


Procédure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	2006/2061(INI)	Procédure terminée
Stratégie thématique pour l'environnement urbain		
Sujet 3.70.20 Développement durable 4.70.04 Politique urbaine, villes, aménagement du territoire, urbanisme		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	ENVI Environnement, santé publique et sécurité alimentaire	PSE HEGYI Gyula	29/11/2005
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	ITRE Industrie, recherche et énergie	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	TRAN Transports et tourisme		24/01/2006
	REGI Développement régional	UEN Ó NEACHTAIN Seán	22/02/2006
		Verts/ALE KALLENBACH Gisela	
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Environnement	2740	27/06/2006
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Environnement	DIMAS Stavros	

Événements clés			
11/01/2006	Publication du document de base non-législatif	COM(2005)0718	Résumé
16/03/2006	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
21/06/2006	Vote en commission		Résumé
27/06/2006	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		Résumé
30/06/2006	Dépôt du rapport de la commission	A6-0233/2006	
25/09/2006	Débat en plénière		

26/09/2006	Résultat du vote au parlement		
26/09/2006	Décision du Parlement	T6-0367/2006	Résumé
26/09/2006	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2006/2061(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	ENVI/6/33973

Portail de documentation

Document de base non législatif		COM(2005)0718	11/01/2006	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		SEC(2006)0016	11/01/2006	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE371.854	05/04/2006	EP	
Avis de la commission	TRAN	PE370.280	24/04/2006	EP	
Amendements déposés en commission		PE372.197	17/05/2006	EP	
Avis de la commission	REGI	PE371.922	01/06/2006	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0233/2006	30/06/2006	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0367/2006	26/09/2006	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2006)4772	19/10/2006	EC	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2006)5076-2	13/12/2006	EC	

Stratégie thématique pour l'environnement urbain

FICHE D'IMPACT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Pour connaître le contexte de cette problématique, se reporter au résumé du document de base de la Commission COM (2005)0718 du 11 janvier 2006 : communication sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain.

1- OPTIONS POLITIQUES ET IMPACTS : la Commission a examiné 2 options politiques possibles :

1.1- Option 1 - Pas de stratégie thématique pour l'environnement urbain : on a procédé à une première analyse des défis à relever en milieu urbain et à leur évolution probable en l'absence de stratégie thématique pour l'environnement urbain. Ce faisant, on a pris en compte les impacts des politiques existantes et des nouvelles initiatives telles que celles prévues par d'autres stratégies thématiques.

1.2- Option 2 - Scénario en faveur d'une stratégie thématique : généralisation des bonnes pratiques dans le cadre d'une approche intégrée pour la gestion de l'environnement urbain : la stratégie thématique reposerait sur un certain nombre d'initiatives visant à aider les États membres et les autorités locales à adopter des approches intégrées en matière de gestion de l'environnement urbain et à contribuer ainsi à l'amélioration des performances environnementales en milieu urbain.

CONCLUSION: Selon l'analyse d'impact, l'approche la plus judicieuse est celle qui promeut l'adoption des techniques connues et expérimentées. Il s'agirait de faciliter les échanges de meilleures pratiques et d'expérience entre les villes, d'inviter les États membres à exploiter les possibilités offertes au niveau de l'UE et de soutenir les autorités locales dans la réalisation de projets et activités spécifiques. Les initiatives proposées seraient élaborées de manière à répondre de manière flexible à la diversité des agglomérations en Europe.

IMPACT

Environnemental:

- La planification environnementale permettrait d'optimiser le fonctionnement administratif (décisions pour lesquelles des impacts environnementaux importants peuvent être évités) et contribuerait à améliorer le recyclage des déchets et à promouvoir un comportement d'acheteur respectueux de la situation environnementale, l'aménagement d'espaces verts et la conservation de la nature. Généralement, on estime que les bénéfices en termes de réduction de la pollution atmosphérique et du bruit sont moindres.
- Les impacts des plans de transports durables diffèrent en fonction de plusieurs facteurs : la gestion des transports peut générer des effets positifs importants en termes de sécurité et d'accessibilité. L'introduction de plans de transports contribuera en outre à la réduction de la pollution atmosphérique, mais aussi de manière plus globale à l'amélioration de la situation environnementale.
- Si les mesures proposées dans le cadre de la stratégie thématique étaient rendues obligatoires (ex. : par des directives), les techniques de gestion intégrée seraient davantage utilisées. En effet, toutes les villes importantes d'Europe qui ne disposent pas de plans de gestion environnementale, de plans de transports durables, ni de système de gestion devraient alors adopter de tels plans et systèmes. Ainsi, entre 109 et 378 nouveaux plans de gestion environnementale seraient adoptés, ainsi qu'entre 205 et 297 plans de transports durables et entre 310 et 408 nouveaux systèmes de gestion.

Économique:

- Les mesures volontaires du scénario en faveur d'une stratégie thématique ne génèrent pas de coûts supplémentaires. Globalement, les coûts qui pourraient être encourus si une autorité décidait de mettre en œuvre ce processus sont raisonnables. De plus, une amélioration de la gestion peut aboutir à une meilleure utilisation des ressources existantes. Dans ce cas, l'augmentation des coûts serait marginale. Rendues plus attractives, les grandes agglomérations verront leur potentiel de croissance et de création d'emplois renforcé. Bien qu'il ne soit pas possible de le quantifier, cet impact est reconnu.
- Les mesures qui appellent à établir des plans de transports durables et des systèmes de gestion génèreraient des coûts pour les autorités publiques, mais pas de surcoûts directs pour les entreprises et pour l'industrie. En outre, certaines des mesures proposées par les plans peuvent occasionner une hausse des coûts pour les entreprises. Cependant, puisque ces obligations ne stipulent pas quelles sont les mesures qui doivent être mises en œuvre par les plans, il n'est pas possible de rattacher ces coûts directement à la mise en place de ces obligations. L'objectif est d'influencer la façon dont les fonds existants et futurs sont distribués, plutôt que d'investir davantage dans de nouvelles mesures relatives à l'environnement urbain.

Social: les mesures relatives à l'orientation des plans et systèmes de gestion pourraient permettre la création d'emplois. D'après les consultations réalisées par la Commission:

- 40% des autorités locales employaient du personnel supplémentaire afin de pouvoir établir et mettre en œuvre le système de gestion environnementale ;
- 45% des autorités locales employaient du personnel supplémentaire afin de développer le plan de gestion environnementale ; et
- 55% des autorités locales employaient du personnel supplémentaire afin de développer un plan de transports durables.

Il se peut cependant que les pourcentages relatifs au plan de gestion environnementale et au plan de transports durables aient été surévalués. De nombreuses autorités locales ont fait appel à des experts externes lors de l'établissement de leurs plans et systèmes. Les mesures qui ont trait aux obligations sont davantage susceptibles de stimuler la création d'emplois.

Un des objectifs des plans de transports durables serait de faciliter l'accès aux commerces et aux services pour ceux qui ne disposent pas de moyens de transport privés. Il s'agirait d'un avantage « moindre ». Des améliorations en termes de renforcement de capacité énergétique et de la qualité de l'environnement urbain génèreront des impacts positifs, notamment pour les groupes les plus défavorisés.

Dans la mesure où la seconde option apportera des bénéfices supplémentaires par rapport aux politiques existantes (telles que les politiques relatives à la qualité de l'air et le bruit), elle aura également un impact positif sur la santé, même si cet impact ne peut être quantifié.

2- SUIVI : afin de contrôler la mise en œuvre de cette stratégie, des données sur l'aménagement urbain doivent pouvoir être consultées. La Commission, avec l'aide de l'AEE, et en coopération étroite avec les États membres, oeuvrera à l'amélioration des données européennes sur les questions relatives à l'environnement urbain, sans que les coûts pour les autorités nationales, régionales ou locales n'augmentent, et ce afin d'évaluer dans le temps la performance environnementale des zones urbaines européennes. Cette action s'inscrira dans le cadre d'INSPIRE (Infrastructure pour les informations spatiales en Europe) et en liaison avec les initiatives GEO et GMES. La Commission réalisera un nouvel audit urbain en 2006 et publiera la même année un rapport fondé sur des indicateurs décrivant les conditions de vie dans une série de villes de l'UE, pour les aspects économiques, sociaux et environnementaux.

Stratégie thématique pour l'environnement urbain

OBJECTIF : promouvoir une stratégie thématique pour l'environnement urbain.

CONTEXTE : les zones urbaines jouent un rôle important dans la réalisation des objectifs de la stratégie de l'UE en faveur du développement durable. C'est en milieu urbain que les aspects environnementaux, économiques et sociaux s'interpénètrent le plus. Les villes concentrent de nombreux problèmes d'environnement, mais elles sont également les moteurs de l'économie. Quatre Européens sur cinq vivent en agglomération, et leur qualité de vie est directement influencée par l'état de l'environnement urbain. Une qualité élevée de cet environnement s'inscrit également dans la priorité accordée, dans la nouvelle stratégie de Lisbonne, à l'objectif consistant à «faire de l'Europe un lieu plus attractif pour investir et travailler».

CONTENU : les mesures proposées dans le cadre de la présente stratégie visent à améliorer la mise en œuvre des politiques existantes de l'UE en matière d'environnement, ainsi que de la législation au niveau local, en soutenant et en encourageant les autorités locales dans l'adoption d'une approche plus intégrée de la gestion urbaine, et en invitant les États membres à appuyer ce processus et à exploiter les possibilités offertes au niveau de l'UE.

Pour autant qu'elle soit mise en œuvre à tous les niveaux, la stratégie contribuera à améliorer la qualité de l'environnement urbain, en faisant des villes des lieux de vie, de travail et d'investissement plus attractifs et plus sains, et en réduisant l'impact environnemental négatif des agglomérations sur l'environnement dans son ensemble, par exemple eu égard au changement climatique.

L'approche intégrée de la gestion environnementale au niveau local, et en particulier des transports, fondée sur une consultation approfondie

de toutes les parties prenantes, est la clé de la réussite de la mise en oeuvre de la législation relative à l'environnement, et de l'obtention d'améliorations de long terme dans la qualité de l'environnement et les performances environnementales. Il convient de promouvoir ces techniques de gestion auprès des autorités locales.

Dans cette optique, la Commission européenne :

- publiera en 2006 des orientations techniques concernant la gestion environnementale intégrée, sur la base de l'expérience acquise, et donnant des exemples de bonnes pratiques. Ces orientations feront référence aux éléments les plus importants de la législation de l'UE en matière d'environnement, notamment les directives relatives à l'air, au bruit, aux déchets et à l'efficacité énergétique ;
- publiera en 2006 des orientations techniques sur les principaux aspects des plans de transports, fondées sur les recommandations du groupe d'experts de 2004, et donnera des exemples de meilleures pratiques ;
- proposera un soutien pour l'échange de bonnes pratiques et pour des projets de démonstration sur les questions urbaines aux autorités locales et régionales, par l'intermédiaire du nouveau règlement LIFE+ , de la politique de cohésion et du programme-cadre de recherche ;
- évaluera le réseau pilote de points de contact nationaux (« projet URBACT - Plateforme européenne de la connaissance ») fin 2006, et déterminera s'il peut servir à l'élaboration d'un « programme-cadre européen pour l'échange d'expériences en matière de développement urbain » au titre de la politique de cohésion proposée pour la période 2007-2013 ;
- étudiera la faisabilité d'un portail thématique à l'intention des autorités locales ;
- utilisera le nouveau règlement LIFE+ et d'autres instruments pour renforcer les capacités des autorités régionales et locales sur les questions de gestion urbaine, en matière de formation ;
- encouragera les États membres à exploiter les possibilités offertes par les propositions de la Commission pour les Fonds de cohésion et les Fonds structurels pour la période 2007-2013 pour traiter les problèmes qui se posent dans leurs agglomérations, et à donner une orientation urbaine aux cadres stratégiques nationaux de référence ;
- octroiera son soutien à de nouvelles recherches urbaines, associera les autorités locales à ces travaux et s'efforcera de proposer dans de nombreuses versions linguistiques la documentation établie à l'intention de ces autorités, afin de faciliter son utilisation au niveau local.

La Commission rappelle que la présente stratégie est transsectorielle. Elle contribuera à la mise en œuvre des priorités du 6^e PAE et des autres politiques environnementales, y compris les différentes stratégies thématiques. Plusieurs de ces politiques (concernant la qualité de l'air, le bruit, etc.) nécessitent l'établissement de plans de réduction. Ces plans se situant dans un cadre local intégré, des synergies pourront se développer entre de nombreuses politiques, ce qui donnera de meilleurs résultats, tant pour l'environnement que pour la qualité globale de la vie en milieu urbain.

Stratégie thématique pour l'environnement urbain

La commission a adopté le rapport d'initiative rédigé par Gyula HEGYI (PSE, HU) en réponse à la communication de la Commission sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain (STEU). Bien que les députés accueillent favorablement l'initiative de la Commission, ils estiment cependant qu'elle ne suffit pas à réaliser les objectifs fixés par le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement et regrettent que la Commission ne propose pas de mesures ni de délais juridiquement contraignants. Ils affirment également que la STEU ne s'efforce pas « d'établir un meilleur équilibre, en matière de politique européenne, entre les zones rurales et les zones urbaines ainsi qu'entre les villes-centres et les villes de périphérie ».

Le rapport souligne que la législation communautaire devrait prévoir, pour toute agglomération de plus de 100 000 habitants, l'obligation de mettre en place un programme de gestion urbaine durable (PGUD) et un programme de transports urbains durables (PTUD). Ces dispositions devraient comprendre des délais précis et des objectifs contraignants fixés au niveau local et européen, puisque les initiatives volontaires ne se sont pas avérées efficaces dans le passé. La commission estime que les PGUD devraient prendre en compte des plans de gestion des déchets, des cartes de bruit et des plans d'action, des plans locaux relatifs à la pollution atmosphérique et des plans locaux en matière d'environnement. Les citoyens, les ONG, les organisations commerciales et les autres parties prenantes devraient être impliqués dans la préparation des PGUD et ces travaux devraient être accessibles au public. En outre, le rapport suggère notamment d'accorder une plus grande attention « à la prévention et à l'élimination de la saleté, des immondices, des graffitis, des excréments d'animaux et du volume sonore excessif émanant des systèmes d'écoute musicale domestiques et mobiles ».

Les PTUD devraient promouvoir les modes de déplacement non motorisés tels que la bicyclette et la marche à pied, promouvoir les transports publics et lutter contre l'utilisation croissante des véhicules individuels, par des restrictions du stationnement et des taxes d'encombrement. Le rapport invite à renforcer l'utilisation de modes de transport et de technologies respectueux de l'environnement, tels que les biocarburants et les technologies de voiture hybride. Il propose également une diminution de 5 % du nombre de passagers-kilomètre transportés par les véhicules/modes individuels en faveur de modes de transport durables, telles que les transports publics et la bicyclette, pendant la période 2002-2012. La commission souligne à l'intention des États membres qu'il est de leur responsabilité de tenir compte, lors de l'aménagement des villes, des usagers les plus vulnérables, afin de réduire de 50 % le nombre de décès par accident de la route d'ici 2010, comme le prévoit le Livre blanc sur la politique européenne des transports. De plus, il rappelle que la pollution atmosphérique est l'une des principales causes des problèmes de santé dans l'UE et insiste par conséquent sur le fait que les agglomérations touchées par une pollution atmosphérique élevée devraient envisager d'introduire des taxes d'encombrement et d'établir des zones à faible taux d'émissions.

Enfin, le rapport regrette que, bien que la construction urbaine durable ait été identifiée comme l'un des quatre domaines prioritaires de la STEU, elle ne fasse l'objet d'aucune mesure spécifique dans la stratégie proposée et souligne qu'il est fondamental d'augmenter la performance environnementale des constructions grâce à une conception des bâtiments permettant d'économiser l'énergie et l'eau.

Stratégie thématique pour l'environnement urbain

Le Conseil a adopté des conclusions sur l'environnement urbain. Il se félicite de la communication de la Commission sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain et souligne son lien étroit avec la stratégie de l'UE en faveur du développement durable ainsi que les stratégies connexes, notamment la stratégie thématique sur la qualité de l'air et la stratégie thématique sur les déchets. Il considère que l'apport des villes et des zones urbaines à la lutte contre la pollution atmosphérique et le changement climatique en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre est essentiel, notamment en ce qui concerne les transports et l'aménagement du territoire, ainsi que la construction et l'exploitation durables des bâtiments.

Le Conseil :

- appelle l'Union européenne, les États membres et leurs villes à améliorer la qualité de vie dans les zones urbaines en encourageant et en mettant en œuvre une gestion environnementale intégrée, qui mette l'accent sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'utilisation durable des ressources dans les villes, en s'intéressant particulièrement aux transports respectueux de l'environnement et durables et à l'aménagement du territoire, à la conception durable des villes, ainsi qu'à la construction et à l'exploitation durables des bâtiments, aux marchés publics "verts", et à la promotion auprès des citoyens de modes de production et de consommation et de styles de vie compatibles avec le développement durable ;

- met l'accent sur le fait que le bruit, la pollution de l'air et les émissions de gaz à effet de serre constituent, dans les villes européennes, des problèmes environnementaux qui affectent surtout les groupes les plus vulnérables de la société, en particulier les enfants. Il suggère d'établir des synergies mettant en exergue les principaux engagements concernant la santé des enfants et l'environnement, ainsi que le plan d'action de l'UE en faveur de l'environnement et de la santé; tout en mettant en œuvre la stratégie thématique pour l'environnement urbain et le Plan d'action de l'OMS pour l'environnement et la santé des enfants en Europe (CEHAPE);

- recommande que les États membres et les villes intègrent dans leurs politiques et leurs plans en matière de transport urbain des objectifs environnementaux et des mesures visant à améliorer et à promouvoir la gestion de la mobilité urbaine, les transports publics, l'utilisation de la bicyclette et la marche à pied, les carburants de substitution (par exemple, les biogaz) et les systèmes de propulsion alternative, les véhicules à très faibles émissions et le covoiturage, ainsi que la logistique pour le transport urbain intermodal de marchandises ;

- recommande que les États membres et les villes améliorent, dans le respect de l'environnement, les liaisons (transports et infrastructures) entre les villes et leur arrière-pays, par chemin de fer, par autobus et par le biais des transports publics régionaux dans le cadre de leurs plans de transports urbains durables;

- invite la Commission à élaborer et à promouvoir des orientations et des instruments pour améliorer la qualité de l'environnement urbain, par exemple en mettant l'accent sur des modes durables de conception, de planification et de construction urbaines ainsi que sur les questions relatives à l'eau;

- encourage la création de points de contact nationaux sur les problèmes d'environnement urbain (tels que le Réseau européen de connaissances sur les politiques urbaines) et la collecte de données relatives à l'environnement urbain et une série d'indicateurs clés. La Commission est invitée à évaluer les résultats de la mise en œuvre de la stratégie thématique et - le cas échéant - à proposer une stratégie révisée pour 2010 au plus tard ;

- recommande la mise en œuvre de synergies et de coopérations avec des actions internationales dans le domaine de l'environnement urbain comme le Programme paneuropéen sur les transports, la santé et l'environnement de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe et de l'Organisation mondiale de la santé et le Plan d'action de l'OMS pour l'environnement et la santé des enfants en Europe.

Stratégie thématique pour l'environnement urbain

Le Parlement européen a adopté par 448 voix pour, 49 voix contre et 110 abstentions, le rapport d'initiative de Gyula HEGYI (PSE, HU) en réponse à la communication de la Commission sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain.

Tout en se félicitant de la communication de la Commission, le Parlement estime que celle-ci ne suffira pas à réaliser les objectifs du 6^{ème} programme d'action pour l'environnement. Il regrette en particulier que la Commission ne propose pas de mesures ni de délais juridiquement contraignants permettant d'atteindre les objectifs fixés par le 6^e PAE et déplore que la Stratégie n'établissent pas un meilleur équilibre entre les zones rurales et les zones urbaines ainsi qu'entre les villes ayant une localisation géographique centrale et les villes situées en périphérie.

Le Parlement souligne que la Commission, en coopération avec les autorités nationales, devrait encourager toute agglomération de plus de 100.000 habitants à mettre en place un programme de gestion urbaine durable (PGUD) et un programme de transports urbains durables (PTUD). Il demande notamment à la Commission de proposer de définir un objectif de "surface d'espaces verts par habitant" à inclure dans les plans d'urbanisme. Un autre amendement propose que des fonds de l'UE soient alloués aux États membres pour leur permettre de réaménager des bâtiments et des quartiers.

Les députés insistent en outre sur la nécessité d'encourager une plus large utilisation des transports publics dans les zones urbaines et appellent les États membres à donner la priorité au financement de projets qui mettent en œuvre une gestion urbaine durable et des plans de transport. Les États membres sont invités, en coopération avec les autorités locales, à déployer des efforts en vue de réorienter, dans les centres-villes, 5 % au moins du nombre de passagers-kilomètre vers des modes de transport durables, tels que les transports publics et la bicyclette, pendant la période 2002-2012.

Rappelant que la pollution atmosphérique est l'une des principales causes des problèmes de santé dans l'UE, le Parlement se prononce pour une lutte à la source contre les émissions. Il propose la mise en place de plans logistiques urbains dans le but de réduire et d'améliorer le transport de marchandises dans les villes et suggère que les agglomérations touchées par une pollution atmosphérique élevée établissent des zones à faible taux d'émissions.

Selon les députés, la planification des aménagements urbains, le développement des zones vertes et les projets de construction urbaine devraient tenir compte de la nécessité de prévoir de vastes espaces naturels propres à rapprocher les citoyens de la nature. Ils demandent à cet égard que les centres historiques, les espaces naturels, les fleuves, les lacs ou les zones humides soient entourés de zones de protection où la construction est limitée afin d'éviter toute pression immobilière. Afin de répondre aux problèmes de manque de ventilation naturelle pendant les périodes de forte chaleur et de pollution atmosphérique élevée, les programmes d'urbanisme devraient comprendre une étude du climat urbain.

Les États membres sont fermement invités à promouvoir des projets, cofinancés par l'Union européenne, relatifs au développement et à la modernisation du chauffage urbain et à soutenir son installation et son utilisation accrues. Ils devraient également tenir compte, lors de l'aménagement des villes, des usagers les plus vulnérables, notamment en abaissant la vitesse maximum autorisée, afin de réduire de 50% le nombre de décès par accident de la route d'ici 2010, comme le prévoit le Livre blanc sur la politique européenne des transports.

Le rapport préconise la remise en état des vieilles conduites d'eau et canalisations des villes et le compostage des déchets végétaux, de préférence à leur incinération afin d'éviter une pollution localisée. Les députés considèrent également qu'une plus grande attention devrait être accordée à la prévention et à l'élimination de la saleté, des immondices, des graffitis, des excréments d'animaux et du volume sonore excessif émanant des systèmes d'écoute musicale domestiques et mobiles.

Le Parlement demande enfin à la BEI d'améliorer ses instruments de prêt afin de soutenir efficacement le développement urbain durable et d'accorder la priorité, pour ce qui est des programmes existants, aux projets urbains qui mettent en œuvre des PGUD, en particulier dans le domaine du rendement énergétique, des énergies renouvelables et des infrastructures de transport urbain durable.