, du Fonds de cohésion et du Fonds pour une transition juste durant la période 2021-2027).

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR

Recommandation n° 1: Donner la priorité aux actions contre la pollution sonore

La Commission devrait évaluer la faisabilité:

- a) de l'introduction, dans la directive relative au bruit dans l'environnement, d'objectifs de réduction du bruit et de limites de bruit au niveau de l'UE;**
- b) de l'alignement le plus proche possible des seuils de notification de l'exposition au bruit sur ceux recommandés par l'Organisation mondiale de la santé.**

Quand? 2029

La Commission accepte la recommandation n° 1, points a) et b).

La Commission accepte et reconnaît qu'il est important de donner la priorité aux actions contre la pollution sonore, en évaluant la faisabilité de l'introduction, dans la directive relative au bruit dans l'environnement, d'objectifs de réduction du bruit et de limites de bruit au niveau de l'UE, ainsi qu'en alignant le plus possible les seuils de notification sur les normes recommandées par l'Organisation mondiale de la santé. Elle approuve également le délai de mise en œuvre recommandé.