

Mobilité durable des navetteurs autour des zones urbaines

Sur la bonne voie, mais l'action locale est indispensable pour arriver à destination



Table des matières

Points

01 - 24 | Principaux messages

01 - 05 | Pourquoi ce thème est-il important?

06 - 24 | Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

25 - 108 | Nos observations en détail

25 - 59 | Les efforts soutenus de la Commission pour renforcer le cadre de l'UE pour la mobilité urbaine n'ont été que partiellement efficaces

29 - 44 | Parvenir à un consensus sur le renforcement du cadre juridique de l'UE a pris du temps, et les objectifs en matière de mobilité urbaine restent très généraux

45 - 51 | Malgré certains chevauchements, les villes ont apprécié les nombreuses initiatives de soutien de la Commission

52 - 59 | Le suivi de la Commission a été limité, en partie parce que la communication des données relatives à la mobilité urbaine ne sera obligatoire qu'à partir de la fin 2027

60 - 94 | La plupart des PMUD audités comprenaient des mesures pertinentes, mais présentaient des lacunes sur le plan de la couverture territoriale et de leur suivi

64 - 68 | La couverture géographique de la plupart des PMUD était insuffisante, excluant de fait une certaine partie des flux de navetteurs

69 - 86 | La plupart des PMUD audités comprennent des mesures en matière d'accessibilité et de réduction des émissions, mais peu de mesures décourageant l'utilisation de la voiture

87 - 94 | La mise en œuvre et le suivi des PMUD audités ne sont pas assurés

95 - 108 | Les projets que nous avons audités soutenaient les objectifs des PMUD, mais ils n'ont pas tous eu d'effets significatifs sur les besoins des navetteurs

96 - 99 | Malgré certaines lacunes dans les procédures de sélection, tous les projets audités étaient alignés sur les PMUD

100 - 108 | Presque tous les projets audités ont produit les réalisations prévues, mais peu d'entre eux ont eu des effets significatifs sur les besoins des navetteurs

Annexes

Annexe I – À propos de l'audit

Annexe II – Liste des projets audités

Annexe III – Exemples d'initiatives de soutien de la Commission

Annexe IV – Flux de navetteurs

Annexe V – Objectifs en matière de mobilité durable

Annexe VI – Questions ayant une incidence sur la pertinence des enquêtes sur la mobilité

Annexe VII – Cartes des zones accessibles en 45 minutes

Annexe VIII – Cartes des temps de trajet entre les zones périurbaines et un lieu de travail donné

Sigles, acronymes et abréviations

Glossaire

Réponses de la Commission

Calendrier

L'équipe d'audit

01

Principaux messages

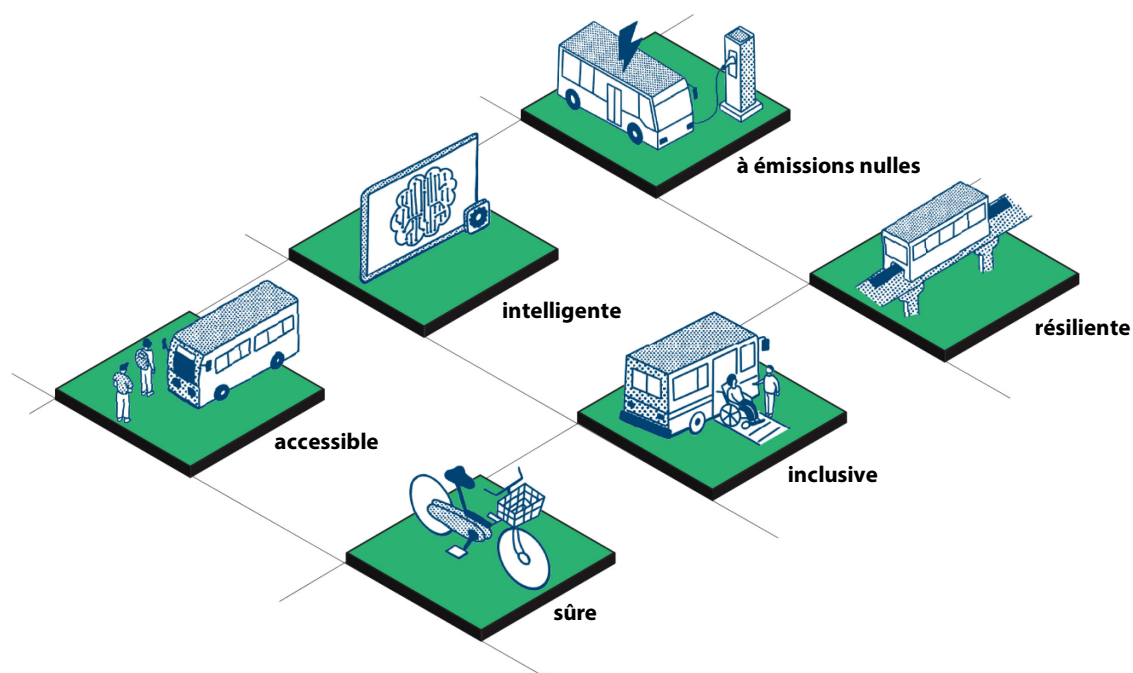
Pourquoi ce thème est-il important?

- 01** La mobilité urbaine, c'est-à-dire la circulation des personnes et des biens au sein des zones urbaines, concerne environ 75 % de la population de l'UE. Les zones urbaines sont des pôles d'emploi et d'activité économique qui entraînent un important trafic pendulaire. La croissance démographique est plus rapide en périphérie que dans les centres-villes, ce qui indique une tendance à la périurbanisation¹.
- 02** La mobilité urbaine est principalement gérée au niveau local. Le cadre pour la mobilité urbaine établi en 2021 par la Commission² définit la mobilité durable en zone urbaine à l'aune de plusieurs aspects essentiels (voir [figure 1](#)). Il s'agit de privilégier des systèmes de transport urbain multimodaux et centrés sur les usagers, qui favorisent une mobilité active, collective et partagée et reposent sur des solutions à émissions faibles ou nulles.

¹ OCDE (2012), *Redefining "Urban": A New Way to Measure Metropolitan Areas*, Éditions OCDE, Paris.

² Document [COM\(2021\) 811](#).

Figure 1 | Principales caractéristiques de la mobilité durable en zone urbaine



Source: Cour des comptes européenne, sur la base du nouveau cadre de l'UE pour la mobilité urbaine de la Commission (2021).

03 Renforcer la mobilité urbaine durable présente plusieurs avantages, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), des embouteillages et des temps de trajet, ainsi que l'amélioration de la qualité de l'air et de la qualité de vie. L'un des plus gros défis consiste à proposer des alternatives attrayantes à l'utilisation de la voiture.

04 Afin d'accroître la mobilité durable, la Commission a développé le concept de [plans de mobilité urbaine durable \(PMUD\)](#). Ces derniers correspondent à des plans de mobilité stratégique visant à améliorer, de manière durable, l'accessibilité et la mobilité dans une zone urbaine fonctionnelle, pour les personnes, les entreprises et les marchandises. Le terme «zone urbaine fonctionnelle» est utilisé à des fins statistiques au niveau de l'UE et désigne une ville ainsi que sa zone de navettage, cette dernière étant une zone limitrophe d'une ville dont au moins 15 % des résidents actifs travaillent dans cette ville.

05 L'objectif de l'audit était d'évaluer les actions entreprises par la Commission et les autorités compétentes des États membres afin de soutenir les modes de transport durables pour les navetteurs dans les grandes zones métropolitaines. À cette fin, nous avons cherché à déterminer si: i) les actions législatives, stratégiques et de soutien de la Commission étaient appropriées pour assurer un transport pendulaire efficace; ii) la conception, la mise en œuvre et le suivi des PMUD par les autorités compétentes dans les six États membres sélectionnés (Tchéquie, Espagne, France, Hongrie, Pologne et Portugal) étaient adaptés à leur objectif; et iii) la sélection, la mise en œuvre et les résultats des 21 projets financés par l'UE constituant notre échantillon mettaient bien l'accent sur les modes de déplacement durables pour les navetteurs. Nous espérons que nos observations seront utiles à la Commission dans le cadre de l'appréciation de l'évolution de sa politique, en vue de futures mises à jour et de l'établissement d'orientations complémentaires. Vous trouverez à l'[annexe I](#) davantage d'informations générales et des précisions sur l'étendue et l'approche de l'audit.

Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

06 Dans l'ensemble, nous concluons que les efforts soutenus de la Commission ont permis d'améliorer le cadre juridique de l'UE en matière de mobilité urbaine, notamment parce qu'il impose désormais l'élaboration de plans de mobilité urbaine durable pour 431 zones urbaines. Nous avons toutefois décelé diverses lacunes qui compromettent l'efficacité de ces plans, par exemple en ce qui concerne la prise en compte des flux de navetteurs et le niveau d'ambition relatif au changement des habitudes de déplacement pour éviter l'utilisation de la voiture. Les améliorations futures dépendront principalement des actions au niveau local.

Les efforts soutenus de la Commission pour renforcer le cadre de l'UE pour la mobilité urbaine n'ont été que partiellement efficaces

07 Dans le domaine des transports, toute action au niveau de l'UE doit respecter le principe de subsidiarité, selon lequel cette dernière ne doit intervenir que lorsque les objectifs visés peuvent être mieux atteints par une action de l'UE que par les États membres agissant seuls.

08 Vingt ans après que la Commission a reconnu les avantages de la planification de la mobilité urbaine, une telle planification est devenue obligatoire pour 431 zones urbaines («nœuds») avec la révision du règlement relatif au réseau transeuropéen de transport (RTE-T), entérinée en 2024. En attendant de réunir un soutien suffisant des États membres pour une telle exigence, la Commission avait activement encouragé l'élaboration de PMUD.

09 Bien que le règlement ait renforcé le cadre,

- il n'exige pas des États membres de s'assurer que les PMUD sont conformes aux lignes directrices de l'UE;
- il n'inclut pas les indicateurs suggérés par la Commission (tels que la répartition modale). En revanche il l'habilite à définir: i) un nombre limité d'indicateurs relatifs à la mobilité urbaine; ii) une méthode de collecte et de présentation des données par les États membres. Cela a entraîné des retards, car l'acte d'exécution n'a pas encore été adopté. De plus, rien ne garantit pour l'instant qu'il inclura un indicateur mesurant l'évolution de la répartition modale, alors même qu'il s'agit d'un élément essentiel pour déterminer si la mobilité urbaine devient plus durable (points [25](#) à [35](#) et [55](#)).

10 L'accent accru sur la mobilité urbaine durable se reflète également dans les règles et accords régissant les programmes de financement de l'UE (fonds de la politique de cohésion, mécanisme pour l'interconnexion en Europe et facilité pour la reprise et la résilience) (points [36](#) et [37](#)).

11 Le cadre stratégique de l'UE pour la mobilité urbaine vise à soutenir les objectifs climatiques contraignants de l'UE en encourageant le transport durable, avec pour corollaire une réduction des émissions. Le droit de l'UE fixe des objectifs nationaux contraignants en matière de réduction globale des émissions de gaz à effet de serre, sans toutefois prévoir d'objectifs distincts pour le seul secteur des transports. Il appartient donc aux États membres de choisir les mesures à mettre en œuvre dans les différents secteurs. En conséquence, aucun objectif n'a été défini au niveau des villes ou spécifiquement pour la mobilité urbaine. De même, le droit de l'UE n'a pas fixé d'objectifs en matière de report modal (orientation des usagers vers des modes de transport plus durables), malgré la pertinence de cet enjeu pour la performance environnementale et l'efficacité des transports. Dans l'ensemble, les objectifs stratégiques de l'UE pour la mobilité urbaine n'étaient pas très précis (points [38](#) à [44](#)).

12 La Commission a pris les mesures suivantes pour soutenir les villes.

- Elle a mis en place de nombreuses initiatives d'accompagnement (renforcement des capacités, partage de pratiques et orientations), qui, bien qu'appréciées par les autorités locales, se chevauchent partiellement et créent un paysage complexe, difficile à appréhender pour les autorités urbaines (points 45 à 50).
- Elle a publié des lignes directrices pour l'élaboration des PMUD, assorties de plus de 30 guides complémentaires traitant de sujets plus spécifiques. Toutefois, comme ces orientations ne couvrent pas encore tous les aspects pertinents et qu'elles manquent en partie d'informations actualisées ou ne sont pas pleinement alignées sur les lignes directrices relatives aux PMUD définies dans le règlement RTE-T, la Commission travaille à leur simplification et à leur mise à jour (points 51 et 83).

13 Hormis certaines évaluations réalisées en vue de décisions politiques futures, la Commission n'a pas encore effectué de suivi des effets de sa politique, étant donné que la communication des données sur la mobilité urbaine ne deviendra obligatoire pour les États membres qu'à compter de fin 2027. Elle reposera sur des indicateurs et une méthode qui restent à définir par la Commission dans un acte d'exécution (points 52 à 59).



Recommandation n° 1

Renforcer le soutien apporté aux autorités des États membres

La Commission devrait:

- a) compléter ses orientations existantes sur les PMUD en abordant tous les aspects pertinents à prendre en compte dans ces plans, notamment comment appliquer au mieux i) le concept de zones urbaines fonctionnelles et ii) la mobilité partagée dans les zones périurbaines, ainsi que comment intégrer au mieux l'aménagement du territoire et de l'espace public à la planification de la mobilité;
- b) mettre en place un guichet unique pour orienter les autorités des États membres concernant les opportunités offertes par les différentes initiatives de soutien disponibles (en matière de financement ou de renforcement des capacités, par exemple).

Quand? Au quatrième trimestre 2027 au plus tard.



Recommandation n° 2

Effectuer un suivi des parts modales

Dans le cadre de la préparation de l'acte d'exécution relatif aux indicateurs, la Commission devrait s'employer à définir, avec les États membres, un indicateur sur la répartition modale – un élément essentiel de toute politique de mobilité durable – qui devrait être fondé sur une méthode cohérente de collecte des données.

Quand? Au quatrième trimestre 2026 au plus tard.

La plupart des PMUD audités comprenaient des mesures pertinentes, mais présentaient des lacunes sur le plan de la couverture territoriale et du suivi

- 14** Pour qu'un PMUD soit efficace, il est essentiel de bien définir la zone qu'il doit couvrir: cette dernière devrait inclure tous les flux de navetteurs pertinents. Le règlement RTE-T exige que les PMUD couvrent une «zone urbaine fonctionnelle», y compris les zones de navettage de cette zone urbaine ou à proximité de celle-ci. Cela implique une coopération et une coordination entre les autorités nationales et locales et par-delà les frontières administratives (points [60](#) à [64](#)).
- 15** Cinq des six PMUD audités ont défini les zones en se basant sur les limites administratives plutôt que sur les flux de navetteurs, négligeant ainsi parfois une proportion importante de ces flux, en l'occurrence entre 4 % et 64 %. Cette situation s'explique principalement par une coordination insuffisante entre les autorités municipales et le fait que leurs compétences soient limitées en dehors de leurs territoires respectifs (points [65](#) à [68](#)).



Recommandation n° 3

Promouvoir une couverture géographique adéquate par les PMUD

La Commission devrait s'assurer que les PMUD qui lui sont soumis couvrent bien les zones urbaines fonctionnelles des villes concernées, telles que définies dans le règlement RTE-T. Lorsque ce n'est pas le cas, la Commission devrait engager un dialogue avec les autorités des États membres (en particulier les points de contact nationaux pour les PMUD) afin de remédier à ce problème.

Quand? Au quatrième trimestre 2028 au plus tard.

- 16** La plupart des PMUD que nous avons audités comprenaient des mesures et/ou des objectifs couvrant divers aspects de la mobilité durable, comme:
- une accessibilité améliorée pour tous les usagers (c'est-à-dire l'accès aux biens et services essentiels ainsi qu'aux emplois) grâce à des solutions telles que la multimodalité, le transport à la demande et la mobilité partagée;
 - la réduction des émissions de gaz à effet de serre générées par le secteur des transports en encourageant des modes de transport durables, par exemple par la mise en place de zones à faibles émissions et la promotion de la mobilité active comme le vélo ou la marche (points 69 à 79).
- 17** Les objectifs fixés par les PMUD audités en matière de réduction des émissions dans leurs zones urbaines respectives n'étaient pour la plupart ni entièrement alignés sur les objectifs fixés au niveau national ni comparables à ces derniers. L'absence de procédure visant à garantir un tel alignement, ainsi que des calendriers différents d'élaboration ou de mise à jour des documents correspondants ont contribué à cette situation (points 80 et 81).
- 18** La plupart du temps, les PMUD n'incluaient pas de mesures visant à décourager l'utilisation des voitures particulières, malgré quelques contre-exemples. Si la majorité des PMUD prévoyait des mesures de gestion du stationnement (par exemple, des restrictions de stationnement dans certaines zones), seule la moitié d'entre eux incluait des mesures concernant d'autres aspects tels que l'aménagement du territoire et de l'espace public, ou encore la gestion de la mobilité du personnel par l'employeur (points 82 à 86).
- 19** Les autorités nationales et régionales des six États membres visités n'effectuent pas de suivi de la mise en œuvre des PMUD. Cependant, sur les six PMUD audités, deux font l'objet d'un suivi par les autorités locales compétentes et deux autres autorités locales ont l'intention d'effectuer un tel suivi. Pour les deux PMUD actuellement suivis, l'efficacité de leur mise en œuvre a été partiellement entravée par un manque de compétences des autorités locales et par des contraintes de financement. Alors qu'il est essentiel de disposer d'un financement suffisant, seuls les deux PMUD faisant actuellement l'objet d'un suivi incluaient des détails sur les besoins de financement. Mais même dans ce cas, ils se contentaient d'indiquer des sources de financement possibles pour couvrir ces besoins (points 87 à 91).
- 20** Aucune donnée de suivi n'était disponible concernant l'impact global des PMUD mis en œuvre sur la mobilité durable des navetteurs et la répartition modale. Les autorités compétentes dans les six États membres ont bien mené des enquêtes de mobilité à certains intervalles, mais des problèmes de calendrier et de couverture ont réduit leur utilité (points 92 à 94).

Les projets que nous avons audités soutenaient les objectifs des PMUD, mais ils n'ont pas tous eu d'effets significatifs sur les besoins des navetteurs

21 En ce qui concerne l'échantillon des 21 projets que nous avons audités, nous avons constaté ce qui suit (points 95 et 96, 99, et 103 à 105):

- tous les projets étaient cohérents avec le PMUD concerné ou avec une autre stratégie de mobilité pertinente, même si les autorités chargées de la sélection des projets n'évaluaient pas systématiquement ce critère;
- la majorité des projets était étayée par une évaluation des besoins;
- la grande majorité des projets achevés ont pleinement produit les réalisations prévues;
- les 12 projets pour lesquels des données suffisantes étaient disponibles pour une évaluation ont eu un effet sur les besoins des navetteurs, mais à des degrés divers: la moitié d'entre eux a eu des effets positifs significatifs, tandis que l'autre moitié a eu des effets plus modérés en raison de faiblesses dans la planification et la mise en œuvre des projets.

22 Nous avons relevé les faiblesses suivantes dans les contrôles effectués par les autorités chargées de la sélection des projets (point 97).

- En ce qui concerne les projets financés par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe — volet «Transports», l'évaluation de leur conformité avec les PMUD correspondants n'a débuté qu'avec les projets financés au titre de la période 2021-2027.
- Pour ce qui est des projets financés par la facilité pour la reprise et la résilience dans les deux États membres audités, il n'y a eu aucune vérification de leur conformité avec les PMUD concernés ou aucun élément attestant d'une telle vérification.

23 Plusieurs projets (huit sur 21), en particulier ceux financés par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe — volet «Transports» et la facilité pour la reprise et la résilience, n'avaient pas défini d'indicateurs de résultat. Dans deux États membres où les projets comportaient un indicateur permettant de mesurer la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le calcul de cette réduction reposait sur des méthodes inadéquates. Aucune méthode n'a été définie au niveau de l'UE (points 100 à 102).

- 24** Notre simulation de l'impact potentiel d'un projet par État membre audité sur la réduction du temps de trajet des navetteurs a montré, sous certaines réserves, que les transports publics étaient plus rapides que la voiture aux heures de pointe dans deux cas sur six, ce qui indique un potentiel d'amélioration (points [106](#) à [108](#)).



Recommandation n° 4

Fournir une méthodologie solide pour mesurer l'évolution des émissions de gaz à effet de serre

En vue du cadre financier pluriannuel pour l'après-2027, la Commission devrait mettre au point une méthodologie appropriée pour mesurer l'évolution des émissions de gaz à effet de serre, que les bénéficiaires de fonds de l'UE pour des projets liés aux transports pourront utiliser afin de fournir des données fiables relatives aux indicateurs correspondants.

Quand? Au quatrième trimestre 2028 au plus tard.

02

Nos observations en détail

Les efforts soutenus de la Commission pour renforcer le cadre de l'UE pour la mobilité urbaine n'ont été que partiellement efficaces

- 25** La politique des transports relève de la responsabilité partagée de l'UE et de ses États membres³. Par conséquent, toute action au niveau de l'Union dans ce domaine doit respecter le principe de subsidiarité énoncé dans le traité sur l'Union européenne⁴. Autrement dit, cette dernière ne devrait agir que lorsque les objectifs visés peuvent être mieux atteints par une action de l'UE que par les États membres agissant seuls.
- 26** La mobilité urbaine, qui fait partie de la politique des transports, est gérée aux niveaux national, régional et local. Elle est étroitement liée à l'objectif contraignant de la Commission de parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050. La loi européenne sur le climat de 2021⁵, qui prévoit cet objectif, fixe également un objectif contraignant pour 2030, à savoir une réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 55 % (par rapport à 1990).
- 27** Le point de départ de toute politique ou stratégie devrait être un diagnostic rigoureux, lequel suppose de collecter des données pertinentes et fiables. Ces mêmes données sont nécessaires pour évaluer les progrès accomplis et partager les bonnes pratiques.

³ Article 4 du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#).

⁴ Article 5 du [traité sur l'Union européenne](#).

⁵ [Règlement \(UE\) 2021/1119](#).

28 Nous avons évalué si:

- les documents stratégiques et les actes juridiques de l'UE comprenaient des dispositions appropriées pour favoriser l'alignement des villes sur les objectifs de l'UE en matière de mobilité urbaine;
- les initiatives de soutien de la Commission (renforcement des capacités, partage des pratiques, orientations) étaient adaptées à leur finalité;
- la Commission effectuait un suivi approprié des progrès réalisés en matière de mobilité urbaine.

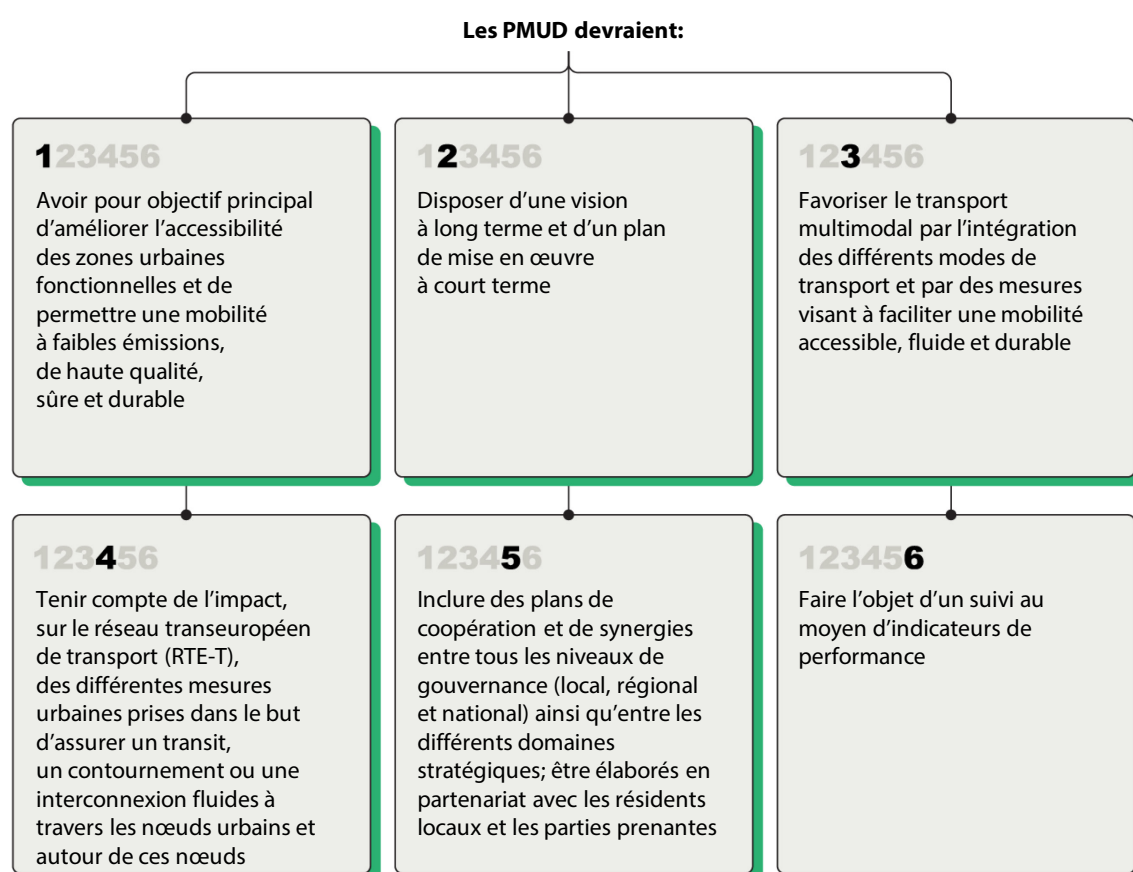
Parvenir à un consensus sur le renforcement du cadre juridique de l'UE a pris du temps, et les objectifs en matière de mobilité urbaine restent très généraux

- 29** La mobilité urbaine et périurbaine joue un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'UE. La planification de la mobilité urbaine durable est un outil permettant aux villes de traiter de manière globale la question de l'aménagement du territoire ainsi que celle des habitudes et des infrastructures de transport afin d'améliorer la durabilité, la sécurité et l'efficacité des transports.
- 30** Nous avons évalué les modifications apportées au cadre stratégique et juridique de l'UE en ce qui concerne la planification de la mobilité urbaine, les émissions de gaz à effet de serre provenant des transports et les objectifs connexes.

Il a fallu 20 ans pour rendre obligatoire la planification de la mobilité urbaine durable dans de nombreuses zones urbaines, mais l'alignement sur les lignes directrices de l'UE reste facultatif

31 Dès 2004, dans une stratégie urbaine⁶, la Commission avait mis en évidence la nécessité d'exiger des capitales et des villes de plus de 100 000 habitants qu'elles adoptent et mettent en œuvre des plans de transport urbain durable (intégrant transports et aménagement du territoire, objectifs fixés au niveau local et systèmes de suivi des progrès). Cette exigence n'a été formalisée qu'en 2024 dans un acte juridique, à savoir le règlement révisé sur le réseau transeuropéen de transport (RTE-T)⁷. Dans l'intervalle, les plans de transport urbain durable ont évolué vers un nouveau concept: les plans de mobilité urbaine durable (PMUD). Les principales caractéristiques d'un PMUD sont présentées à la *figure 2*.

Figure 2 | Plans de mobilité urbaine durable — principales caractéristiques



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de l'annexe V du règlement RTE-T.

⁶ Document COM(2004) 60.

⁷ Règlement (UE) 2024/1679 (ci-après «règlement RTE-T»).

- 32** Au cours des 20 années écoulées, la Commission a régulièrement évalué la possibilité d'exiger des villes qu'elles adoptent et mettent en œuvre des PMUD, mais a conclu qu'elle ne bénéficiait pas du soutien des États membres. En conséquence, les documents stratégiques pertinents (*figure 1* de l'*annexe I*) adoptés entre 2006 et 2020 prévoyaient uniquement la promotion, par la Commission, de l'adoption de tels plans (par exemple par la diffusion d'informations et de lignes directrices).
- 33** En 2021, deux évaluations de la Commission⁸ ont conclu à la nécessité de renforcer l'action au niveau de l'UE. Par conséquent, la proposition de la Commission de 2021⁹ visant à modifier le règlement RTE-T prévoyait l'obligation pour les États membres de veiller, d'ici à 2025, à ce que des PMUD soient adoptés pour les nœuds urbains recensés par le règlement RTE-T. La Commission considère les PMUD comme un outil permettant de favoriser des flux de circulation fluides et ininterrompus vers, depuis et entre les nœuds urbains. En outre, sur la base d'une proposition de la Commission, le règlement RTE-T de 2024 comprend beaucoup plus de nœuds urbains que celui de 2013¹⁰ (431 contre 79).
- 34** Au cours des négociations entre la Commission et les colégislateurs de l'UE (le Parlement européen et le Conseil), le délai de 2025 proposé par la Commission a été reporté à 2027 et la proposition d'obliger les États membres à veiller à la conformité des PMUD aux normes définies a été supprimée. Au lieu de cela, le règlement finalement adopté en 2024 souligne que les autorités locales devraient tout mettre en œuvre pour aligner les PMUD sur les orientations énoncées à l'annexe V¹¹.
- 35** Afin de soutenir les nœuds urbains dans l'adoption et la mise en œuvre des PMUD, le règlement RTE-T de 2024 exigeait des États membres qu'ils élaborent des programmes de soutien pour juillet 2025 au plus tard.

⁸ Documents SWD(2021) 47 et SWD(2021) 117.

⁹ Document COM(2021) 812.

¹⁰ Règlement (UE) 1315/2013.

¹¹ Article 41, paragraphe 2, du règlement RTE-T.

36 L'accent accru mis sur la mobilité urbaine durable se reflète également dans les règles régissant les programmes de l'UE finançant des projets liés à la mobilité ([annexe I](#)).

- Fonds de la politique de cohésion pour 2014-2020: bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation légale, mais plutôt d'une conséquence de la position adoptée par la Commission lors de la négociation des programmes nationaux et régionaux mettant en œuvre la politique de cohésion, tous les programmes au titre desquels les projets audités ont été financés ([annexe II](#)) exigeaient que lesdits projets soient intégrés dans (ou conformes à) un cadre stratégique pour projets de mobilité urbaine, tels qu'un PMUD ou une stratégie d'[investissement territorial intégré](#). En Hongrie, toutefois, en ce qui concerne les deux projets que nous avons audités pour la période 2014-2020, le PMUD de référence ne devait pas obligatoirement être finalisé au moment de la sélection des projets mais pouvait l'être au cours de leur mise en œuvre. L'efficacité de l'exigence évoquée plus haut s'en est trouvée ainsi considérablement réduite.
- Fonds de la politique de cohésion pour la période 2021-2027: comme pour la période 2014-2020, tous les programmes audités exigeaient que les investissements dans la mobilité urbaine soient conformes à un PMUD ou, à défaut, à une stratégie de mobilité comparable. Mais la Commission est également allée plus loin. Lors de la négociation des accords de partenariat (entre la Commission et chaque État membre) et des programmes nationaux et régionaux mettant en œuvre la politique, elle a insisté sur la nécessité d'aligner les dotations financières sur ses objectifs stratégiques, en particulier le passage des infrastructures routières vers une mobilité durable et intelligente.
- Mécanisme pour l'interconnexion en Europe – volet «Transports»: en 2019, la Commission a modifié le programme de travail 2014-2020¹², qui fixe les conditions d'octroi de subventions, et a ajouté que les actions financées par l'UE mettant en œuvre des infrastructures de transport dans les nœuds du réseau central RTE-T, y compris les nœuds urbains, doivent être cohérentes avec les PMUD, le cas échéant. Le programme de travail 2021-2027, quant à lui, est encore plus précis en exigeant que les mesures financées par l'UE relatives aux «plateformes multimodales pour le transport de passagers» fassent partie d'un PMUD établi conformément aux lignes directrices de l'UE, ou d'un plan équivalent¹³.

¹² Document [C\(2019\) 7303, Annexe](#), p. 10.

¹³ [C\(2021\) 5763, Annexe](#), p. 13.

- 37** La facilité pour la reprise et la résilience, créée en 2021, permet d'investir dans des routes (principalement au sein du réseau RTE-T), mais ces investissements ne sont pas pris en compte dans la réalisation des objectifs climatiques de la facilité. Rappelons que 37 % de l'enveloppe financière de chaque plan national doivent soutenir les objectifs climatiques. En revanche, les investissements dans les transports durables (tels que les infrastructures cyclables ou les infrastructures soutenant le matériel roulant à émissions nulles) sont bel et bien pris en compte. Les plans pour la reprise et la résilience des six États membres audités comprenaient tous des objectifs, des mesures ou des investissements visant à améliorer la mobilité urbaine et périurbaine durable.

La réglementation de l'UE sur les émissions liées aux transports laissait aux États membres la liberté de choisir leurs propres objectifs de réduction et mesures de mise en œuvre

- 38** En 2020, dans sa communication sur un avenir neutre pour le climat¹⁴, la Commission a souligné que l'augmentation de la part modale des transports publics, de la mobilité active et de la mobilité multimodale, combinée avec des normes d'émissions plus strictes pour les véhicules, permettrait de réduire considérablement la pollution due aux transports, en particulier dans les villes.
- 39** Pour atteindre l'objectif global de réduction des émissions de gaz à effet de serre (point 26), le règlement de 2018 sur la répartition de l'effort¹⁵ a fixé un objectif de réduction par État membre en ce qui concerne les émissions d'un certain nombre de secteurs, dont le transport national (à l'exclusion de l'aviation). En remplissant leurs objectifs nationaux, les États membres devraient contribuer collectivement à réduire les émissions au niveau de l'UE, dans les secteurs couverts par le règlement, de 40 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Les États membres étaient libres de choisir les mesures à mettre en œuvre dans les différents secteurs pour atteindre leurs objectifs.
- 40** Compte tenu de l'importance des émissions dues aux transports, la Commission a inclus dans sa stratégie de mobilité durable et intelligente de 2020 un objectif non contraignant de l'UE consistant à réduire de 90 % les émissions du secteur des transports d'ici à 2050 (par rapport aux niveaux de 1990). À l'instar du règlement sur la répartition de l'effort, qui ne fixait pas d'objectifs au niveau des États membres pour le seul secteur des transports, l'objectif de 90 % n'a pas non plus été ventilé par État membre.

¹⁴ Document COM(2020) 562.

¹⁵ Règlement (UE) 2018/842.

41 De même, et conformément au principe de subsidiarité, aucun objectif n’a été fixé au niveau des villes. Néanmoins, la Commission a proposé des exigences réglementaires plus strictes pour les aspects de la mobilité urbaine et des transports pour lesquels elle estimait que de telles interventions présentaient une valeur ajoutée européenne manifeste. Il s’agissait notamment de fixer des limites d’émission pour les voitures, les camionnettes et les véhicules utilitaires lourds au niveau de l’UE afin d’éviter que les normes divergent d’un État membre à l’autre. En outre, à partir de 2027, le transport routier sera inclus dans le système d’échange de quotas d’émission de l’UE, conçu pour réduire les émissions en augmentant le coût des combustibles fossiles et en encourageant des solutions de transport plus propres.

42 Dans le même ordre d’idées, les États membres sont également libres de choisir les objectifs qu’ils souhaitent poursuivre dans le domaine de la mobilité urbaine et des déplacements pendulaires. Les principaux objectifs découlant des documents stratégiques de l’UE sont les suivants.

- La stratégie de mobilité durable et intelligente à l’horizon 2020¹⁶ ne comprend que des objectifs génériques, tels que le renforcement de la durabilité de tous les modes de transport et la promotion d’un système de transport multimodal.
- Le nouveau cadre de l’UE pour la mobilité urbaine¹⁷ de 2021 comprend les trois objectifs suivants, qui ne sont ni spécifiques ni mesurables: i) la transition vers une mobilité sûre, accessible, inclusive, intelligente, résiliente et à émissions nulles («mobilité urbaine durable»); ii) l’augmentation du recours à des solutions de transport durables; iii) une connectivité efficace entre les zones rurales, périurbaines et urbaines grâce à des solutions de mobilité durable. Voir également la [figure 1](#) de l’[annexe I](#).

43 Alors que l’UE vise un report modal des transports de voyageurs vers les transports publics, le vélo et la marche, aucun objectif n’a été fixé au niveau européen en matière de répartition modale. Comme pour les objectifs en matière d’émissions (point [41](#)), l’analyse d’impact accompagnant le plan d’action de 2009 sur la mobilité urbaine a conclu que l’obligation pour les villes de fixer des objectifs de répartition modale ne serait pas conforme au principe de subsidiarité, alors que le suivi de ces objectifs le serait.

¹⁶ Document [COM\(2020\) 789](#).

¹⁷ Document [COM\(2021\) 811](#).

44 Une étude du Parlement européen¹⁸ et le groupe d'experts sur la mobilité urbaine¹⁹ ont recommandé à la Commission et aux États membres de fixer des objectifs en matière d'évolution de la répartition modale dans le temps. Le groupe d'experts a précisé que les États membres devraient inclure ces objectifs et outils dans leurs politiques nationales de transport. Le report modal est un élément essentiel de tout cadre stratégique en matière de transport et de mobilité, dans la mesure où il contribue directement à améliorer les performances environnementales et l'efficacité des transports, ainsi qu'en matière de santé publique.

Malgré certains chevauchements, les villes ont apprécié les nombreuses initiatives de soutien de la Commission

45 La Commission a mis en place un vaste éventail d'initiatives de soutien dont les villes et les autres parties prenantes peuvent bénéficier. Nous avons analysé: i) ses initiatives en matière de renforcement des capacités et de partage des pratiques; ii) les documents qu'elle a publiés pour guider les villes dans la préparation des PMUD.

46 En ce qui concerne le renforcement des capacités, l'UE a principalement mis à disposition des fonds: i) dans le cadre de la politique de cohésion; ii) par l'intermédiaire de l'instrument d'appui technique; iii) dans le cadre du soutien au programme d'assistance conjointe à la préparation de projets dans les régions européennes (Jaspers), une initiative conjointe de la Commission européenne et de la Banque européenne d'investissement.

47 L'initiative Jaspers permet de conseiller les autorités dans les domaines de la planification stratégique et de la préparation des projets. Ce dispositif prévoit aussi l'organisation d'ateliers et de formations. Dans le cadre de missions par pays ou plurinationales, il a apporté de tels conseils pour l'élaboration des PMUD et des programmes nationaux de soutien aux PMUD. Tant les autorités nationales que les autorités locales que nous avons interrogées ont particulièrement apprécié ce soutien.

48 L'instrument d'appui technique fournit aux États membres de l'UE une expertise technique sur mesure pour concevoir et mettre en œuvre des réformes. Les États membres doivent demander ce soutien au moyen d'appels à propositions. À la mi-2024, huit États membres avaient reçu le soutien de cet instrument pour des missions de mobilité urbaine durable.

¹⁸ *Modal shift in European transport: a way forward*, Parlement européen, 2018.

¹⁹ *Inclusive and sustainable future of urban mobility in Europe*, groupe d'experts sur la mobilité urbaine, 2025.

- 49** En outre, la Commission a recensé²⁰ plus de 50 initiatives prévoyant des activités de renforcement des capacités et de partage des pratiques, y compris dans le domaine de la mobilité urbaine. Certaines ont été proposées par la Commission ([annexe III](#)), tandis que d'autres ont été mises en place par des villes ou d'autres parties prenantes. En 2025, la Commission a annoncé le lancement du [programme de l'UE pour les villes](#), qui comprend des plans visant à remédier à la fragmentation et à la complexité des dispositifs de soutien, difficiles à appréhender pour les municipalités. En réponse à l'appel à contributions lancé par la Commission pour préparer cette initiative, le réseau POLIS²¹ (réunissant 123 villes, régions et autorités connexes) a demandé²² la mise en place d'un cadre européen unifié pour le renforcement des capacités. Il a proposé la création d'un instrument d'appui technique dédié aux villes qui mette fortement l'accent sur la mobilité urbaine. Entre-temps, au vu des chevauchements au niveau du champ et des activités de ces initiatives, la Commission et plusieurs initiatives elles-mêmes ont défini des mesures visant à améliorer la coordination et la complémentarité entre celles-ci.
- 50** Les autorités nationales, régionales et locales avec lesquelles nous nous sommes entretenus avaient connaissance des initiatives de la Commission, ont participé à celles qu'elles estimaient utiles pour répondre à leurs besoins, et étaient généralement satisfaites du soutien fourni et des activités menées. Toutefois, certaines d'entre elles ont aussi relevé des chevauchements au niveau des informations, une confusion due à la prolifération des plateformes, et la nécessité d'une meilleure coordination et d'une plateforme européenne unifiée pour améliorer l'accessibilité et l'efficacité.
- 51** En ce qui concerne les orientations, la Commission a publié ses premières lignes directrices pour l'élaboration des PMUD en 2013 et les a mises à jour en 2019. Ces lignes directrices ont été complétées par plus de 30 guides axés sur des sujets spécifiques, tels que l'accessibilité, la mobilité partagée et la gestion du stationnement. Le groupe d'experts sur la mobilité urbaine a conclu que certaines d'entre elles n'étaient pas à jour ou pas suffisamment alignées sur les lignes directrices du PMUD. Le nouveau cadre de mobilité urbaine de la Commission de 2021 comprenait également un engagement à compléter et à rationaliser l'ensemble des orientations sur les PMUD afin de garantir que leur qualité et leur pertinence restent élevées, mais n'a pas fixé de délai pour ce faire. Ces travaux étaient toujours en cours en septembre 2025.

²⁰ Commission européenne, [Appel à contributions – Ares\(2025\)3030877](#), 2025 et Portico, [Urban initiatives and organisations](#), consulté le 16 octobre 2025.

²¹ [Site internet](#) de POLIS.

²² POLIS, [EU policy agenda for cities: A framework to deliver accessible, affordable, and sustainable urban mobility](#), 2025.

Le suivi de la Commission a été limité, en partie parce que la communication des données relatives à la mobilité urbaine ne sera obligatoire qu'à partir de la fin 2027

- 52** La Commission est responsable de l'application, de la mise en œuvre et du respect du droit de l'Union²³. Conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation, il importe de suivre systématiquement les effets de la mise en œuvre et de l'application de la législation, afin de permettre aux États membres et à la Commission de procéder à une évaluation pertinente des interventions à un moment ultérieur donné²⁴.
- 53** La Commission a procédé à des évaluations de sa politique dans le cadre de l'élaboration de nouvelles décisions politiques (points **33** et **43**). Toutefois, le manque de données empêche pour l'instant la réalisation d'un suivi régulier de la mobilité urbaine.
- 54** Dès 2009, la Commission a reconnu que le fait de prendre des mesures au niveau de l'UE pour garantir la collecte de données harmonisées sur la mobilité urbaine présentait une valeur ajoutée manifeste. Depuis, elle a mené des études et travaillé avec les villes pour déterminer les indicateurs pour lesquels les données pouvaient raisonnablement être collectées sans coûts administratifs excessifs. Le processus d'harmonisation des données et des indicateurs sur la mobilité urbaine prend beaucoup de temps, en partie en raison des approches très différentes entre les États membres et les villes pour collecter ces informations.
- 55** Dans sa proposition de révision du règlement RTE-T de 2021, la Commission a inclus des dispositions relatives à la collecte de données précises sur la mobilité urbaine pour chaque nœud urbain²⁵ (par exemple, les émissions de GES et la répartition modale). Toutefois, le règlement RTE-T révisé de 2024 ne fait pas mention d'indicateurs spécifiques; par contre, il habilite la Commission à adopter, au plus tard le 19 juillet 2025, un acte d'exécution «définissant, en nombre limité, les indicateurs devant être utilisés pour la collecte de données» couvrant les domaines de la durabilité, de la sécurité et de l'accessibilité et «établissant une méthode de collecte et de présentation de ces données»²⁶. La Commission n'a pas encore adopté cet acte d'exécution, mais compte le faire en 2026.

²³ Article 17, paragraphe 1, du [traité sur l'Union européenne](#).

²⁴ Document [SWD\(2021\) 305](#).

²⁵ Article 40, lettre b), point ii), du document [COM\(2021\) 812 final](#).

²⁶ Article 41, paragraphe 2, du [règlement RTE-T](#).

- 56** La principale raison de ce retard est le processus de consultation approfondi des États membres sur la définition des données et des indicateurs à collecter. Ce retard rendra plus difficile pour les villes et les États membres la transmission des données d'ici à décembre 2027 conformément aux exigences du règlement RTE-T.
- 57** Au vu de notre examen des travaux préparatoires relatifs à la définition des indicateurs, il est peu probable que la méthode de collecte et de présentation des données établie par la Commission soit très prescriptive. Cela peut compliquer la consolidation des données collectées au niveau de l'UE et entraver la capacité de la Commission à suivre et à évaluer les progrès accomplis en vue de la réalisation des objectifs de l'UE en matière de mobilité urbaine (y compris périurbaine).
- 58** En ce qui concerne l'adoption des PMUD et leur alignement sur les lignes directrices de l'UE, le règlement RTE-T impose aux États membres de soumettre les PMUD à la Commission, sans toutefois conférer à cette dernière un rôle de suivi explicite. En conséquence, la Commission n'évalue pas l'alignement des PMUD sur les lignes directrices de l'UE²⁷. Il s'agit là d'une occasion manquée d'établir suffisamment tôt si la nouvelle exigence relative à l'adoption et à la mise en œuvre des PMUD (points 33 et 34) est susceptible d'avoir l'impact souhaité. Une évaluation du règlement RTE-T est prévue pour 2033, date à laquelle il sera trop tard pour prendre des mesures correctrices si nécessaire.
- 59** L'[Observatoire européen de la mobilité urbaine](#) de la Commission dispose actuellement d'une base de données sur les PMUD des villes de l'UE, où figurent des informations sur les 431 nœuds urbains (point 33) et sur les autres villes de l'UE comptant plus de 50 000 habitants dont le PMUD se trouve à différents stades de développement. Selon la plateforme, au moins 358 des 431 nœuds urbains (83 %) avaient déjà adopté des plans de mobilité avant que cela ne devienne une obligation légale. Toutefois, seuls 65 % environ de ces plans ont été considérés comme des PMUD (c'est-à-dire conformes aux lignes directrices de l'UE) par les villes qui ont transmis les informations correspondantes. De plus, les informations de la plateforme risquent de ne pas être rigoureusement exactes, étant donné qu'elles reposent sur un système d'autodéclaration.

²⁷ Articles 41 et 42, annexe V du [règlement RTE-T](#).

La plupart des PMUD audités comprenaient des mesures pertinentes, mais présentaient des lacunes sur le plan de la couverture territoriale et de leur suivi

- 60** Le règlement RTE-T impose aux États membres de veiller à ce que les autorités locales adoptent des PMUD bien conçus et en assurent le suivi pour chaque nœud urbain d’ici décembre 2027. Ces PMUD devraient être alignés sur les lignes directrices de l’UE (figure 2). Le contenu des orientations figurant dans le règlement RTE-T de 2024 est similaire à celui des orientations précédentes publiées par la Commission en 2013 et 2019. Elles partent du postulat qu’un plan améliore la mobilité urbaine durable dans les zones urbaines fonctionnelles (point 04). Plusieurs aspects que la Commission jugeait importants pour un PMUD ont également été mentionnés dans ses guides thématiques ou recommandations spécifiques.
- 61** Les zones urbaines que nous avons auditées avaient développé des PMUD avant qu’ils ne soient rendus obligatoires par le règlement RTE-T de 2024 (point 34). Le tableau 1 précise l’année d’adoption des plans en vigueur ainsi que celle de leurs prédécesseurs. Nous avons analysé les plans en vigueur en janvier 2025.

Tableau 1 | PMUD des zones urbaines auditées

Zone urbaine	PMUD évalué (en vigueur)	Plan de mobilité précédent
Budapest	2023	2019 et 2015
Katowice	2023	2016
Lille	2023	2011 et 2000
Lisbonne	2019 ¹	2016
Prague	2024 ²	2019
Séville	2021	2006

¹ Un nouveau PMUD a été approuvé en septembre 2025, après la fin de nos travaux d’audit.
² En 2024, le plan d’action accompagnant le PMUD a été mis à jour, mais pas le document de base.

Source: Cour des comptes européenne.

- 62** Selon le règlement RTE-T, un PMUD devrait englober des objectifs, des cibles et des indicateurs étayant les performances actuelles et futures de son système de transport urbain, et sa mise en œuvre devrait faire l’objet d’une surveillance au moyen d’indicateurs de performance. Les États membres sont chargés de veiller à ce que ce suivi ait lieu.

63 Nous avons dès lors examiné si:

- les PMUD des six zones urbaines de notre échantillon (dans six États membres) respectaient les lignes directrices relatives aux PMUD pour ce qui est de la couverture géographique;
- les PMUD des six zones urbaines de notre échantillon respectaient les lignes directrices relatives aux PMUD pour ce qui est du contenu;
- le suivi des PMUD par les autorités nationales était approprié.

La couverture géographique de la plupart des PMUD était insuffisante, excluant de fait une certaine partie des flux de navetteurs

64 Pour qu'un PMUD soit efficace, il est essentiel de bien définir la zone qu'il doit couvrir: cette dernière devrait inclure tous les flux de navetteurs pertinents. Le règlement RTE-T de 2024²⁸ dispose que les PMUD couvrent l'ensemble de la zone urbaine fonctionnelle d'une ville, qui s'étend souvent au-delà des frontières administratives de cette dernière. En fait, la coopération au-delà de ces frontières est l'un des principes clés de l'UE pour l'élaboration des PMUD²⁹. Cela est d'autant plus vrai que la gouvernance des transports est complexe et implique de multiples niveaux — autorités nationales, régionales et locales, ainsi que des prestataires publics et privés —, chacun ayant des responsabilités et des priorités distinctes.

²⁸ Article 3, paragraphe 13, du [règlement RTE-T](#).

²⁹ [Lignes directrices relatives aux PMUD](#), 2019.

65 Les autorités des États membres peuvent définir elles-mêmes la zone urbaine fonctionnelle ou appliquer la définition existante de l'UE (point 04).

- Dans tous les cas à l'exception de Prague, la zone couverte se limitait aux frontières administratives municipales ou régionales, conformément aux lignes directrices nationales (*tableau 2*). Selon les autorités nationales et locales que nous avons interrogées, cela s'explique principalement par le fait que la municipalité ou l'entité qui élabore le PMUD ne dispose d'aucun pouvoir à l'égard des communes environnantes, ou qu'il est difficile de mettre en place une coordination entre les différentes autorités.
- Alors que les lignes directrices hongroises fournissent une définition appropriée d'une zone urbaine fonctionnelle, le PMUD pour la zone urbaine de Budapest n'en a pas tenu compte. En effet, les navetteurs provenant de zones situées en dehors des frontières de la ville n'y sont pas pris en considération.
- Aucun des PMUD audités n'a appliqué la définition de l'UE.

Tableau 2 | Différences au niveau de la couverture recommandée des PMUD

État membre/UE	Zone à couvrir par le PMUD
Lignes directrices de l'UE	Zone urbaine fonctionnelle (ZUF), telle que définie par le droit de l'UE³⁰ (définition statistique) (point 04)
Tchéquie Lignes directrices	Zone définie par les mouvements de trafic plutôt que par les frontières administratives, calculée à l'aide de la méthode propre à la Tchéquie (80 % des déplacements pendulaires devraient avoir lieu sur le territoire sélectionné ou démarrer/finir dans ce territoire).
Espagne Lignes directrices	Zones administratives couvertes par l'autorité ou les autorités qui ont élaboré le PMUD.
France Droit	Zone administrative couverte par l'autorité chargée des transports publics
Hongrie Lignes directrices	Zones urbaines fonctionnelles, en tenant compte de la zone de navettage concernée, plutôt que des limites administratives, calculées à l'aide de la méthode propre à la Hongrie.
Pologne Sur la base des pratiques nationales; il n'existe pas de lignes directrices nationales.	Zone principalement délimitée à l'intérieur des frontières administratives régionales, en tenant compte du flux de navetteurs, sur la base de la méthode propre à la Pologne.
Portugal Lignes directrices	Zones administratives couvertes par l'autorité ou les autorités qui ont élaboré le PMUD.

Source: Cour des comptes européenne.

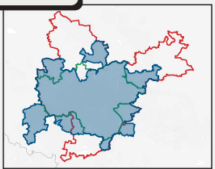
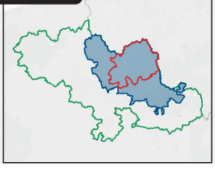
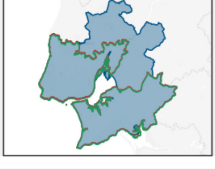
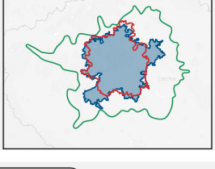
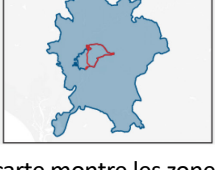
- 66** En conséquence, les PMUD audités n'ont pas tenu compte d'une certaine partie (entre 4 % et 64 %) des flux de navetteurs. Cette proportion était particulièrement importante à Séville, avec 64 % (294 440 voyages), et à Budapest, avec 46 % (694 615 voyages) ([plateforme interactive](#) créée par Eurostat pour cet audit, et [annexe IV](#)). L'exclusion d'une part importante des flux de navetteurs, en particulier ceux provenant des zones les plus éloignées du centre-ville, où les voitures sont le plus utilisées, réduit la pertinence et l'utilité d'un PMUD. Cela limite la capacité du plan à répondre de manière globale aux défis de la mobilité et à atteindre les objectifs de mobilité durable là où une intervention est la plus nécessaire.

³⁰ Règlement (CE) n° 1059/2003 et son règlement d'exécution (UE) 2019/1130 (annexe).

67 Sur la base de notre analyse des six zones urbaines de l'échantillon, nous avons également constaté ce qui suit (*figure 3*).

- Dans quatre cas, il existait des organismes supramunicipaux chargés de la planification des transports au-delà des frontières. Dans deux cas, cela signifiait que la zone limitée couverte par les PMUD n'avait pas eu d'incidence sur la planification des transports publics, étant donné que cette dernière couvrait des zones plus vastes.
- Dans trois cas, les zones non couvertes par les PMUD concernés (mais situés dans la zone urbaine fonctionnelle) étaient desservies dans une moindre mesure, voire pas du tout, par les transports publics urbains, alors qu'au moins 15 % des résidents actifs de ces zones devaient se rendre dans ces villes pour y travailler.

Figure 3 | Couverture des PMUD par rapport à la zone urbaine fonctionnelle et incidences sur la planification et la disponibilité des transports publics

Zone urbaine couverte par  la zone urbaine fonctionnelle (ZUF)  le PMUD  un organisme supramunicipal gérant la mobilité	Couverture du PMUD par rapport à la ZUF  Inférieure  Supérieure	Transports publics dans les zones extérieures au PMUD mais dans la ZUF	
		Planification  Oui  Non	Disponibilité
Budapest 	 Le PMUD couvre la ville de Budapest (8 % de la ZUF).	 Le système de transports publics dessert les zones périurbaines, car il a été planifié ainsi bien avant l'apparition du concept de PMUD.	Bonne disponibilité des transports publics en dehors du périmètre du PMUD.
Katowice 	 Mais certains endroits de la ZUF ne sont pas couverts par le PMUD.	 «Metropolia», la zone gérée par un organisme supramunicipal, est plus petite que la ZUF et que celle couverte par le PMUD.	La disponibilité des transports publics en dehors du périmètre du PMUD est moindre.
Lille 	 40 % de la ZUF ¹	 Le «Bassin de mobilité», la zone gérée par un organisme supramunicipal, est près de trois fois plus vaste que la ZUF.	Bonne disponibilité des transports publics en dehors du périmètre du PMUD.
Lisbonne 	 66 % de la ZUF	 «Area metropolitana», la zone gérée par un organisme supramunicipal, couvre la même superficie que le PMUD.	La disponibilité des transports publics en dehors du périmètre du PMUD est bien moindre.
Prague 	 86 % de la ZUF	 «Prague integrated transport», la zone gérée par un organisme supramunicipal, est près de trois fois plus vaste que la ZUF.	Bonne disponibilité des transports publics en dehors du périmètre du PMUD.
Séville 	 Le PMUD couvre la ville de Séville (3 % de la ZUF).	 Pas de planification intégrée des transports à une échelle plus large que celle du PMUD.	La disponibilité des transports publics en dehors du périmètre du PMUD est bien moindre.

¹ La carte montre les zones urbaines fonctionnelles situées à l'intérieur des frontières nationales. Les données sur les flux de navetteurs entre la Belgique et Lille ne sont pas disponibles et ne sont donc pas prises en compte dans la carte.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la zone urbaine fonctionnelle calculée par Eurostat (base de données de référence GISCO).

68 Dans un certain nombre de zones urbaines de l'UE, les flux de navetteurs ne s'arrêtent pas aux frontières: selon une communication de la Commission³¹ sur les régions frontalières, l'UE compte environ deux millions de navetteurs transfrontaliers. Bien que Lille fasse partie des villes concernées, son PMUD ne couvre pas la zone transfrontalière avec la Belgique. Une étude de la Commission³² avait signalé des services de transport public insuffisants entre la Belgique et la France en raison de chaînons manquants (la plupart des lignes de bus s'arrêtent à la frontière, et les lignes transfrontalières ne répondent pas à la demande réelle).

La plupart des PMUD audités comprennent des mesures en matière d'accessibilité et de réduction des émissions, mais peu de mesures décourageant l'utilisation de la voiture

69 Nous avons évalué si les PMUD que nous avons audités comprenaient des mesures visant à améliorer l'accessibilité pour tous les utilisateurs et à réduire les émissions dues aux transports.

70 La mise en œuvre des PMUD devrait permettre d'accroître la connectivité et la disponibilité des transports publics et, partant, d'améliorer l'accessibilité (accès aux biens et services essentiels). Les transports publics comprennent, entre autres, les bus, les trains, les métros, les tramways et les téléphériques³³.

³¹ Document COM(2017) 534.

³² *Study on providing public transport in cross-border regions – mapping of existing services and legal obstacles*, Commission européenne, 2021.

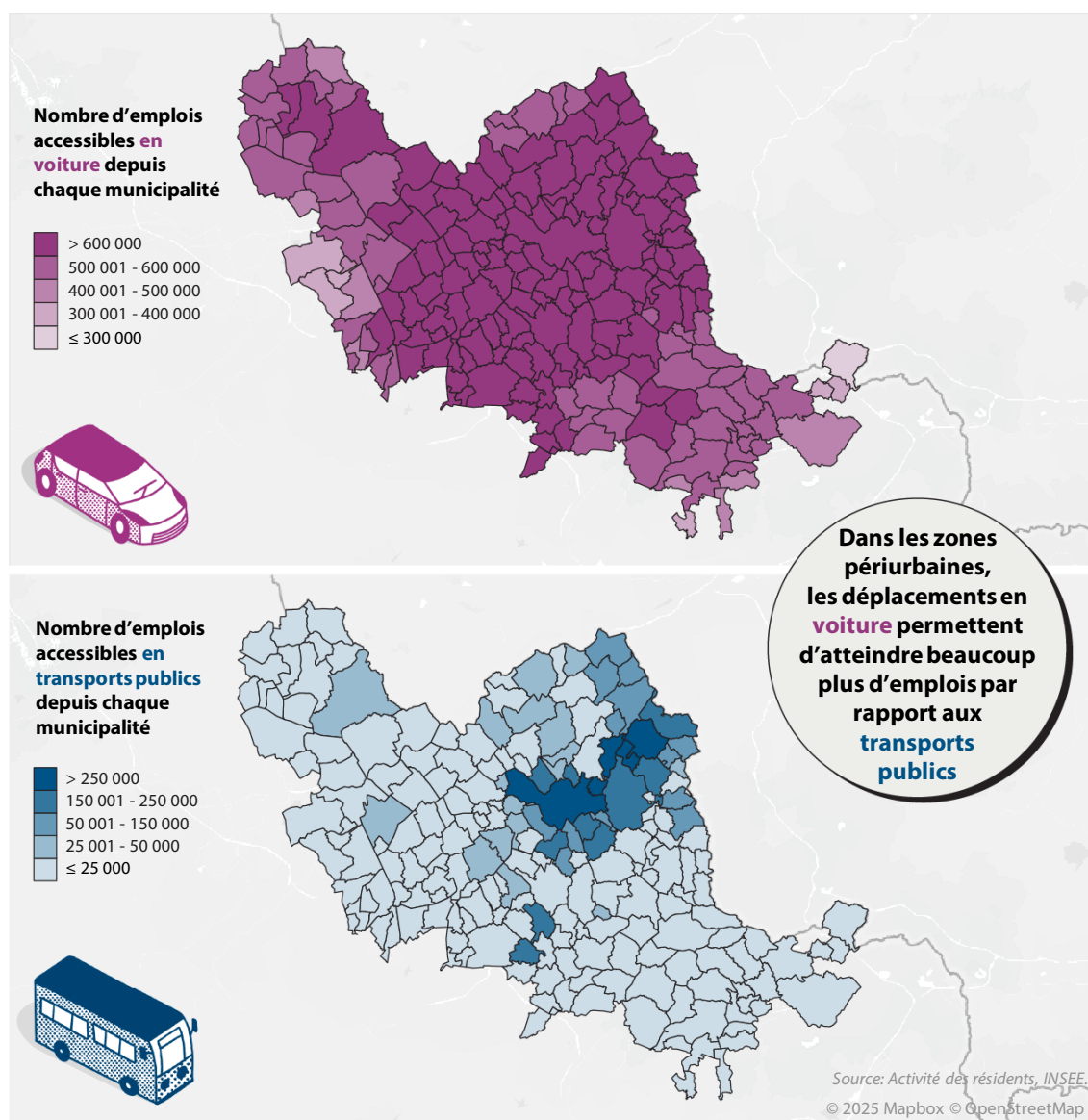
³³ *The context of public transport in Europe*, groupe d'experts sur la mobilité urbaine, 2022.

- 71** Selon une étude de la Commission³⁴, le manque de disponibilité et d'accessibilité des transports, ainsi que leur coût, sont les principaux éléments à l'origine de la précarité en matière de transport. La précarité en matière de transport consiste notamment à ne pas être en mesure d'atteindre des destinations clés ou à prendre trop de temps pour y parvenir. Sur la base des données du Centre commun de recherche³⁵ de la Commission, nous observons que, dans les six zones urbaines de notre échantillon, la précarité en matière de transport était plus élevée dans les zones périurbaines que dans les centres-villes.
- 72** L'importance de l'accessibilité pour les navetteurs est illustrée par l'exemple de Lille. Sur la base de données publiques, nous avons comparé l'accessibilité des emplois par transports publics et par voiture et avons observé que le nombre total d'emplois accessibles en 45 minutes depuis les zones périurbaines était beaucoup plus faible lorsque les déplacements étaient effectués en transports publics par rapport à la voiture (*figure 4*).

³⁴ *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies*, Commission européenne, 2024.

³⁵ Données du JRC, partiellement disponibles dans le [pôle de lutte contre la précarité en matière de transport \(Transport poverty hub\)](#).

Figure 4 | Zone urbaine fonctionnelle de Lille — accessibilité des emplois par les transports publics (en 45 minutes)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données de l'INSEE.

- 73** Pour pouvoir proposer une connectivité suffisante aux transports publics pour les territoires et les individus, y compris ceux en situation de handicap, le réseau de transport public doit être complet et bien intégré et disposer de plateformes multimodales. En outre, les transports publics à la demande peuvent représenter une solution rentable pour desservir les zones périurbaines dont la densité de population est insuffisante pour justifier l'existence de lignes régulières avec des horaires et des arrêts prédéterminés. La mobilité partagée (par exemple, le partage de voitures ou les vélos en libre-service), souvent fournie par des entreprises privées, peut également constituer une alternative ou permettre de combler les lacunes du réseau de transport public. Enfin, les informations sur les déplacements multimodaux et la billettique intégrée (un billet unique permettant aux passagers d'accéder à plusieurs services de transport) améliorent également l'accessibilité.
- 74** Notre analyse des six PMUD audités a montré que presque tous incluaient des mesures sur les aspects mentionnés au point précédent ([tableau 3](#)).

Tableau 3 | Mesures des PMUD visant à améliorer l'accessibilité pour tous les utilisateurs

Les PMUD comprennent des mesures concernant:	Nombre de PMUD (sur six)
Transports publics (par exemple, un meilleur réseau, davantage d'infrastructures)	6
Plateformes multimodales	5
Accessibilité pour les personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite	6
Billettique intégrée	5 (le PMUD restant ne prévoit aucune mesure étant donné qu'une billettique intégrée existe déjà)
Transport à la demande	4
Mobilité partagée	6 (tous limités aux centres-villes et peu détaillés, sauf un)

Source: Cour des comptes européenne.

- 75** Toutes les zones urbaines de notre échantillon appliquaient déjà des tarifs intégrés. Chacune disposait de sa propre application de voyage, mais seules quatre applications permettaient aux passagers d'acheter des billets directement. Dans certains cas, la billettique intégrée avait été mise en œuvre alors qu'elle ne figurait pas dans le PMUD, car elle résultait de décisions prises au niveau national ou régional.

- 76** Le transport à la demande peut être considéré comme un service public de transport au sens du règlement sur les services publics de transport de voyageurs³⁶. Cela signifie que, sous certaines conditions, les opérateurs de transport public peuvent se voir octroyer une compensation ou des droits exclusifs par les autorités publiques pour fournir des services de transport public qui sont dans l'intérêt général mais qui, autrement, ne seraient pas commercialement viables. Les législations nationales de l'Espagne, de la France, de la Hongrie, du Portugal et (depuis juillet 2025) de la Tchéquie reconnaissent le transport à la demande comme un service public de transport. En Pologne, il n'est pas encore couvert par la législation régissant les transports publics.
- 77** La mobilité partagée n'est pas considérée comme un service public de transport au sens du règlement sur les services publics de transport de voyageurs. Il existe dès lors un risque que la mobilité partagée ne soit pas mise à disposition dans les zones périurbaines pour des raisons de viabilité commerciale. Seul le PMUD de Lille comprenait des actions de mobilité partagée dans les zones périurbaines.
- 78** La mise en œuvre des PMUD devrait non seulement améliorer l'accessibilité, mais aussi contribuer à réduire les émissions dues aux transports. Cet objectif peut être atteint de différentes manières, notamment: i) par la réduction de l'utilisation de la voiture en augmentant la part des modes de transport durables; ii) par l'utilisation de véhicules produisant moins d'émissions.
- 79** Notre analyse des six PMUD audités a montré que tous comportent des objectifs ou des mesures visant à promouvoir des modes de transport durables ([tableau 4](#)).

³⁶ Règlement (CE) n° 1370/2007.

Tableau 4 | Objectifs et mesures des PMUD visant à promouvoir des modes de transport durables

Les PMUD comprennent:	Nombre de PMUD
Objectifs de réduction des émissions de GES	5
Objectifs concernant la répartition modale (c'est-à-dire augmentation de la part des modes de transport autres que la voiture)	5 Certains se contentaient d'acter la réduction de l'utilisation de la voiture sans mentionner de modes spécifiques (annexe V)
Objectifs de décarbonation de la flotte de transport public	4
Mesures visant à décarboner les flottes de transport public (par exemple, remplacer les véhicules à fortes émissions par des véhicules à faibles émissions)	5
Mesures visant à améliorer la mobilité active (marche et vélo) (par exemple, nouvelles infrastructures)	6

Source: Cour des comptes européenne.

80 Les zones urbaines ont un rôle central à jouer dans la réalisation des objectifs nationaux en matière de baisse des émissions de gaz à effet de serre et de réduction de l'utilisation de la voiture au bénéfice d'autres modes de transport, étant donné qu'elles représentent une part considérable des émissions de GES (point **03** de l'[annexe I](#)). Nous avons comparé ces objectifs nationaux aux objectifs des six PMUD audités ([annexe V](#)) et avons constaté ce qui suit:

- dans deux cas, les objectifs n'étaient pas comparables (Budapest et Katowice);
- dans trois cas, les objectifs n'étaient pas ou pas totalement alignés (Lisbonne, Prague et Séville);
- dans un cas, le PMUD poursuivait des objectifs similaires ou plus ambitieux (Lille).

81 En pratique, il n'existe pas toujours de processus permettant d'assurer l'alignement entre les objectifs définis au niveau national et ceux fixés au niveau des villes. En outre, les calendriers d'élaboration des stratégies nationales et des PMUD ne sont pas nécessairement concomitants.

82 Un rapport de 2019 sur l'avenir du transport routier³⁷ a souligné que les politiques visant à renforcer le transport multimodal devraient être complétées par des politiques limitant l'accès aux voitures et décourageant l'utilisation des voitures particulières. Ces politiques peuvent porter sur: i) la gestion du stationnement³⁸; ii) l'octroi d'incitations financières; iii) l'aménagement du territoire et de l'espace public; iv) la gestion de la mobilité du personnel³⁹ par les entreprises, les organisations et les institutions; v) les règles en matière d'accès des véhicules.

83 Notre analyse des six PMUD audités a montré que la plupart incluaient des mesures de gestion du stationnement, mais que la moitié ou moins portaient sur les autres aspects mentionnés au point précédent (voir [tableau 5](#) et [encadré 1](#) pour des exemples de bonnes pratiques). Dans ce contexte, nous relevons:

- qu'une étude sur le report modal⁴⁰ publiée par le Parlement européen en 2018 a souligné qu'une politique d'aménagement du territoire facilitant l'utilisation de véhicules motorisés privés par rapport à d'autres modes constituait l'un des principaux obstacles à une transition significative vers des modes de transport plus durables dans les zones urbaines;
- que la Commission n'a pas encore publié d'orientations spécifiques sur le lien qui devrait exister entre les PMUD d'un côté et l'aménagement du territoire et de l'espace public de l'autre.

³⁷ *The future of road transport*, Commission européenne, Centre commun de recherche, 2019.

³⁸ Guide thématique sur le stationnement et les PMUD, *Parking and SUMP. Using parking management to achieve SUMP objectives effectively and sustainably*, Commission européenne, 2022, et recommandation intitulée *Increasing the positive impact of parking policies on the city*, groupe d'experts sur la mobilité urbaine, 2024.

³⁹ Guide thématique intitulé *Integrating mobility management for public and private organisations into SUMPs*, 2023.

⁴⁰ *Modal shift in European transport: a way forward*, Parlement européen, 2018.

Tableau 5 | Mesures des PMUD visant à décourager l'utilisation de voitures particulières

Les PMUD comprennent des mesures concernant:	Nombre de PMUD
Gestion du stationnement	5
Incitations financières	1
Aménagement du territoire et de l'espace public	3
Gestion de la mobilité par les employeurs	3
Zones à faibles émissions ou règles en matière d'accès des véhicules	3

Source: Cour des comptes européenne.

Encadré 1

Exemples de bonnes pratiques (Lille)

Incitations financières: la Métropole de Lille a mis en place un dispositif visant à réduire l'usage de la voiture particulière aux heures de pointe: elle indemnise les automobilistes pour chaque déplacement en voiture évité sur des axes définis.

Lien entre le PMUD et l'aménagement du territoire: la Métropole de Lille a élaboré un document-cadre, intitulé «Charte de l'espace public», afin de guider la transformation de l'espace public dans les 95 communes qu'elle couvre. Adoptée en 2007 et mise à jour en 2021, cette charte comprend des objectifs communs et donne des lignes directrices opérationnelles permettant une approche cohérente et coordonnée de l'aménagement de l'espace public.

Elle énonce une série d'engagements applicables à chaque projet et impose que les évaluations des projets respectent des niveaux minimaux de performance sur des aspects tels que la mobilité durable et la qualité de l'environnement.

Gestion de la mobilité par les employeurs: la Métropole de Lille, qui a élaboré le PMUD, dispose d'un organe chargé de la gestion de la mobilité, qui coordonne les actions de mobilité des employeurs. Il promeut, entre autres, un dispositif volontaire introduit en 2020 par la loi d'orientation des mobilités en vertu duquel les employeurs subventionnent l'utilisation, par leurs salariés, de modes de transport durables. Cette aide vient en sus de l'obligation légale pour les employeurs, depuis 2009, de couvrir 50 % du coût des abonnements aux transports publics de leurs salariés (par exemple les abonnements mensuels ou annuels).

- 84** Nous avons constaté qu'en marge des PMUD, toutes les villes de notre échantillon, à l'exception de Katowice, ont instauré des **règles en matière d'accès des véhicules** dans certaines zones, selon des critères variables pour définir ces zones et les conditions applicables. Dans trois cas, ces restrictions ne contribuent pas à des changements durables au niveau des habitudes des navetteurs ni au report modal, car elles ne s'appliquent qu'en période de forte pollution atmosphérique (Séville) ou ne concernent que les autocars et les camions (Budapest et Prague).
- 85** Pour les périmètres administratifs des six villes, nous avons également analysé les **exigences en matière de stationnement** pour les nouveaux projets immobiliers, puisqu'il s'agit là d'un aspect essentiel du lien entre aménagement de l'espace public et mobilité durable. Des études ont montré que la disponibilité d'aires de stationnement favorise l'acquisition et l'utilisation d'une voiture, ce qui a une incidence sur la répartition modale⁴¹.

⁴¹ Christiansen e.a, *Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour*, 2017; McAslan, D., et Sprei, F., *Minimum parking requirements and car ownership: An analysis of Swedish municipalities*, 2023.

86 Les collectivités locales sont confrontées au défi d'équilibrer deux objectifs: prévoir un stationnement minimal pour répondre aux besoins des propriétaires de voitures, et restreindre le stationnement pour décourager l'usage de la voiture au profit de modes de transport durables afin d'améliorer l'utilisation des espaces urbains et la qualité de vie dans les villes. Ce dilemme se reflète dans les règlements des villes.

- À Lille et à Lisbonne, moins d'emplacements de stationnement étaient autorisés pour les nouvelles constructions proches des stations de transports publics, afin d'encourager un report modal vers ces derniers.
- En revanche, les règlements d'urbanisme de toutes les villes examinées fixent des exigences minimales en matière de places de stationnement pour les nouveaux bâtiments résidentiels et cinq villes les appliquent également aux immeubles de bureaux. À Prague, par exemple, le nombre minimal requis de places de stationnement pour une résidence d'une surface brute au sol de 1 000 m² contenant 12 appartements varie de 5 dans le centre-ville à 28 dans les zones périurbaines. Seules trois villes appliquent des seuils maximaux: Katowice pour les bâtiments d'habitation collectifs, Lille et Lisbonne pour les bureaux. La réglementation nationale hongroise, qui s'applique également à Budapest, a changé en 2025, augmentant le nombre minimal de places de stationnement requis dans les immeubles d'habitation et de bureaux.
- La réglementation de la moitié des villes de notre échantillon (Katowice, Prague et Lille) autorise davantage d'emplacements de stationnement dans les zones périurbaines que dans le centre-ville, soutenant ainsi la propriété automobile et l'extension des zones urbaines aux zones à faible densité de population. Cette expansion a des conséquences environnementales, économiques et sociales, telles qu'une utilisation accrue de la voiture et un allongement de la durée des déplacements domicile-travail, avec, pour corollaire, une augmentation des émissions de gaz à effet de serre⁴².

⁴² *Urban sprawl in Europe*, rapport conjoint de l'AEE et du FOEV, 2016.

La mise en œuvre et le suivi des PMUD audités ne sont pas assurés

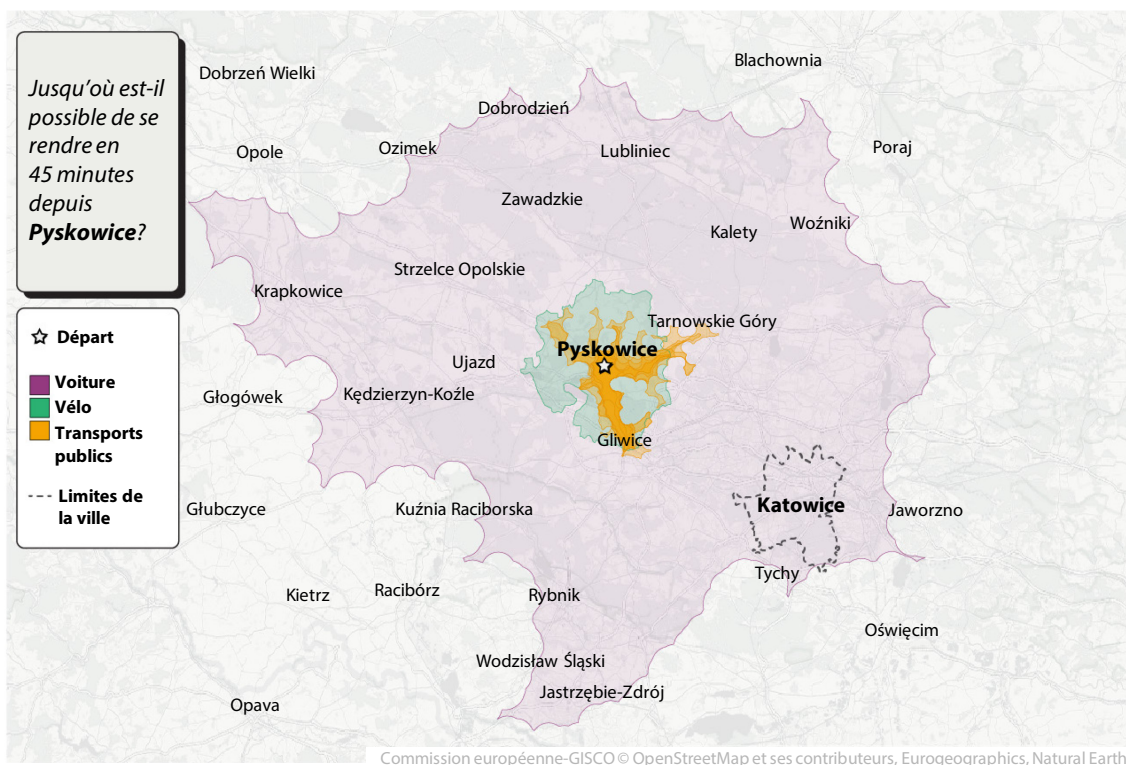
- 87** Seules les autorités nationales tchèques et polonaises évaluent la conformité des PMUD avec les lignes directrices nationales et/ou européennes; toutefois, elles n'évaluent pas la pertinence des mesures proposées.
- 88** En outre, aucune des autorités nationales ou régionales n'assure de suivi de la mise en œuvre des PMUD. En conséquence, les États membres ne sont pas en mesure de déterminer si les plans permettront d'atteindre les effets escomptés.
- 89** Des indicateurs sont utilisés pour effectuer un suivi de ces effets. Nous avons constaté que tous les PMUD que nous avons examinés, sauf un (Séville), comprenaient des indicateurs de performance (dans un cas, uniquement concernant la réduction des émissions). En ce qui concerne le suivi par les autorités locales, nous avons constaté ce qui suit.
- En janvier 2025, seules les autorités des zones urbaines de Budapest et de Prague effectuaient un suivi de l'avancement de la mise en œuvre des différentes mesures. Dans les deux cas, la mise en œuvre des mesures du PMUD s'est heurtée à des obstacles, principalement en raison de contraintes de financement.
 - Les autorités des zones urbaines de Lisbonne et de Séville n'effectuaient aucun suivi de la mise en œuvre du plan.
 - Les PMUD de Katowice et de Lille n'ont été approuvés que récemment (en 2023 et 2024 respectivement) et n'ont pas encore fait l'objet d'un suivi, alors que les autorités des deux villes ont prévu des mécanismes de suivi et d'évaluation.
- 90** Pour que sa mise en œuvre soit une réussite, le PMUD doit pouvoir compter sur un financement suffisant. Nous avons constaté que seuls les PMUD de Budapest et de Prague comprenaient des estimations des dépenses nécessaires à la mise en œuvre des mesures proposées, ainsi qu'une indication des sources de financement possibles. Si le montant du financement disponible n'est pas clair, il n'y a aucune assurance que les plans puissent effectivement être mis en œuvre comme prévu.
- 91** Un autre facteur susceptible d'avoir une incidence sur la mise en œuvre des PMUD est la répartition des responsabilités entre les différents niveaux de pouvoir, comme le prévoient les cadres juridiques nationaux. Le PMUD de Prague comprenait une mesure visant à mettre en place un système de péage afin de réduire le trafic automobile. Toutefois, la mesure n'a pas été mise en œuvre, en partie parce qu'un soutien politique suffisant faisait défaut et en partie parce que les municipalités ne sont pas habilitées à introduire des péages.

- 92** La mobilité urbaine est un système dynamique dans lequel chaque élément a une incidence sur les autres⁴³. Nous n'avons pas été en mesure d'évaluer l'impact global de la mise en œuvre des PMUD sur la mobilité durable des navetteurs et sur la répartition modale dans les zones urbaines sélectionnées, étant donné que les données pertinentes n'étaient pas disponibles au moment de notre audit.
- 93** Dans toutes les zones urbaines de notre échantillon, les autorités ont effectué des enquêtes de mobilité afin d'estimer les parts modales et d'évaluer la satisfaction des voyageurs. Toutefois, des problèmes de calendrier et de couverture ont eu une incidence sur la pertinence de ces enquêtes ([annexe VI](#)). Si les méthodes utilisées et les modalités de communication respectaient globalement les recommandations d'Eurostat⁴⁴, elles variaient d'une ville à l'autre et au fil du temps. Il est donc difficile, voire impossible, de comparer les résultats des enquêtes ou les évolutions de la répartition modale dans le temps.
- 94** Dans notre [rapport spécial 06/2020](#) sur la mobilité urbaine durable, nous avons constaté que seules les destinations situées dans de petites zones centrales de certaines des villes visitées pouvaient être desservies plus rapidement par les transports publics que par la voiture. Dans le cadre de l'audit objet du présent rapport, pour apprécier la situation dans les zones périurbaines, nous avons sélectionné, sur la base des déplacements pendulaires, un point de départ dans la zone de navettage de chacune des zones urbaines de notre échantillon, et nous avons analysé la zone qui pouvait être atteinte dans un délai de 45 minutes en transports publics, en voiture ou à vélo. Nous avons constaté que la voiture pouvait atteindre un bien plus grand nombre de zones, même aux heures de pointe, comme l'illustre la [figure 5](#) pour une zone périurbaine de la zone urbaine fonctionnelle de Katowice. Voir également l'[annexe VII](#) pour des illustrations concernant les cinq autres zones urbaines ([plateforme interactive](#)).

⁴³ Point 461 du document SWD(2020) 331.

⁴⁴ [Eurostat guidelines on passenger mobility statistics](#), 2021.

Figure 5 | Zones susceptibles d'être atteintes dans le même délai en voiture, à vélo ou en transports publics dans une zone périurbaine faisant partie de la zone urbaine fonctionnelle de Katowice



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform on isochrone maps](#)).

Les projets que nous avons audités soutenaient les objectifs des PMUD, mais ils n'ont pas tous eu d'effets significatifs sur les besoins des navetteurs

95 Nous avons évalué si:

- les procédures de sélection des projets appliquées par les autorités responsables de la gestion des fonds de l'UE (y compris la sélection et la mise en œuvre des projets) étaient appropriées;
- les 21 projets que nous avons audités ([annexe II](#)) ont produit les effets escomptés.

Malgré certaines lacunes dans les procédures de sélection, tous les projets audités étaient alignés sur les PMUD

- 96** Nous avons examiné si les procédures de sélection des projets garantissaient que les projets bénéficiant d'un financement de l'UE étaient alignés sur le PMUD de la zone urbaine concernée et s'appuyaient bien sur une évaluation des besoins en matière de mobilité. Cette évaluation contribue à garantir que les projets seront efficaces et efficaces.
- 97** Nous avons constaté que tous les projets étaient alignés sur le PMUD concerné ou sur une autre stratégie de mobilité pertinente, même si les autorités chargées de la sélection des projets n'ont pas systématiquement évalué ce critère.
- Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (trois projets): pour la période 2014-2020, l'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA) n'a pas vérifié la cohérence des projets avec les PMUD correspondants, bien que cela soit devenu obligatoire en 2019. Cet aspect a toutefois été vérifié pour la période 2021-2027(point [36](#)).
 - Facilité pour la reprise et la résilience (deux projets): dans un État membre (le Portugal), nous n'avons pas été en mesure de déterminer comment les autorités nationales avaient sélectionné le projet. Dans un autre État membre (l'Espagne), les autorités nationales concernées n'ont pas vérifié la cohérence des projets soumis dans le cadre de l'appel à propositions audité avec un PMUD approuvé, alors qu'il s'agissait d'une exigence figurant dans l'appel.
- 98** Nous avons également constaté que les autorités de gestion avaient sélectionnés les 16 projets audités financés au titre de la politique de cohésion, à l'exception d'un seul, en passant par des appels à propositions non concurrentiels (principalement en acceptant les projets au fur et à mesure de leur arrivée). En Hongrie, seuls les projets décidés au niveau gouvernemental par décret pouvaient répondre à un appel. Une procédure de sélection non concurrentielle ne garantit pas nécessairement la sélection des projets susceptibles de contribuer le plus aux objectifs de l'UE en matière de mobilité urbaine durable ou d'offrir le meilleur rapport coût-efficacité (point [02](#)). Nous reconnaissons toutefois qu'une telle procédure peut être moins contraignante que les appels concurrentiels (lesquels impliquent que les demandes soient soumises avant une date limite, puis évaluées et classées).

99 En ce qui concerne la prise en compte, dans les propositions de projets, des besoins de mobilité (y compris des aspects tels que la demande future, la faisabilité et le rapport coût/bénéfices), nous avons constaté ce qui suit.

- La majorité des projets (13 sur 21, soit 62 %) étaient étayés par une évaluation des besoins.
- Six projets n'en comportaient pas et un projet ne comprenait qu'une évaluation partielle (analyse des options permettant de répondre aux besoins recensés).
À titre d'exemple, un projet en France a conduit à la construction d'un nouveau parking relais dont le taux d'occupation est inférieur à 15 % plus de trois ans après son ouverture, ce qui soulève des questions quant à la nécessité et à la taille de l'installation.
- Dans un autre projet (facilité pour la reprise et la résilience, Portugal) le bénéficiaire n'a élaboré une analyse de la demande et une étude de faisabilité qu'après que le projet a été inclus dans le plan pour la reprise et la résilience du pays. Nous notons que le projet a été retiré du plan par les autorités nationales concernées en mai 2025 en raison de retards dus à divers motifs, rendant impossible son achèvement avant la fin de la période de mise en œuvre du plan.

Presque tous les projets audités ont produit les réalisations prévues, mais peu d'entre eux ont eu des effets significatifs sur les besoins des navetteurs

100 Les données de suivi sont nécessaires pour mesurer ce que les interventions de l'UE ont permis d'obtenir concrètement. Les indicateurs sont utiles pour mesurer les réalisations (par exemple, la longueur d'une nouvelle ligne de tramway) et les résultats (par exemple, la réduction du temps de trajet).

101 Au niveau de la sélection et de la définition des indicateurs pour les projets audités, nous avons constaté des différences liées à la source de financement de l'UE utilisée et aux actes juridiques correspondants ([tableau 6](#)).

Tableau 6 | Indicateurs de réalisation et de résultat

Fonds de l'UE	Définition d'indicateurs de réalisation?	Définition d'indicateurs de résultat?	Remarques
Fonds de la politique de cohésion	Oui 15 projets sur 16	Oui 13 projets sur 16	La base juridique de l'UE ⁴⁵ définit des indicateurs communs de réalisation et de résultat, dont certains sont potentiellement applicables aux projets de mobilité urbaine durable. Elle exige aussi des autorités chargées de la mise en œuvre des programmes qu'elles définissent d'autres indicateurs de réalisation et de résultat.
Facilité pour la reprise et la résilience	Non, pas au niveau des projets. Toutefois, les deux projets audités ont contribué aux objectifs fixés dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience correspondants (par exemple, des objectifs relatifs au budget dépensé ou aux projets achevés visant à promouvoir la mobilité durable).	Non	La base juridique n'exigeait pas de définir des indicateurs de résultat.
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe – volet «Transports»	Non Les conventions de subvention précisaient toutefois les éléments livrables et les étapes.	Non	Ni la base juridique ni les appels à projets n'exigeaient la définition d'indicateurs.

Source: Cour des comptes européenne.

⁴⁵ Pour la période 2014-2020: [règlement \(UE\) n° 1301/2013](#), annexe I et [règlement \(UE\) n° 1300/2013](#), annexe I; pour la période 2021/2027: [règlement \(UE\) 2021/1058](#), annexe I.

102 Dans le cas des projets assortis d'indicateurs de résultat, ceux-ci portaient sur l'augmentation du nombre de voyageurs ou d'utilisateurs, la diminution du temps de trajet et la réduction des émissions. Pour les projets de transport financés au titre des programmes de la politique de cohésion, les indicateurs de résultat mesurant la réduction des émissions de gaz à effet de serre étaient facultatifs au cours de la période 2014-2020, tandis qu'au cours de la période 2021-2027, ils doivent être utilisés pour des interventions dont les objectifs comprennent la réduction des émissions de GES⁴⁶. Les méthodologies utilisées pour calculer la baisse estimée des émissions ont été laissées à l'appréciation des autorités compétentes, puisqu'aucune méthodologie commune n'existe au niveau de l'UE. Par conséquent, les méthodes de calcul différaient d'un projet audité à l'autre et, dans quatre cas sur sept, s'appuyaient sur des hypothèses insuffisamment étayées. Des exemples de méthodes de calcul sont présentés à l'[encadré 2](#).

Encadré 2

Réduction des émissions de GES — méthodes de calcul

Les exemples ci-dessous illustrent la qualité variable des calculs utilisés pour estimer la réduction des émissions de GES.

- 1) Méthodologie solide: Les réductions d'émissions de GES ont été estimées à partir de données sur les navetteurs, de la consommation moyenne de carburant des véhicules et du nombre de kilomètres évités grâce au projet.
- 2) Méthodologies inadéquates: i) utilisation d'un taux uniforme de réduction des émissions de CO₂ par euro dépensé, sans tenir compte des spécificités ou du potentiel réel de chaque projet; ii) hypothèse selon laquelle tous les futurs usagers des pistes cyclables se seraient autrement déplacés en voiture individuelle; iii) dans un PMUD, fixation d'objectifs de réduction des émissions pour chaque municipalité. Chaque objectif municipal était ensuite divisé par la longueur des pistes cyclables qu'il était prévu de construire dans cette municipalité. Cette approche ne tenait pas compte de l'utilisation effective ou potentielle des pistes — leur simple construction suffisait à considérer les objectifs comme atteints.

103 Sur les 16 projets audités déjà achevés au moment de notre examen, nous avons constaté que seuls deux n'avaient pas pleinement **atteint les réalisations prévues**, (qu'elles soient exprimées par des indicateurs ou décrites autrement) ([encadré 3](#) et [encadré 5](#)).

⁴⁶ Document [SWD\(2025\) 61 final](#), indicateur 29, p. 74.

Encadré 3

Projet de plateforme multimodale ne produisant pas les réalisations prévues

Le projet mené en Hongrie visait à créer une nouvelle plateforme multimodale, comprenant notamment une route de contournement des villes.

En raison de l'augmentation considérable des coûts, plusieurs composantes importantes en matière de mobilité durable (modernisation de la gare ferroviaire, amélioration de l'accès aux quais et aux voies), ainsi que la construction d'un passage souterrain reliant les deux côtés de la gare (et de la ville), ont été reportées sans nouvelle échéance. Bien que certains aménagements prévus pour favoriser une mobilité plus durable aient été réalisés (parkings relais pour voitures et vélos, réaménagement des arrêts de bus, raccordement des voies piétonnes et cyclables), la majeure partie des fonds a été consacrée à la construction d'une route et au déplacement de la zone de chargement ferroviaire.



Remarque: route initialement destinée à se poursuivre dans un passage souterrain.

Source: Cour des comptes européenne.

- 104** Les 12 projets pour lesquels des données étaient disponibles ont contribué, dans des proportions variables, à répondre aux besoins des navetteurs et à améliorer la mobilité durable. Six projets ont eu des effets positifs significatifs (par exemple, le renforcement des lignes de bus ou l'atteinte des objectifs fixés concernant le nombre d'utilisateurs et de passagers ([encadré 4](#))), tandis que les six autres ont produit des effets plus limités. Nous n'avons pas été en mesure d'évaluer neuf projets faute d'indicateurs et de données de suivi (point [101](#)) et/ou parce qu'ils étaient encore en cours de réalisation.

Encadré 4

Plateforme multimodale ayant des effets positifs importants



Conception architecturale: Grzegorz Raczek/Conception générale: Mostostal Zabrze Biprohut S.A. ©Tous droits réservés.

Source: Cour des comptes européenne.

Le projet prévoyait la construction d'une plateforme multimodale en Pologne regroupant quatre modes de transport: le bus, le train, la voiture (avec des parkings) et le vélo. Elle a été utilisée par près de 850 000 passagers au cours de sa première année d'exploitation (2023). La gare ferroviaire est située à 150 mètres de la plateforme, et est reliée à celle-ci par un tunnel. Avant le projet, les arrêts de bus locaux et régionaux étaient dispersés en plusieurs endroits, parfois jusqu'à 650 mètres de la gare ferroviaire.

La construction de la plateforme a rendu le transport par autobus plus accessible et plus pratique pour les habitants de la région. Le nombre d'exploitants de bus assurant des liaisons régionales et internationales est passé de 22 avant le projet à 32 en 2023. Les temps de correspondance ont également considérablement diminué pour les passagers.

105 Des facteurs liés i) à la planification, à la conception et à la sélection des projets et ii) à leur mise en œuvre expliquent pourquoi six projets ont eu des effets plus limités ([encadré 5](#)).

Encadré 5

Facteurs expliquant les effets modestes de certains projets

Planification, conception et sélection des projets (trois projets)

- Faute d'analyse des besoins, un parking relais s'est retrouvé sous-utilisé et un autre sans accès direct au métro, obligeant les usagers à effectuer une correspondance par navette. Les conducteurs peuvent utiliser ce dernier parking même s'ils ne poursuivent pas leur voyage en transports publics.
- Une piste cyclable n'est pas adaptée aux besoins des navetteurs (voir photo ci-dessous): le tracé est pittoresque et comprend des virages et des boucles (y compris un rond-point à vocation récréative). Il est fait de planches en bois et ne prévoit aucune séparation entre les piétons et les cyclistes. Cette configuration ne répond ni aux exigences des déplacements quotidiens ni aux normes de sécurité.

Mise en œuvre — réalisations manquantes (deux projets)

- D'importants éléments liés à la mobilité durable n'ont pas été mis en œuvre dans l'un des projets ([encadré 3](#)).
- Un système d'information sur les itinéraires et les billets a été déployé avec un retard considérable de 4,5 ans. Il ne fournit toujours pas de données en temps réel comme prévu initialement et nécessite l'utilisation d'un appareil supplémentaire pour acheter des billets (seuls sept billets par jour en moyenne ont été achetés en 2023 et 12 en 2024).

Mise en œuvre — coordination entre autorités voisines (un projet)

- Une piste cyclable, qui était censée relier une banlieue à la ville et faire partie du réseau cyclable régional, reste «déconnectée» de la ville et du réseau régional en raison de l'absence d'accord entre les autorités régionales et municipales depuis 2018 (voir la photo ci-dessous). Bien que construite récemment, la piste montre déjà des signes de dégradation et ne comporte pas certains éléments essentiels tels qu'un éclairage et des parties ombragées.



Source: Cour des comptes européenne.

106 Nous avons également analysé les effets potentiels d'un projet sur les temps de trajet dans chacune des six zones urbaines auditées (*annexe VIII*). À cette fin, nous avons comparé des scénarios de déplacement en voiture et en transports publics – en utilisant et sans utiliser les infrastructures du projet – pour un hypothétique navetteur résidant en banlieue et susceptible de tirer un avantage du projet. Nous avons sélectionné le point de destination dans une zone de la ville où étaient concentrés de nombreux emplois.

107 Ce faisant, nous avons évalué dans quelle mesure le projet avait renforcé la compétitivité des transports publics par rapport à la voiture. L'analyse comporte toutefois certaines limites.

- Les résultats reflètent la situation observée début 2025. Les temps de trajet sont susceptibles d'évoluer à mesure que les PMUD seront mis en œuvre.
- D'autres scénarios auraient pu conduire à des résultats différents.
- Bien que la compétitivité de la voiture dépende fortement de la disponibilité de places de stationnement à destination et des règles d'accès, les scénarios de déplacement en voiture n'ont pas tenu compte du temps nécessaire pour se garer, car cela peut varier considérablement d'un cas à l'autre (points *82* à *84*).

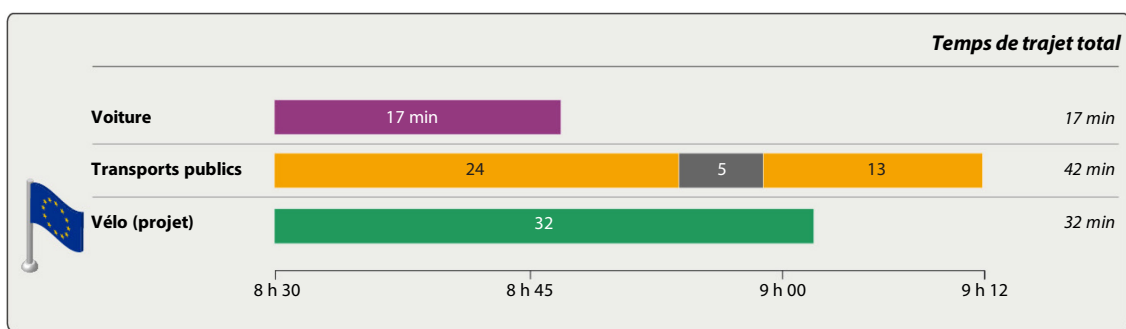
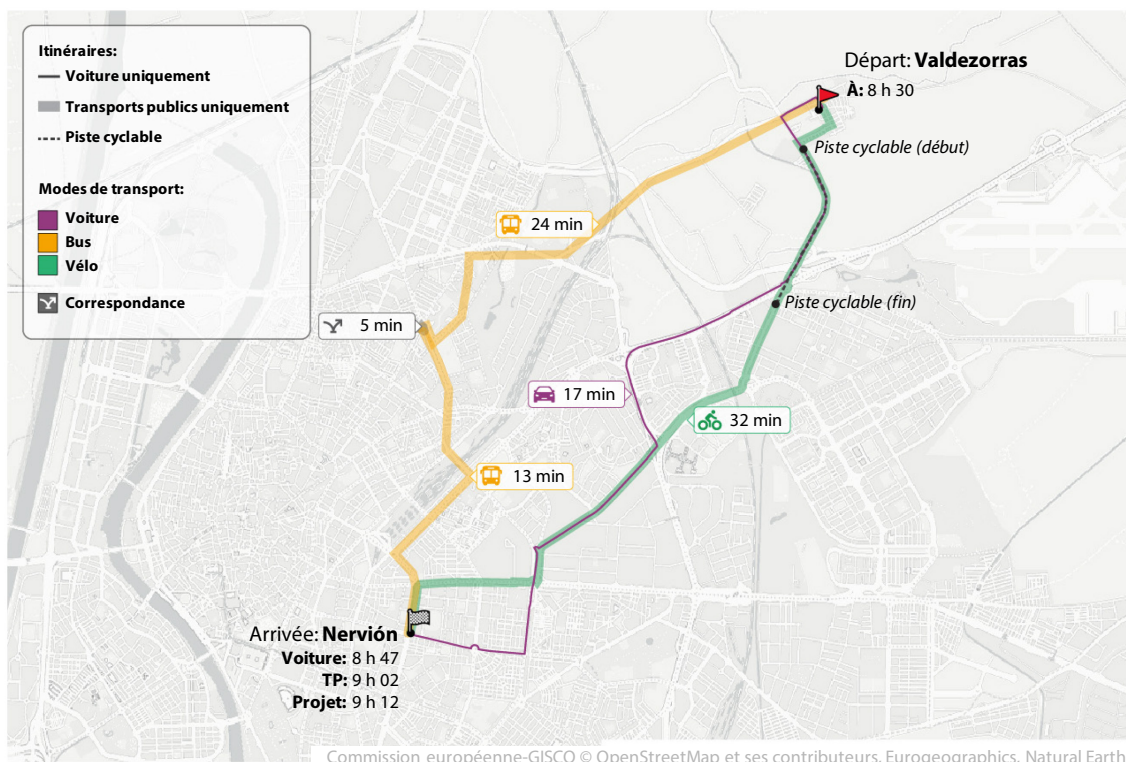
108 Nous avons observé que, dans deux cas, les transports publics étaient compétitifs en termes de temps par rapport à la voiture, tandis que dans quatre autres cas, c'était l'inverse.

- Budapest et Prague: le temps d'un trajet domicile-travail effectué en transports publics était compétitif par rapport à un déplacement en voiture aux heures de pointe.
- Katowice, Lille, Lisbonne et Séville: les transports publics n'étaient pas compétitifs par rapport aux déplacements en voiture. À Séville, toutefois, le vélo représentait une alternative plus avantageuse à la voiture que les transports publics (*figure 6*). Nous avons estimé le temps de trajet à vélo sur la base d'une vitesse constante, mais comme la piste cyclable s'arrête aux limites de la ville (*encadré 5*), les cyclistes doivent poursuivre leur trajet sur la route, ce qui ralentit leur déplacement et réduit leur sécurité.

Figure 6 | Comparaison des temps de trajet à Séville

Exemple d'itinéraire à Séville

Remarque: à Séville, nous avons calculé le temps de trajet depuis un point situé en banlieue (à l'endroit où commence le projet de piste cyclable de Valdezorras) jusqu'à une zone d'activité dans la ville. Nous avons comparé les temps de trajet nécessaires en voiture, en transports publics (bus) et à vélo, en circulant sur la piste cyclable cofinancée par l'UE. Comme la piste cyclable prend fin aux limites de la ville, nous avons calculé le temps de parcours à vélo dans la ville, en circulant sur la route.



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform with route maps](#)).

Le présent rapport a été adopté par la Chambre II, présidée par Annemie Turtelboom, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 10 décembre 2025.

Par la Cour des comptes



Tony Murphy
Président

Annexes

Annexe I – À propos de l’audit

Mobilité urbaine et cadre stratégique de l’UE

- 01** En 2020, dans l’Union européenne, trois citoyens sur quatre vivaient dans des zones urbaines et cette proportion devrait augmenter pour atteindre 85 % d’ici à 2050. Les zones urbaines se caractérisent souvent par une forte concentration d’activités économiques et d’emplois avec, pour conséquence, d’importants flux quotidiens de navetteurs. La mobilité urbaine désigne la circulation des personnes et des biens dans les zones urbaines et constitue un élément essentiel de la vie urbaine.
- 02** Selon l’OCDE, les zones de navettage ont connu une croissance démographique plus rapide que les villes elles-mêmes, ce qui indique une tendance générale à la «périurbanisation». Les hausses de population les plus marquées ont été observées dans les zones de navettage autour de grandes zones métropolitaines¹.
- 03** Les habitants des zones périurbaines dépendent souvent de la voiture particulière, ce qui contribue aux embouteillages et à la pollution. Selon les estimations, la congestion urbaine coûte environ 180 milliards d’euros par an² tandis que les transports urbains représentent environ un quart des émissions totales de CO₂ de l’UE liées aux transports³, qui à leur tour représentent un quart des émissions totales de l’UE⁴. Comme le souligne la loi européenne sur le climat⁵, les zones urbaines ont un rôle important à jouer dans la réalisation des objectifs contraignants du pacte vert pour l’Europe, qui visent à réduire les émissions de 55 % d’ici à 2030 et à parvenir à la neutralité climatique de l’UE d’ici à 2050.

¹ *Redefining urban areas in OECD countries*, OCDE, 2012.

² *Handbook on the external costs of transport*, Commission européenne, 2019.

³ *EU urban mobility state of play*, Commission européenne, document SWD(2021) 470.

⁴ AEE, visualisateur de données sur les émissions de gaz à effet de serre.

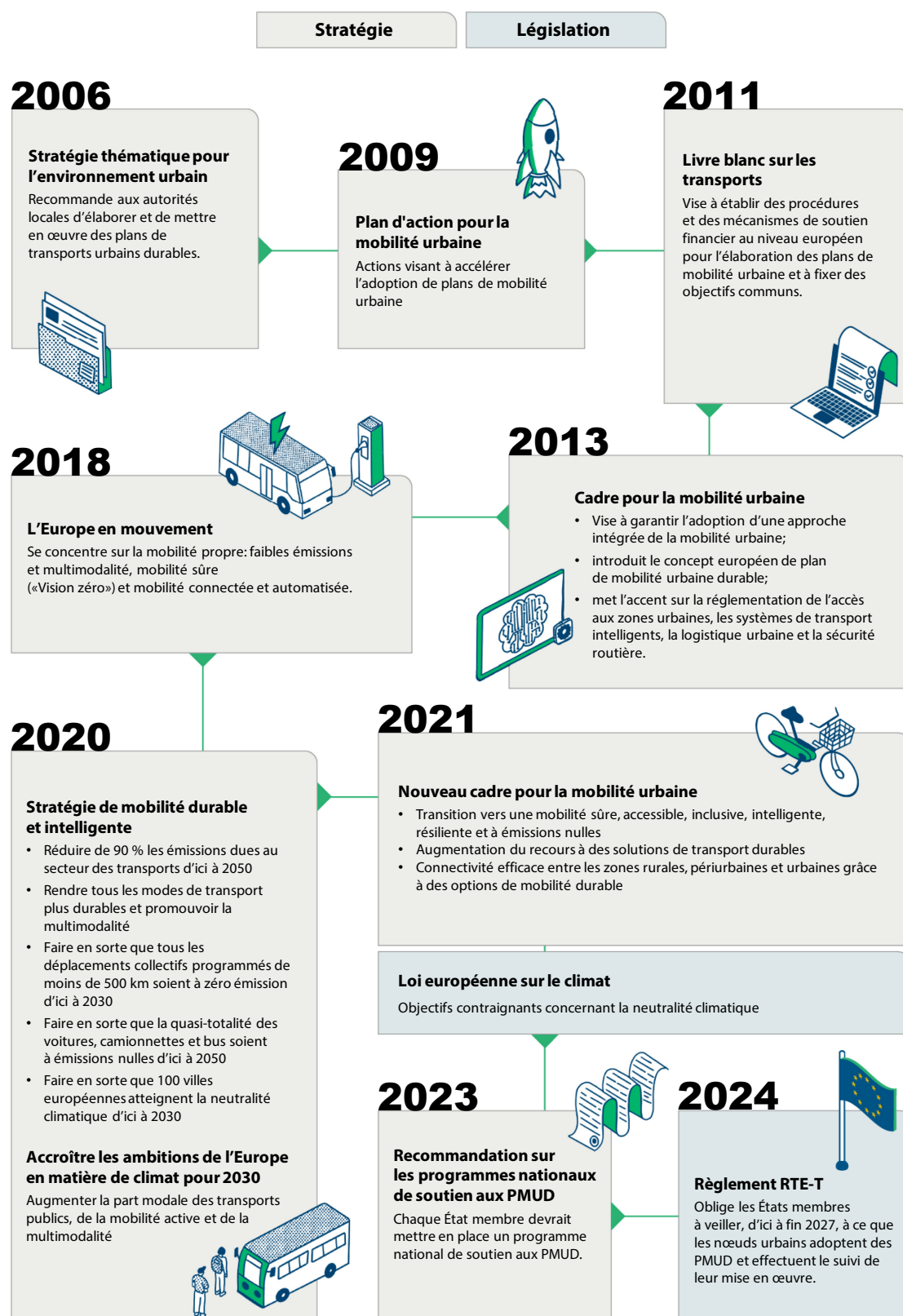
⁵ Règlement (UE) 2021/1119.

04 Il est essentiel de disposer d'une stratégie globale sur la manière d'organiser la mobilité en zone urbaine pour pouvoir influencer le développement urbain de multiples façons, notamment en améliorant l'accès à l'emploi, aux services et aux biens tout en réduisant les niveaux de pollution. En 2006, la Commission a fortement recommandé aux autorités locales de développer et de mettre en œuvre des plans de transports urbains durables⁶. Depuis, elle a publié un certain nombre de documents stratégiques non contraignants («communications») ainsi que plusieurs actes législatifs présentant des visions et des objectifs en matière de mobilité urbaine durable (voir *figure 1*). Le transport durable a été défini comme objectif pour la première fois par le Conseil en 2001⁷.

⁶ Document COM(2005) 718.

⁷ Conclusions de la présidence, Conseil européen de Göteborg, 2001.

Figure 1 | Évolution du cadre juridique et stratégique de l'UE en matière de mobilité urbaine



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des documents de la Commission.

Rôles et responsabilités

- 05** Les transports et la mobilité urbaine sont des domaines de compétence partagée entre la Commission et les États membres. La [figure 2](#) présente les rôles et responsabilités.

Figure 2 | Rôles et responsabilités



Commission

La direction générale (DG) MOVE est principalement responsable de la conception et de la mise en œuvre de la politique des transports de l'UE. Cela inclut la conception du réseau RTE-T, qui couvre les infrastructures de transport dans les nœuds urbains.

Les sources de financement de l'UE sont gérées par différentes DG selon différents modes de gestion: la DG MOVE et l'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA) gèrent le mécanisme pour l'interconnexion en Europe — volet «Transports» (gestion directe); la DG REGIO est compétente pour la politique de cohésion (gestion partagée); la DG ECFIN et SG RECOVER (une task force relevant du secrétariat général) sont responsables de la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (gestion directe).

En 2022, la Commission a créé le [groupe d'experts sur la mobilité urbaine](#), composé de représentants de tous les États membres, de villes sélectionnées et d'organisations concernées par ce thème. Il assiste la Commission dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des politiques dans le domaine de la mobilité urbaine durable.



États membres (autorités locales, régionales et/ou nationales)

Les autorités locales, régionales ou nationales examinent les questions de connectivité à destination et au sein des nœuds urbains, ainsi que les questions de mobilité urbaine (y compris par la mise en œuvre de stratégies, telles que les plans de mobilité urbaine).

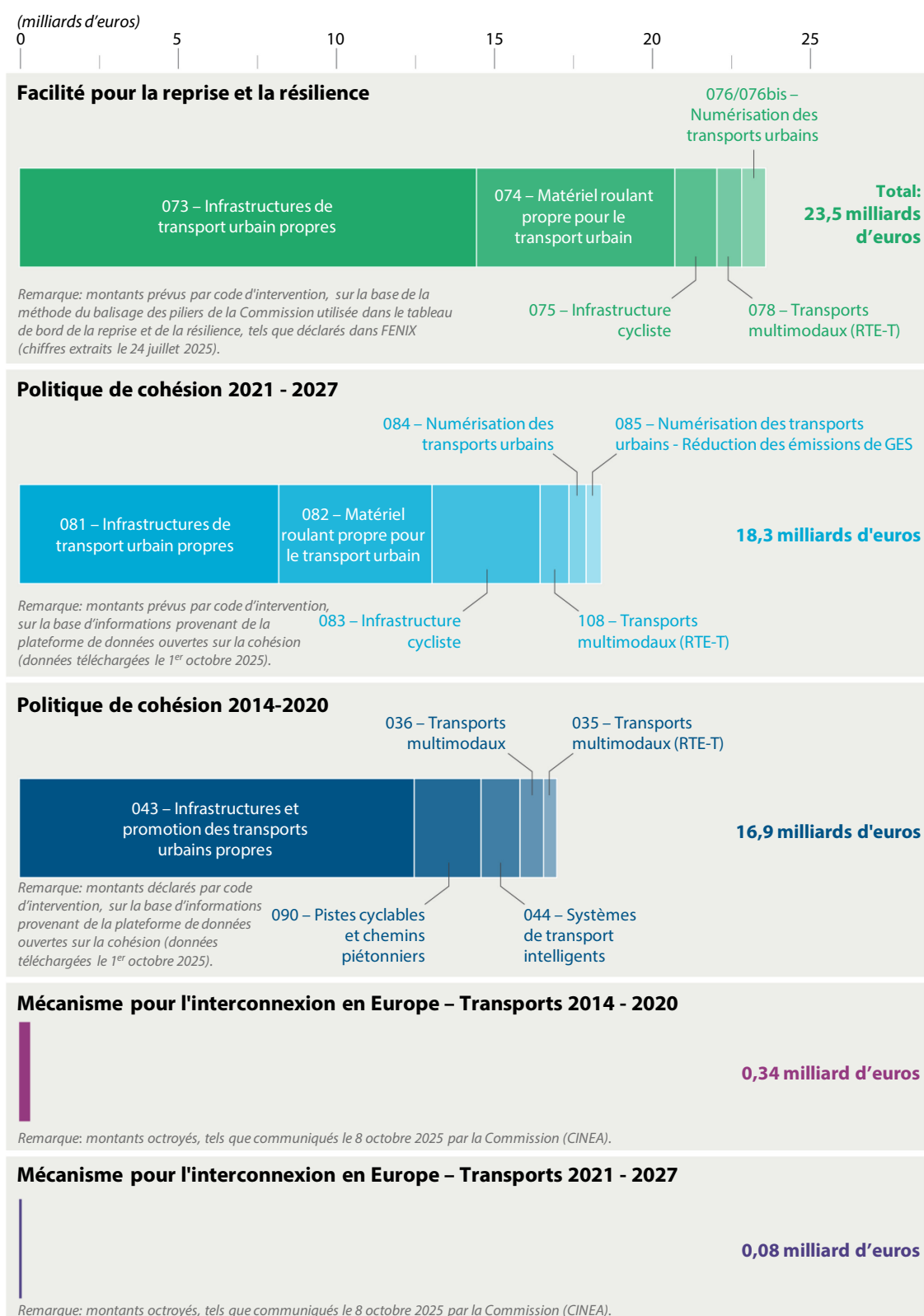
Les autorités locales, régionales ou nationales mettent en œuvre les fonds de l'UE (tels que ceux relevant de la politique de cohésion). La sélection des projets pouvant bénéficier d'un (co-)financement de l'UE est également effectuée à ce niveau pour les fonds de la politique de cohésion et la facilité pour la reprise et la résilience.

Source: Cour des comptes européenne.

Principales informations financières

- 06** Les principales sources de financement de l'UE en faveur des investissements dans les transports urbains et la mobilité sont les fonds de la politique de cohésion, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et la facilité pour la reprise et la résilience ([figure 3](#)).

Figure 3 | Programmes de financement de l'UE – Investissements dans la mobilité urbaine



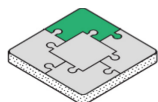
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données fournies par la Commission.

Étendue et approche de l'audit

- 07** Dans le présent rapport, nous évaluons les actions entreprises par la Commission et les autorités compétentes des États membres afin de soutenir les modes de transport durables pour les navetteurs dans les grandes zones métropolitaines. À cet effet, nous avons cherché à déterminer dans quelle mesure:
- les actions législatives, politiques et de soutien de la Commission étaient appropriées pour assurer un transport pendulaire efficace;
 - la conception, la mise en œuvre et le suivi des PMUD par les autorités compétentes dans les six États membres audités étaient adaptés à leur objectif;
 - la sélection, la mise en œuvre et les résultats des 21 projets financés par l'UE que nous avons examinés mettaient bien l'accent sur les modes de déplacement durables pour les navetteurs.
- 08** Notre audit a porté sur la période allant de 2004 à 2024 pour l'élaboration des politiques et de 2014 à 2025 pour les sources de financement de l'UE soutenant des projets de mobilité urbaine. Nous avons analysé des éléments probants tirés de différentes sources, précisées dans la [figure 4](#). Notre [méthodologie d'audit](#) est conforme aux normes internationales d'audit émises par l'[Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques \(INTOSAI\)](#).

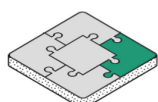
Figure 4 | Sources des éléments probants

Documents



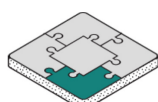
Législation, documents stratégiques, rapports, orientations et lignes directrices aux niveaux national, régional et local, ainsi que rapports et études publiés par des organismes de recherche, des associations et des universitaires.

Données



Données provenant de différentes sources, principalement de la Commission, d'Eurostat, de la plateforme de données ouvertes sur la cohésion, ainsi que des autorités nationales, régionales et locales. En collaboration avec Eurostat, nous avons utilisé des systèmes d'information géographique pour l'analyse spatiale et la visualisation de la mobilité périurbaine dans les zones urbaines de notre échantillon. Nous nous sommes ainsi intéressés aux flux de navetteurs ([annexe IV](#)), à l'accessibilité ([annexe VII](#)) et à l'impact potentiel d'une sélection de projets sur le temps de trajet des navetteurs ([annexe VIII](#)).

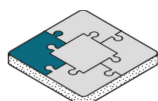
Visites d'audit dans six zones urbaines de six États membres



Dans les États membres, nous avons concentré nos travaux sur les zones urbaines de Budapest (Hongrie), Katowice (Pologne), Lille (France), Lisbonne (Portugal), Prague (Tchéquie) et Séville (Espagne). Nous avons analysé les plans nationaux, régionaux et locaux de transport et de mobilité, les documents législatifs et stratégiques, le soutien financier, etc.

Nous avons procédé de manière discrétionnaire pour la sélection de ces zones urbaines en nous appuyant sur des critères tels que la population totale et la proportion de la population vivant en zone périurbaine, l'importance des fonds de l'UE alloués à la mobilité durable ou encore la répartition modale (notamment le pourcentage des trajets domicile-travail effectués en voiture), et en veillant à couvrir à la fois les bons et les moins bons élèves.

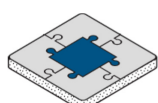
21 projets



Nous avons examiné un échantillon de 21 projets, dont 16 étaient financés par les fonds de la politique de cohésion, deux au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et trois dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe – volet « Transports » ([annexe II](#)). Nous avons analysé la documentation sous-jacente, en nous concentrant sur l'allocation des fonds de l'UE ainsi que sur la conception et la mise en œuvre des projets, le processus de sélection y afférent et les résultats obtenus.

Nous avons procédé de manière discrétionnaire pour sélectionner des projets cofinancés au titre des fonds de la politique de cohésion, de la facilité pour la reprise et la résilience et du mécanisme pour l'interconnexion en Europe – volet « Transports ». Dix-neuf projets étaient situés dans les six zones urbaines de notre échantillon ; deux projets supplémentaires (financés par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe – volet « Transports ») se trouvaient à Amsterdam et à Paris. Nous avons sélectionné des projets pertinents pour la mobilité des navetteurs et couvrant différents types d'investissement (par exemple, des projets relatifs aux infrastructures de transport et aux systèmes de transport intelligents).

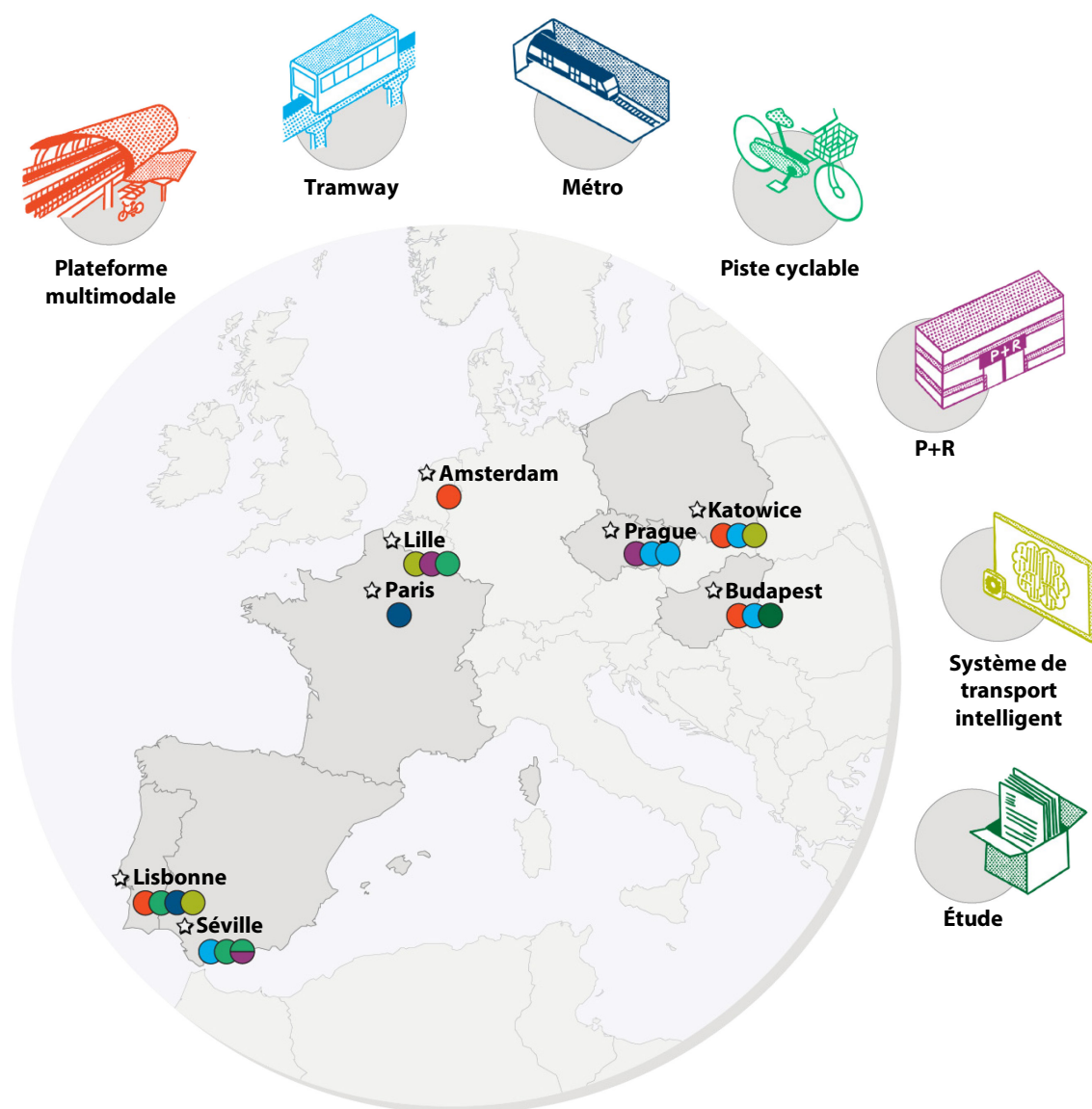
Entretiens



Entretiens avec des agents des directions générales de la Commission, des autorités nationales, régionales et locales, des bénéficiaires de financements européens et des parties prenantes opérant au niveau local ou de l'UE.

09 La **figure 5** indique où se situent les projets que nous avons audités et le type d'investissement concerné.

Figure 5 | Emplacement et nature des projets



Source: Cour des comptes européenne.

Annexe II – Liste des projets audités

Nœud urbain	Source de financement	Intitulé du projet	Coût total éligible prévu (<i>en euros</i>)	Financement de l'UE prévu (<i>en euros</i>)
Amsterdam	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe – volet «transports» 2021-2027	Smart Mobility Hub Amsterdam	29 117 889	8 735 366
Budapest	Politique de cohésion 2014-2020	Extension du tram 1 jusqu'à la place Etele	26 014 139	20 425 075
Budapest	Politique de cohésion 2014-2020	Développement des correspondances intermodales de la gare ferroviaire de Bicske et développement des parkings P + R	34 433 914	29 268 827
Budapest	Politique de cohésion 2021-2027	Connexion des lignes H5-H6/H7 (étude)	18 918 000	16 080 300
Katowice	Politique de cohésion 2014-2020	Accès ouest de la métropole de Silésie – plateforme de correspondance à Gliwice	46 241 813	31 137 890
Katowice	Politique de cohésion 2014-2020	Système dynamique d'information pour les passagers II	8 475 284	6 356 463
Katowice	Politique de cohésion 2014-2020	Projet intégré pour la modernisation et le développement des infrastructures de tramway dans la métropole de Śląsko-Zagłębiowska, ainsi que l'achat de matériel roulant (tramway) — Phase I	143 357 046	90 421 210

Nœud urbain	Source de financement	Intitulé du projet	Coût total éligible prévu (en euros)	Financement de l'UE prévu (en euros)
Lille	Politique de cohésion 2014-2020	Parking relais (P+R) Tourcoing	3 470 672	1 735 336
Lille	Politique de cohésion 2014-2020	Dispositif fédérateur d'information voyageurs et billettique du Nord-Pas-de-Calais - Centrale SMIRT	8 740 261	4 370 130
Lille	Politique de cohésion 2021-2027	Aménagement cyclable Boulevard Carnot	2 014 395	1 007 197
Lisbonne	Facilité pour la reprise et la résilience ¹	Métro léger Odivelas-Loures	250 000 000	s.o. - prêt
Lisbonne	Politique de cohésion 2014-2020	Parque Intermodal da Venda do Pinheiro	497 442	248 721
Lisbonne	Politique de cohésion 2014-2020	Loures Ciclável-Eixo Ribeirinho de Ligação Vila Franca de Xira/Loures/Lisboa	2 785 128	1 392 564
Lisbonne	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe – «volet Transports» 2014-2020	MOBIL.T	20 979 190	4 195 838
Paris	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe – «volet Transports» 2014-2020	Line for Airport and Research Area – LARA	319 485 000	63 897 000
Prague	Politique de cohésion 2014-2020	Extension de la ligne de tramway Divoká Šárka–Sídliště Na Dědině	31 933 928	27 143 839

Nœud urbain	Source de financement	Intitulé du projet	Coût total éligible prévu (en euros)	Financement de l'UE prévu (en euros)
Prague	Politique de cohésion 2014-2020	Construction P+R Černý Most	13 280 353	6 640 177
Prague	Politique de cohésion 2021-2027	Extension de la ligne de tramway Sídliště Barrandov–Holyně–Slivenec, 2 ^e phase (tronçon Holyně–Slivenec)	9 861 155	8 381 982
Séville	Politique de cohésion 2014-2020	Extension du tramway - Phase 1	24 510 000	19 608 000
Séville	Politique de cohésion 2014-2020	Piste cyclable reliant Valdezorras, l'ancien aéroport et Alcosa	1 481 005	1 184 804
Séville	Facilité pour la reprise et la résilience	Agrupación de Sevilla	21 952 628	18 142 667

¹ Investissement TC-C15-i03: L'investissement «Métro léger Odivelas–Loures» a été retiré du plan pour la reprise et la résilience du Portugal dans le cadre de la [modification](#) adoptée par le Conseil le 13 mai 2025.

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe III – Exemples d’initiatives de soutien de la Commission

Initiative	Domaine	Activités	Année de création	Source de financement de l’UE (2021–2027)
Observatoire européen de la mobilité urbaine (ELTIS)	Mobilité urbaine durable	Renforcement des capacités (registre des documents d’orientation, observatoire)	1998	Mécanisme pour l’interconnexion en Europe
Semaine européenne de la mobilité	Mobilité urbaine durable	Campagne de sensibilisation	2002	Budget propre de la DG MOVE
Civitas	Mobilité urbaine durable	Renforcement des capacités, échange de bonnes pratiques, recherche, innovation et coordination; en mettant l’accent sur les villes et les professionnels de la mobilité urbaine Conférence du forum Civitas, en alternance chaque année avec les Journées de la mobilité urbaine	2002	Horizon Europe
Journées de la mobilité urbaine	Mobilité urbaine durable	Conférence sur la politique de mobilité urbaine, en alternance chaque année avec le forum Civitas	2020, a succédé à la Conférence européenne sur les plans de mobilité urbaine durable (2014-2019)	Mécanisme pour l’interconnexion en Europe
EIT Mobilité urbaine	Mobilité urbaine durable	Renforcement des capacités, échange de bonnes pratiques, recherche et innovation; en mettant l’accent sur les jeunes pousses, les entreprises, les universités, les instituts de recherche et le secteur public	2019	Horizon Europe (80 % de financement de l’UE)
URBACT	Développement urbain durable, le transport durable étant l’un des objectifs thématiques	Échange de bonnes pratiques, renforcement des capacités	2002	URBACT IV (environ 80 % de financement de l’UE)
Initiative urbaine européenne	Développement urbain durable, la mobilité étant l’une des thématiques	Renforcement des capacités, partage des connaissances et des pratiques, soutien à l’innovation Conférence bisannuelle du Forum des villes	2021, sur la base des Actions innovatrices urbaines (2014-2020)	Fonds européen de développement régional

Initiative	Domaine	Activités	Année de création	Source de financement de l'UE (2021–2027)
Convention des maires pour le climat et l'énergie	Climat et énergie, y compris la mobilité durable (par exemple dans le cadre de la coalition pour une mobilité durable)	Engagement en faveur des objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie, échange de bonnes pratiques	2008	Horizon Europe
Mission de l'UE «Villes intelligentes et neutres pour le climat»	Climat, y compris la mobilité durable	Renforcement des capacités, échange de bonnes pratiques, recherche et innovation	2021	Horizon Europe

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe IV – Flux de navetteurs

- 01** Pour les six zones urbaines sélectionnées, le [tableau 1](#) ci-dessous compare les déplacements domicile-travail qui commencent et se terminent dans la zone urbaine fonctionnelle avec ceux qui commencent et se terminent dans la zone concernée par le PMUD.

Tableau 1 | Comparaison entre les différents flux de navetteurs

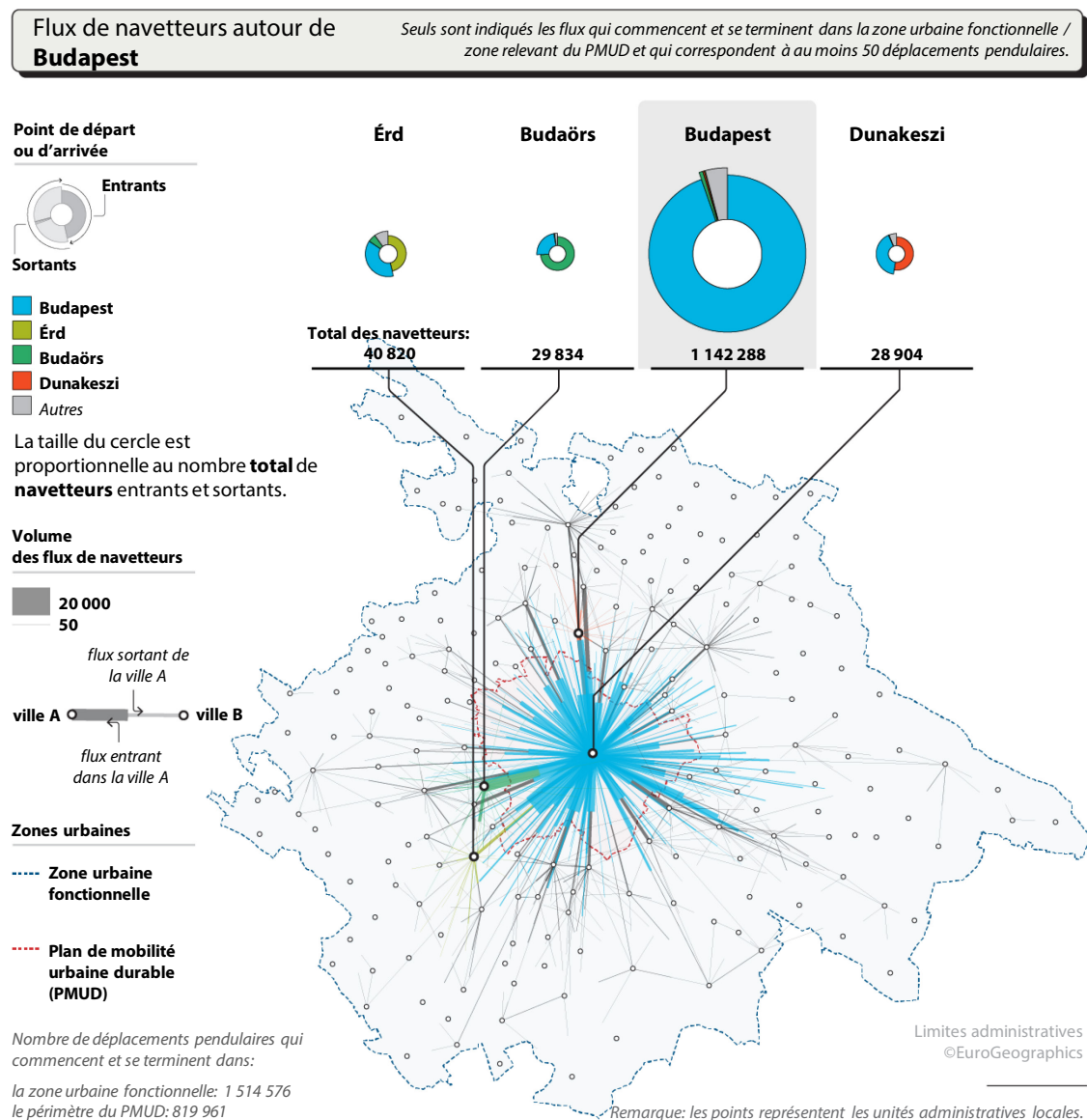
	Zones urbaines fonctionnelles	Zone du PMUD	Différence
Budapest (HU)	1 514 576	819 961	694 615 (46 %)
Katowice (PL)	330 534	368 029	- 37 495 (- 11 %) ¹
Lille (FR)	544 748	427 752	116 996 (21 %)
Lisbonne (PT)	1 651 930	1 488 686	163 244 (10 %)
Prague (CZ)	812 480	773 909	38 571 (5 %)
Séville (ES)	459 217	164 777	294 440 (64 %)

¹ Dans la région de Katowice, 37 495 correspond à la différence entre les flux de navetteurs relevant du PMUD mais pas de la zone urbaine fonctionnelle (49 167) et ceux relevant de la zone urbaine fonctionnelle mais pas du PMUD (11 672) – ces derniers représentent 4 % du total des flux de navetteurs dans la zone urbaine fonctionnelle.

Source: Eurostat.

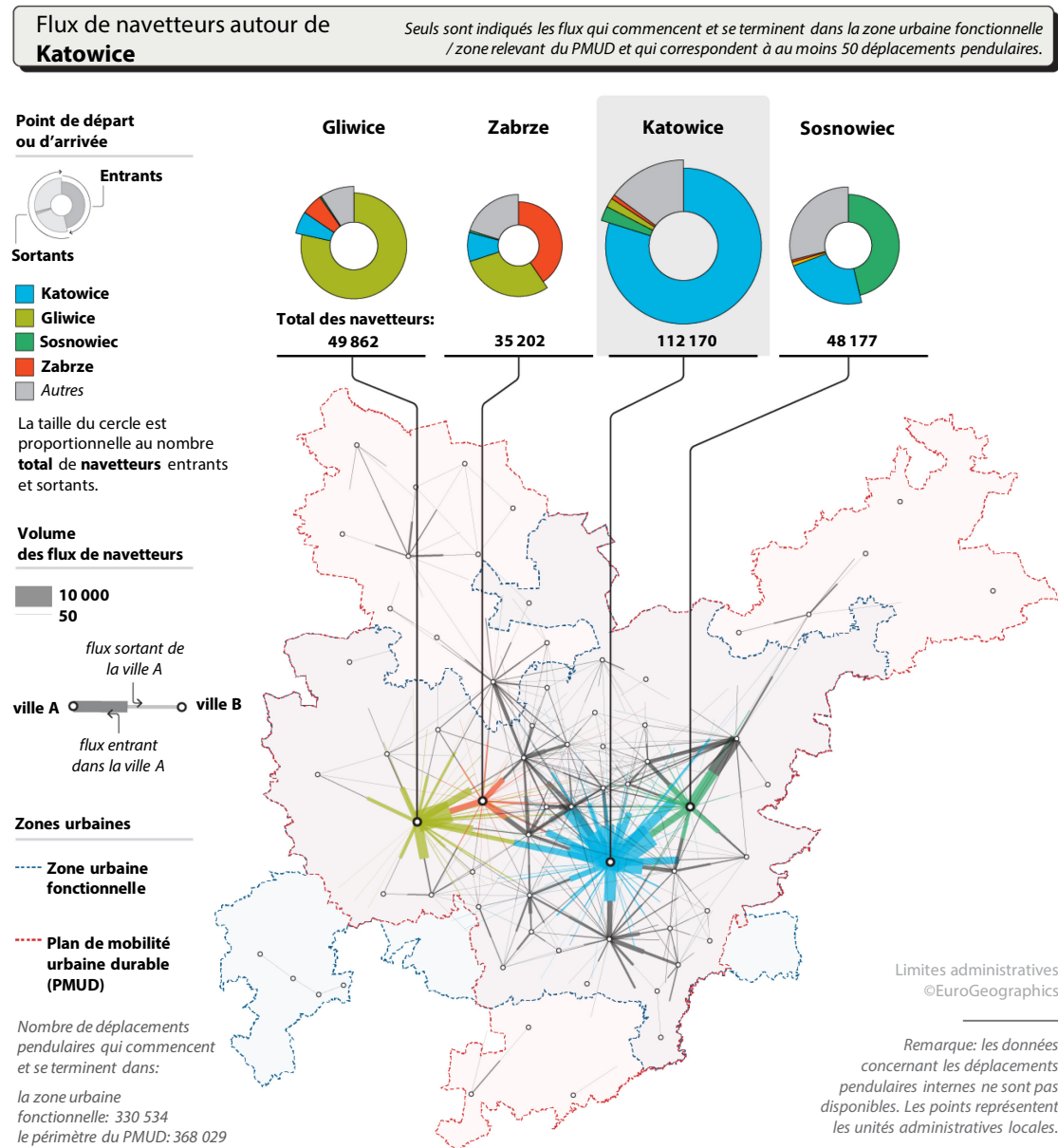
- 02** Les [figures 1](#) à [6](#) ci-dessous montrent les flux de navetteurs dans les zones urbaines fonctionnelles sélectionnées.

Figure 1 | Flux de navetteurs autour de Budapest



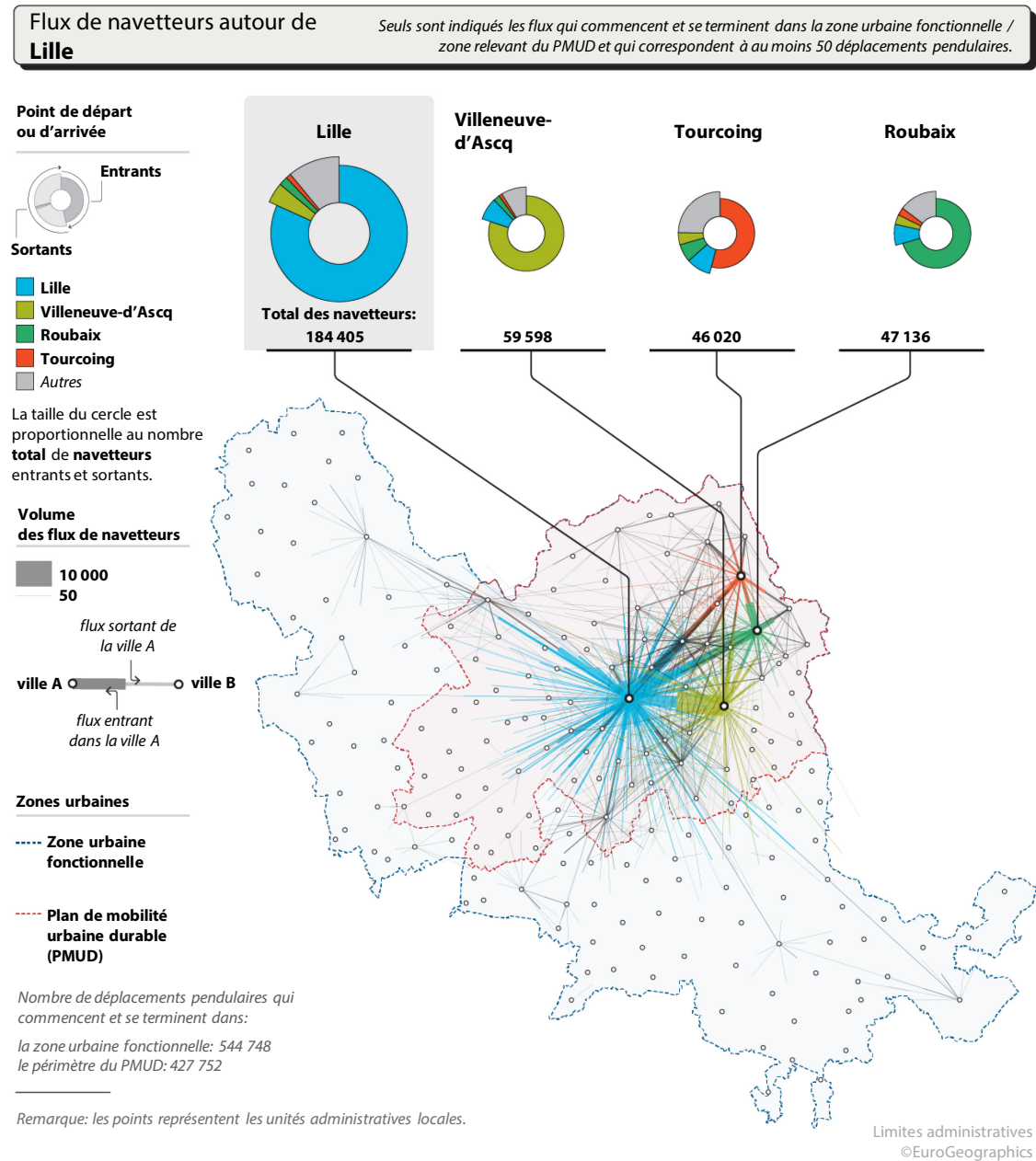
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO, Interactive platform with commuter maps](#)).

Figure 2 | Flux de navetteurs autour de Katowice



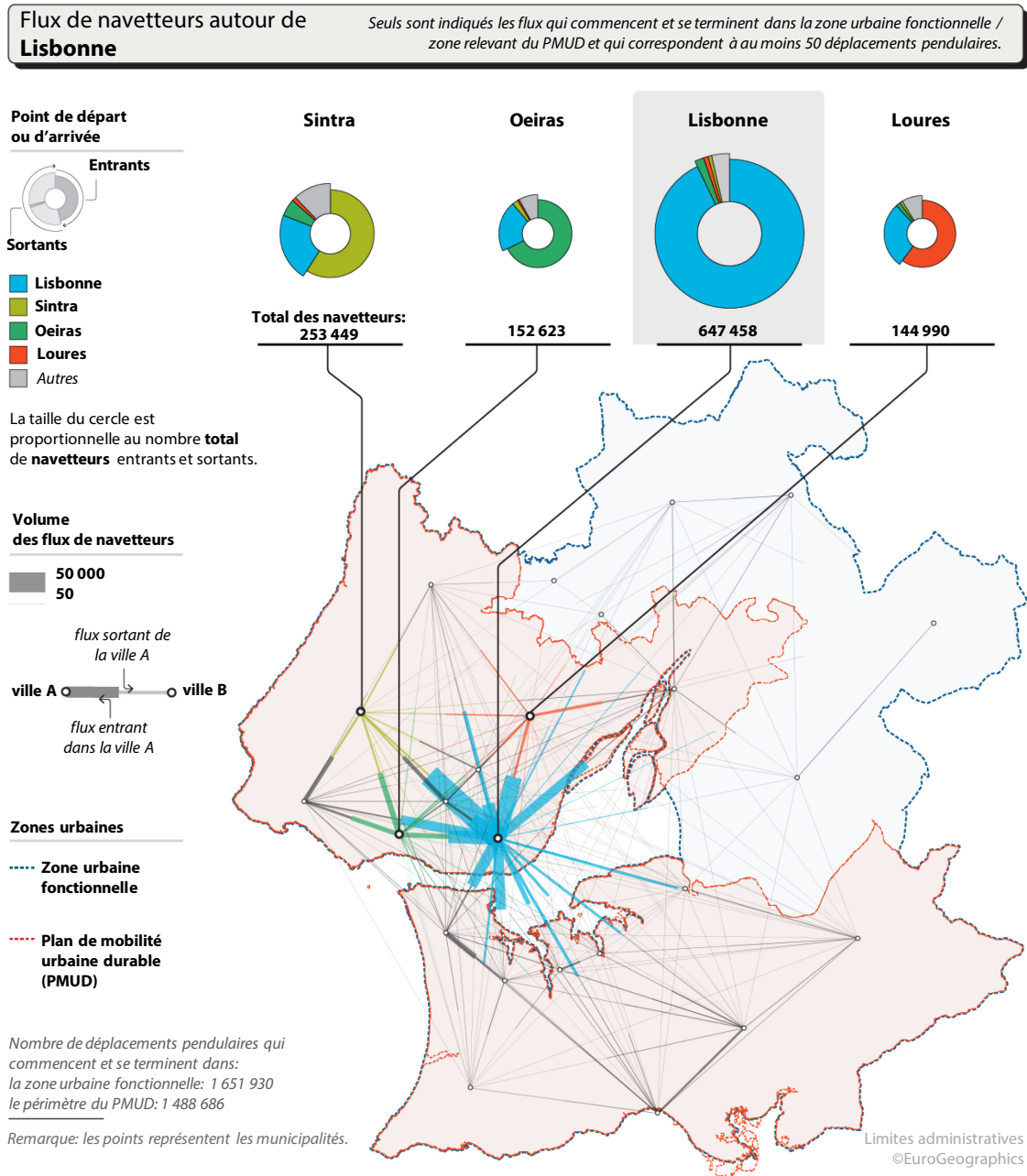
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat (base de données de référence GISCO, *Interactive platform with commuter maps*).

Figure 3 | Flux de navetteurs autour de Lille



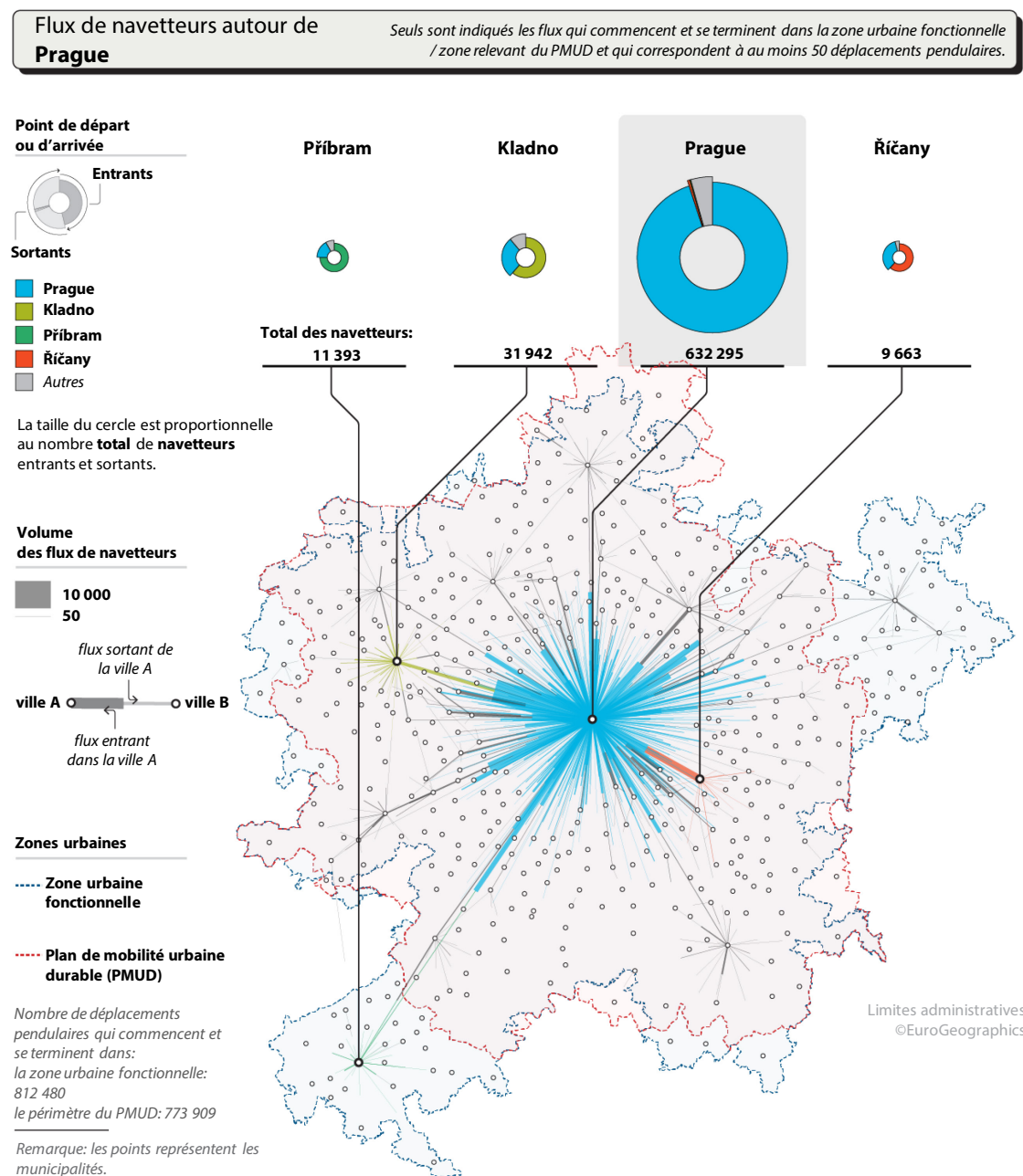
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform with commuter maps](#)).

Figure 4 | Flux de navetteurs autour de Lisbonne



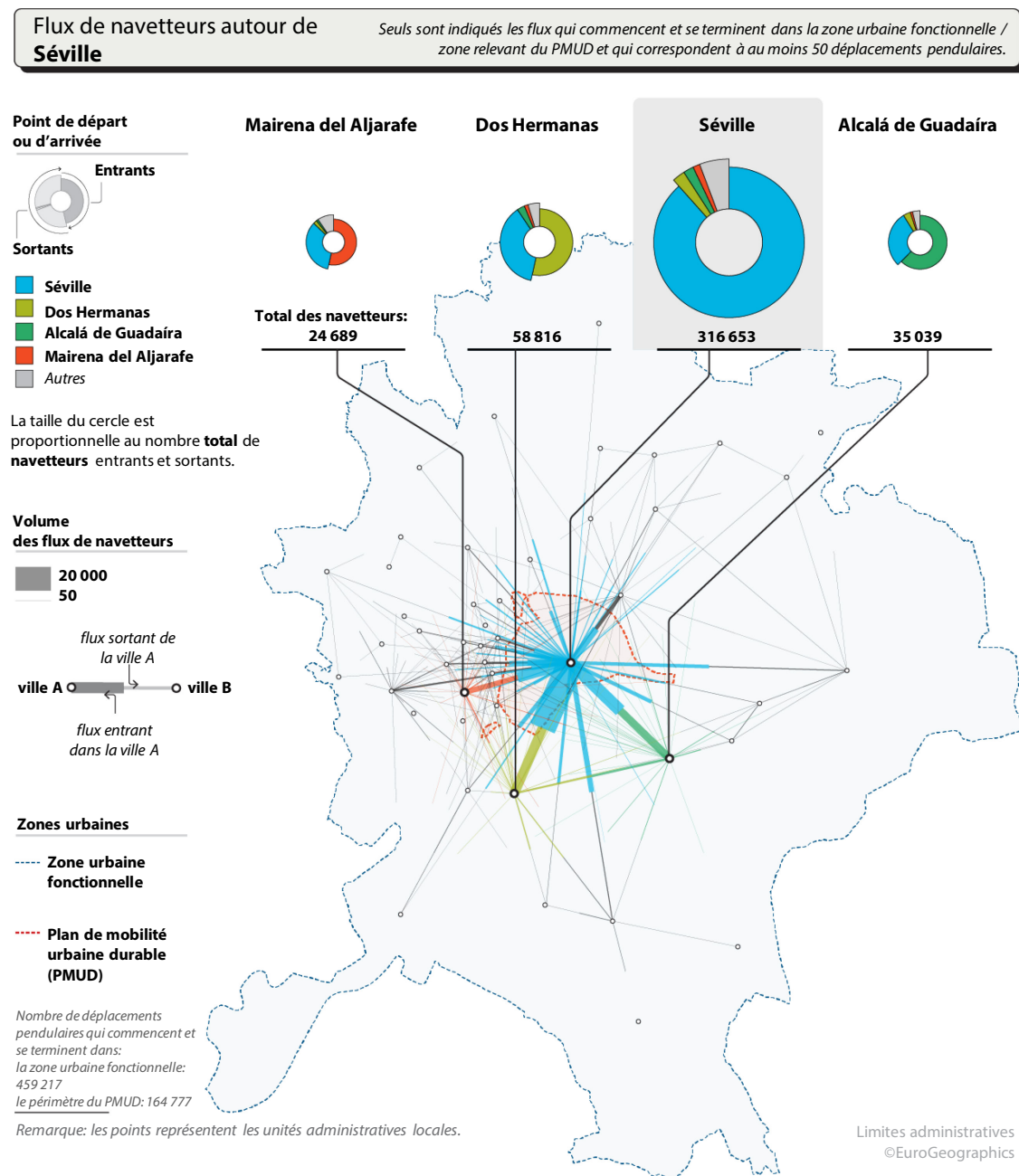
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform with commuter maps](#)).

Figure 5 | Flux de navetteurs autour de Prague



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat (base de données de référence GISCO, *Interactive platform with commuter maps*).

Figure 6 | Flux de navetteurs autour de Séville



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat (base de données de référence GISCO, *Interactive platform with commuter maps*).

Annexe V – Objectifs en matière de mobilité durable

- 01 Le [tableau 1](#) ci-dessous fournit des détails sur les objectifs nationaux en matière de part modale et/ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant des transports, tels qu'ils figurent dans la dernière mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat et dans les stratégies nationales de mobilité. Les plans nationaux en matière d'énergie et de climat devaient être présentés à la Commission en 2019 et des mises à jour étaient attendues en 2024.
- 02 Pour les six zones urbaines de notre échantillon, le tableau détaille également les objectifs en matière de part modale et les objectifs de réduction des émissions inclus dans les PMUD.

Tableau 1 | Objectifs nationaux et objectifs figurant dans les PMUD des six zones urbaines de notre échantillon

État membre	Plan national en matière d'énergie et de climat		Stratégies nationales de mobilité	PMUD
	Dernière mise à jour	Objectifs en matière de réduction des émissions provenant des transports	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale
Tchéquie	2024	Réduction des émissions de GES provenant des transports de 12 % d'ici à 2030 par rapport à 2019 grâce aux investissements réalisés et aux mesures prises.	<u>Stratégie de mobilité urbaine et active 2021</u> Répartition modale ciblée, en fonction de la taille des villes d'ici à 2030. Exemple: pour les villes de plus de 500 000 habitants (Prague): marche 28 %, vélo 2 à 7 % (en fonction de la saison), transports publics 50 %, voiture 15 à 20 %	<u>Prague (2019): objectifs à atteindre d'ici à 2030</u> Augmentation de la part des transports publics, du vélo et de la marche de 70 % (par rapport à l'année de référence 2016) à 73 % d'ici à 2030. Réduction des émissions de GES (équivalent CO ₂) dues aux transports (par rapport au niveau de référence de 2016, soit 16,70 tonnes/habitant).

État membre	Plan national en matière d'énergie et de climat		Stratégies nationales de mobilité	PMUD
	Dernière mise à jour	Objectifs en matière de réduction des émissions provenant des transports	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale
Espagne	2024	Réduction des émissions de GES dues aux transports de 16,3 % d'ici à 2030 par rapport à 2023. Réduction du trafic de 41,3 % dans les zones urbaines d'ici à 2030 par rapport à 2023.	<u>Loi sur le changement climatique et la transition énergétique de 2021</u> Décarbonation complète d'ici à 2050 Mise en place obligatoire de PMUD et de zones à faibles émissions dans toutes les villes de plus de 50 000 habitants d'ici à 2023	<u>Séville (2021): objectifs à atteindre d'ici à 2030</u> Réduction de l'utilisation de la voiture de 40,5 % à 33 % (par rapport au niveau de référence de 2017) Réduction des émissions de GES du transport routier de 58 % (par rapport au niveau de référence de 2005), conformément à l'objectif de l'UE de 55 %
France	2024	Pas d'objectif spécifique pour le secteur des transports dans le plan actualisé Le plan est fondé sur la «stratégie nationale bas carbone», qui fixe un objectif de réduction des émissions de GES dues aux transports de 28 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2015.	<u>Stratégie nationale bas carbone 2020</u> Réduction des émissions de 28 % d'ici à 2030 par rapport à 2015 et décarbonation complète d'ici à 2050 <u>Projet de mise à jour de la stratégie (2024)</u> Augmentation de 25 % de l'utilisation des transports publics d'ici à 2030 par rapport à 2019 <u>Loi d'orientation des mobilités de 2019:</u> Multiplication par trois de la part modale du vélo (de 3 % à 9 %) d'ici à 2024 par rapport à 2018	<u>Lille (2023): objectifs à atteindre d'ici à 2035 (par rapport à l'année de référence 2016)</u> Réduction de l'utilisation de la voiture de 59 % à 40 % Augmentation de la part des transports publics de 11 % à 20 % Augmentation de la part du vélo de 1 % à 8 % Augmentation de la part de la marche de 29 % à 32 % Réduction des émissions de GES dues aux transports de 37 %

État membre	Plan national en matière d'énergie et de climat		Stratégies nationales de mobilité	PMUD
	Dernière mise à jour	Objectifs en matière de réduction des émissions provenant des transports	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale
Hongrie	2024	Pas d'objectif spécifique pour le secteur des transports dans le plan actualisé	<u>Stratégie nationale de développement des infrastructures de transport 2014</u> Réduction des émissions de GES de 31 kt CO₂ chaque année jusqu'en 2030 (à partir de 2020), puis de 17 kt CO₂ chaque année jusqu'en 2050	<u>Budapest (2023):</u> objectifs à atteindre d'ici à 2030 (par rapport à l'année de référence 2021) Réduction de l'utilisation de la voiture de 35 % à 20 % Augmentation de la part des transports publics de 47 % à 50 % Augmentation de la part du vélo de 2 % à 10 % Augmentation de la part de la marche de 16 % à 20 % Réduction des émissions de GES dues aux transports de 33 %
Pologne	2019	Réduction des émissions de CO₂ du parc de voitures particulières neuves de 37,5 % d'ici à 2030 par rapport à 2021 Cet objectif, ou tout autre objectif spécifique pour le secteur des transports, ne figure pas dans le projet de mise à jour du plan (2025).	<u>Stratégie nationale des transports 2019</u> Augmentation des émissions de CO₂ de 6 % dans les transports d'ici à 2030 par rapport à 2017 (en raison de la hausse escomptée du transport de passagers et de marchandises)	<u>Katowice (2023):</u> objectifs à atteindre d'ici à 2050 (par rapport à l'année de référence 2018) Transports à émissions nulles Réduction de l'utilisation de la voiture pour les trajets quotidiens de 44 % à 22 % (et de 58 % à 29 % pour les déplacements domicile-travail)

État membre	Plan national en matière d'énergie et de climat		Stratégies nationales de mobilité	PMUD
	Dernière mise à jour	Objectifs en matière de réduction des émissions provenant des transports	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale	Objectifs en matière de réduction des émissions et/ou de part modale
Portugal	2024	Réduction des émissions de GES dues aux transports de 40 % d'ici à 2030 par rapport à 2005.	<u>Stratégie nationale de mobilité active 2019</u> Part modale de 10 % pour le vélo dans les villes d'ici à 2030 (qui doit résulter directement de la réduction de l'utilisation des voitures particulières); longueur totale des pistes cyclables de 10 000 km d'ici à 2030 Part modale de 35 % pour la marche d'ici à 2030	<u>Lisbonne (2019): pas d'objectifs spécifiques</u>

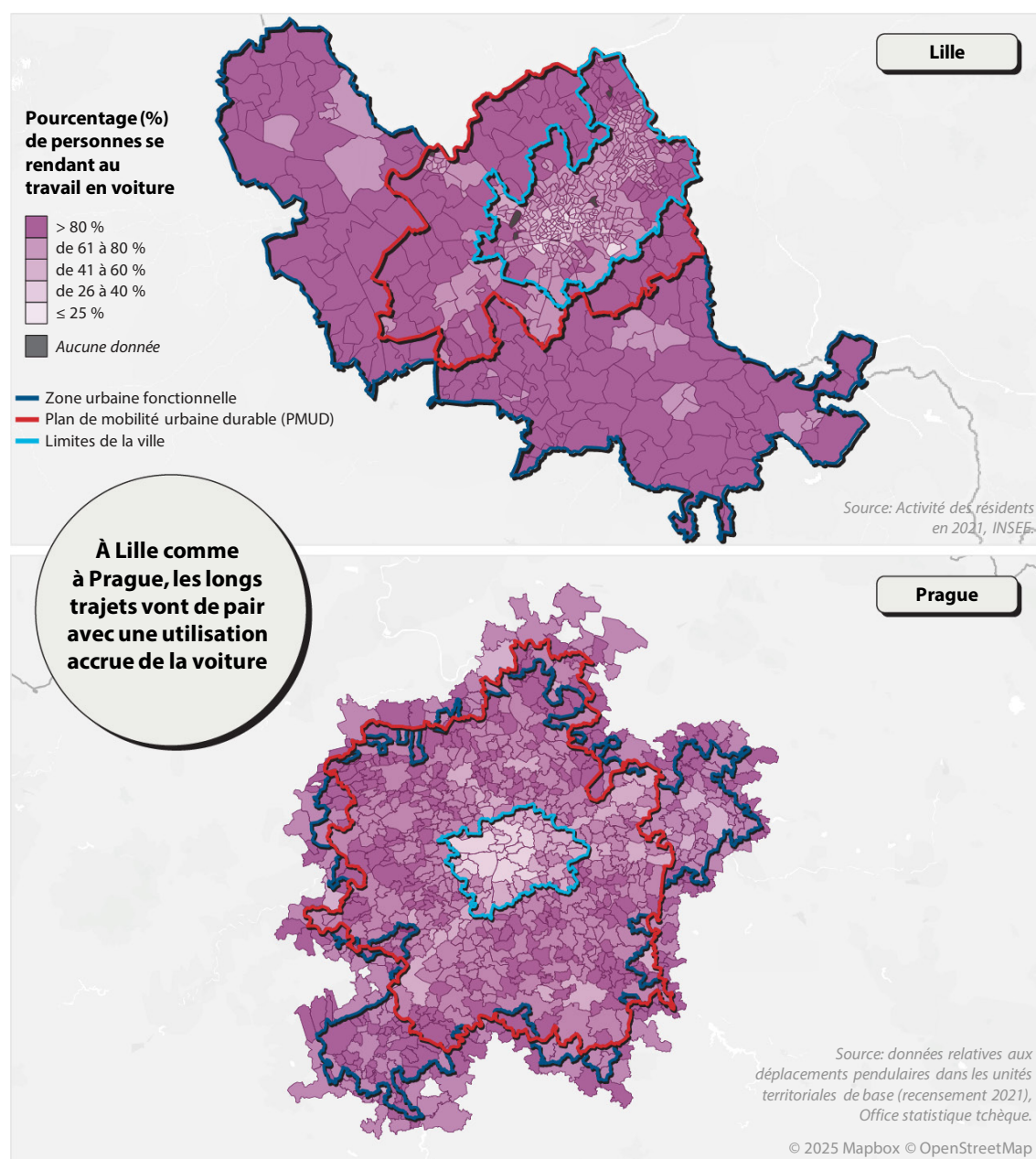
Source: Cour des comptes européenne.

Annexe VI – Questions ayant une incidence sur la pertinence des enquêtes sur la mobilité

01 Les enquêtes menées dans les zones urbaines de notre échantillon ont pâti des problèmes de calendrier et de couverture suivants.

- Calendrier En raison de leur coût, les enquêtes n’ont pas été organisées sur une base régulière. De ce fait, leurs résultats étaient dépassés dans deux zones urbaines (les dernières enquêtes remontaient à 2016-2017) ou influencés par la COVID-19 dans quatre zones urbaines (les enquêtes avaient été réalisées en 2021).
- Couverture Toutes les enquêtes que nous avons analysées, à l’exception de l’enquête de 2021 à Lisbonne, couvraient les navetteurs des zones périurbaines. Cependant, la mesure dans laquelle ceux-ci sont pris en compte dans les enquêtes peut modifier considérablement les résultats globaux de la répartition modale. Plus le nombre de navetteurs des zones périurbaines est bas, plus le résultat de la part modale des transports publics est bon. Cela tient au fait que la part des déplacements en voiture particulière est nettement plus élevée dans les zones périurbaines, comme l’illustrent les exemples ci-après.
 - 1) Dans l’enquête de 2021 sur les transports menée à Prague, la part des navetteurs utilisant une voiture était plus élevée de 25,3 points de pourcentage pour les personnes qui se rendent à Prague depuis la région environnante de Bohême centrale (46,1 %) que pour les personnes vivant à Prague (20,8 %).
 - 2) Dans l’enquête de 2017 sur la mobilité menée à Lisbonne, la différence était de 13,7 points de pourcentage entre les navetteurs de la zone métropolitaine de Lisbonne (59,8 %) et ceux de la ville même (46,1 %).
 - 3) Dans l’enquête de 2007 sur la mobilité menée à Séville, la différence était de 14,0 points de pourcentage entre les navetteurs de la zone métropolitaine et ceux de la ville même.
 - 4) De même, les données du recensement de 2021 pour Lille et Prague montrent que plus la distance (et la durée) des déplacements pendulaires augmente(nt), plus l’usage de la voiture particulière a tendance à s’accroître, comme l’illustre la *figure 1*.

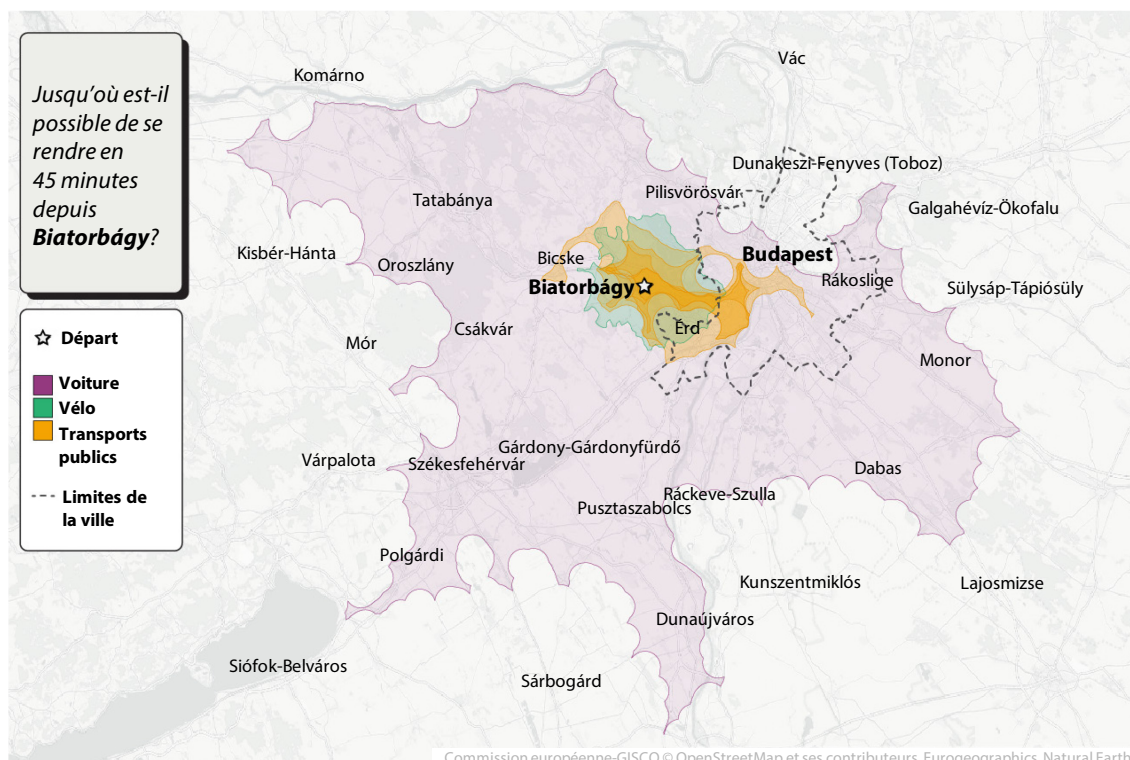
Figure 1 | Utilisation de la voiture pour les déplacements pendulaires à Lille et à Prague



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données de l'INSEE pour Lille («Activité des résidents en 2021»), et des données relatives aux déplacements pendulaires des unités territoriales de base fournies par l'office statistique tchèque pour Prague.

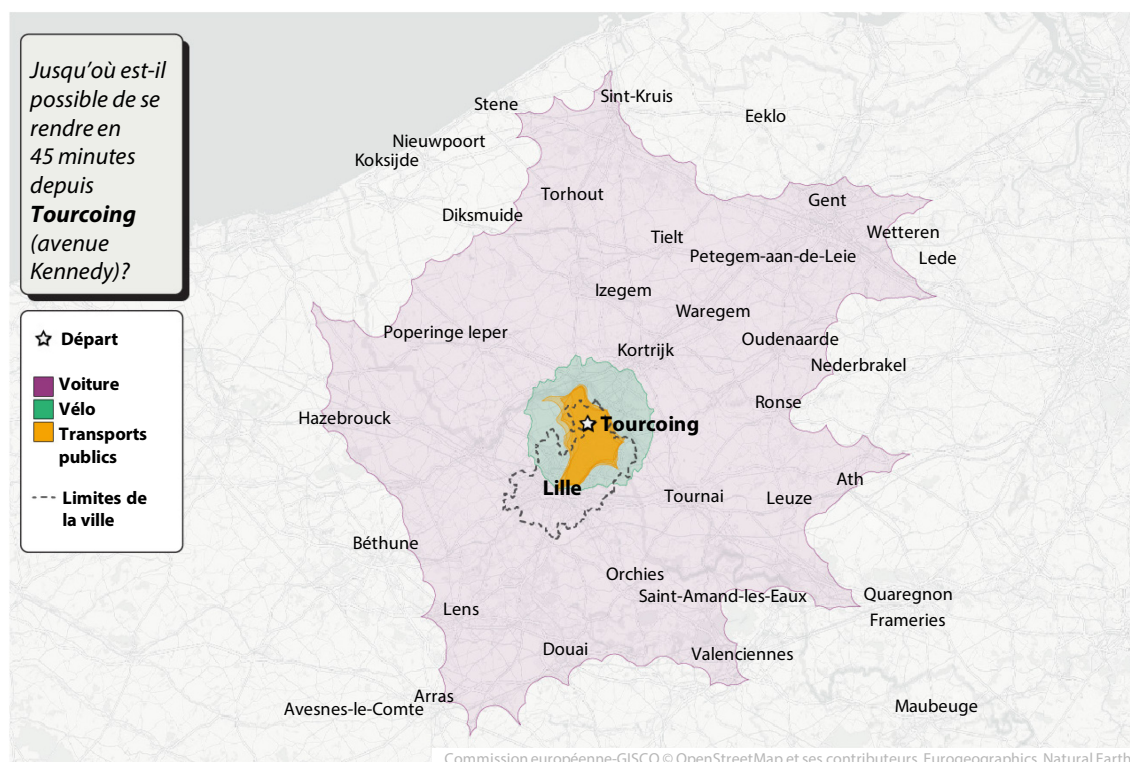
Annexe VII – Cartes des zones accessibles en 45 minutes

Budapest



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform on isochrone maps](#)).

Lille



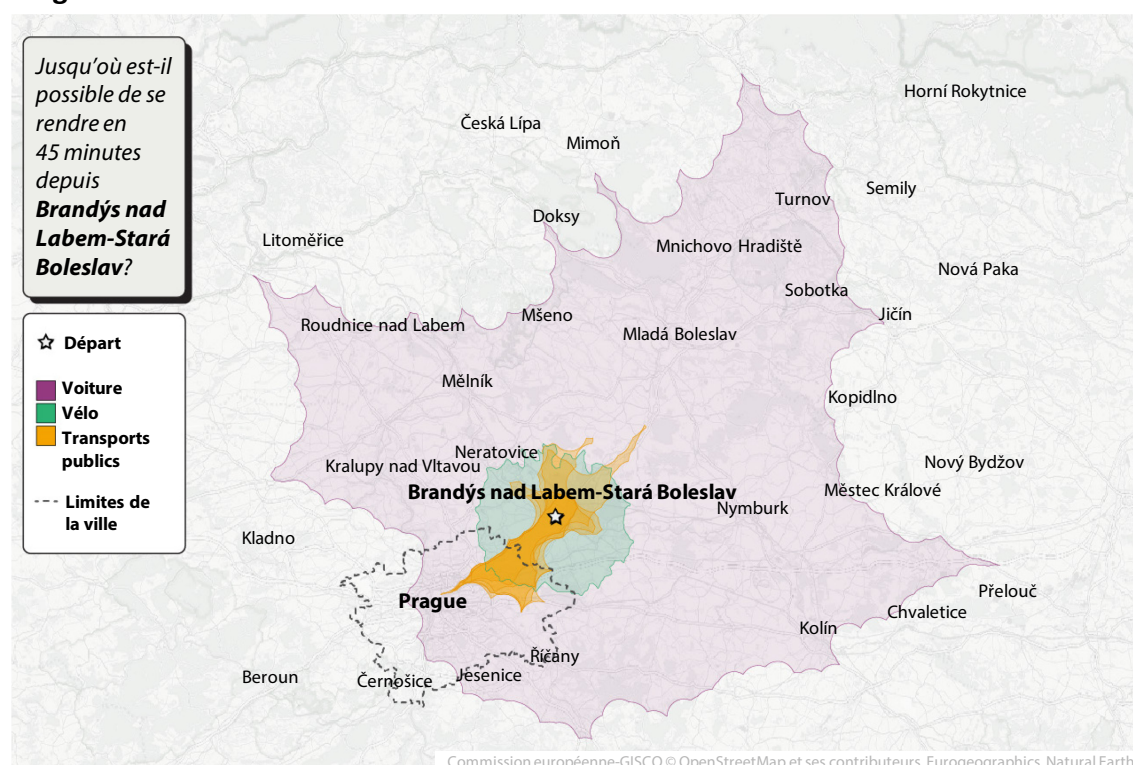
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform on isochrone maps](#)).

Lisbonne



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform on isochrone maps](#)).

Prague



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform on isochrone maps](#)).

Séville



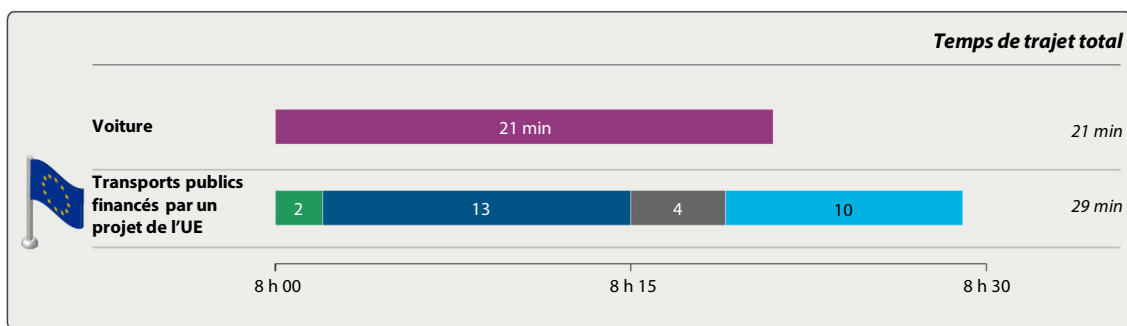
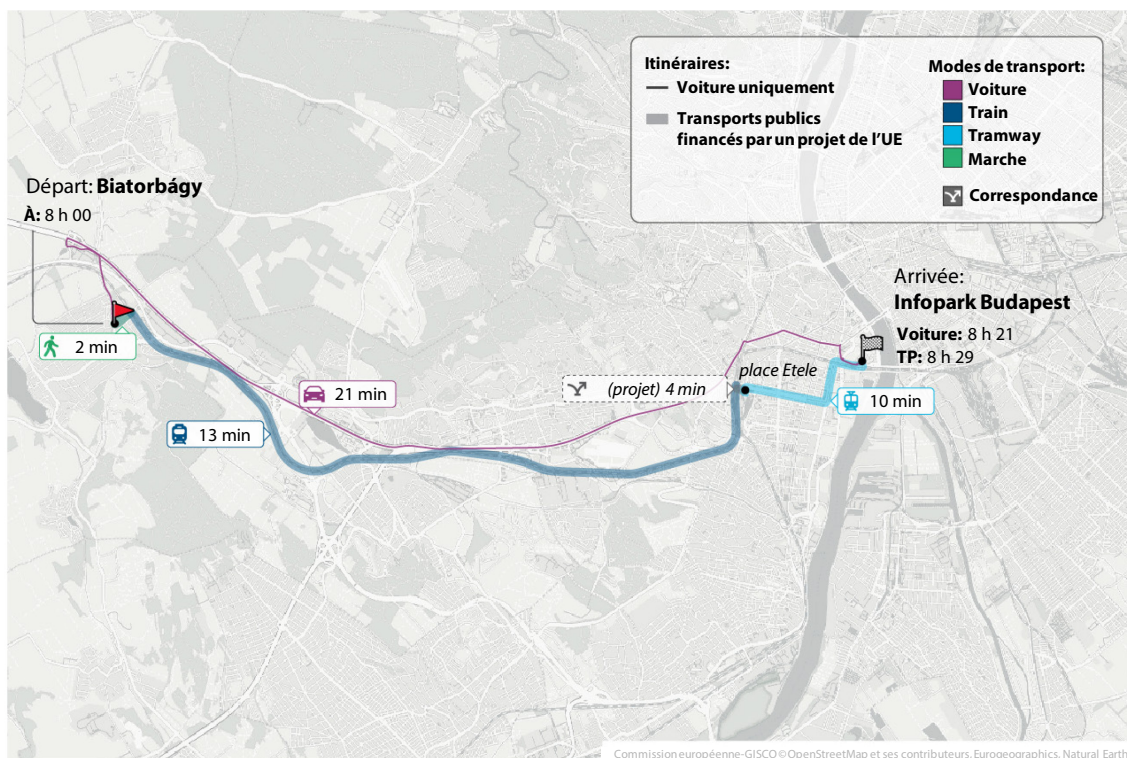
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform on isochrone maps](#)).

Remarque: le chiffre relatif à la dernière zone urbaine (Katowice) est inclus dans le texte principal du rapport ([figure 5](#)).

Annexe VIII – Cartes des temps de trajet entre les zones périurbaines et un lieu de travail donné

Exemple d'itinéraire à Budapest

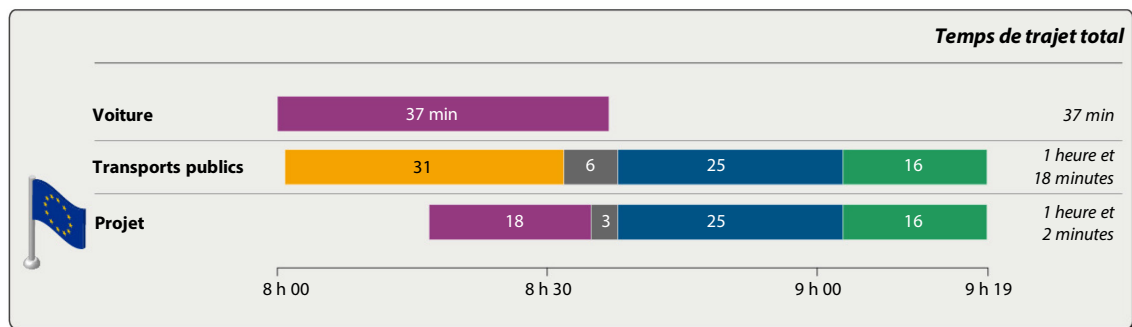
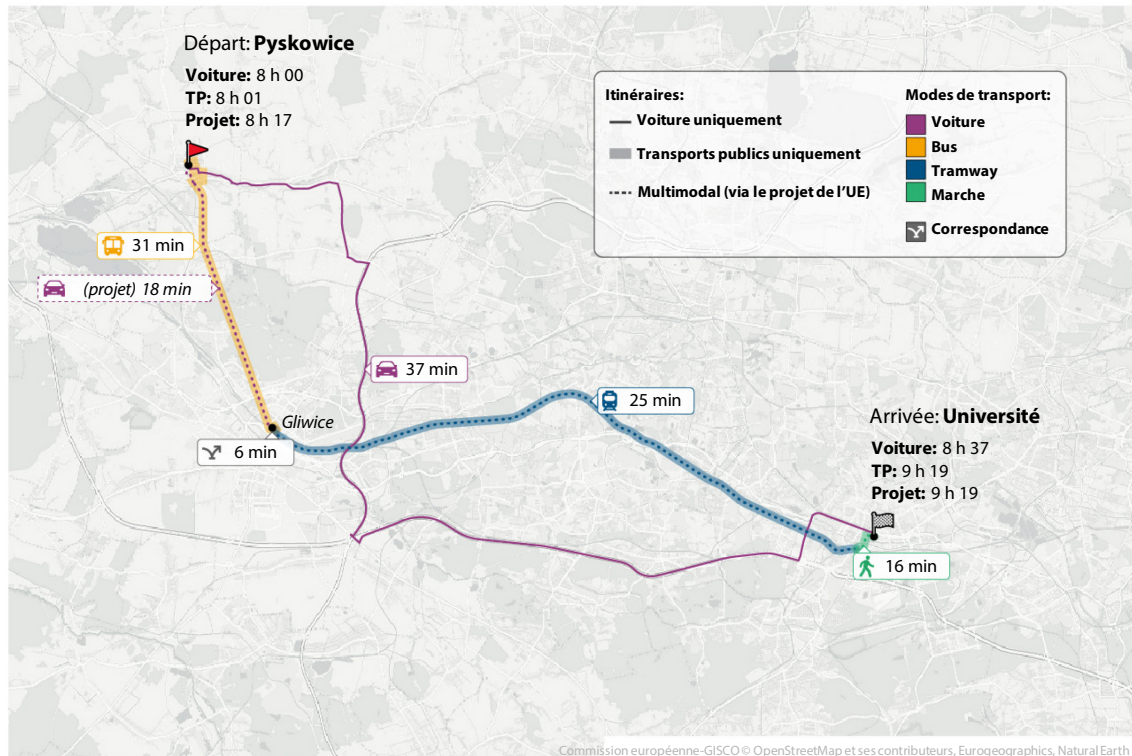
Remarque: dans le cas de Budapest, nous avons calculé le temps de trajet depuis un point à Biatorbágy jusqu'à une zone d'emploi de la ville. Nous avons comparé le temps nécessaire en voiture et en transports publics, en utilisant l'extension du tramway cofinancée par l'UE dans le cadre du projet «Kelenföld/place Etele».



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO](#), [Interactive platform with route maps](#)).

Exemple d'itinéraire à Katowice

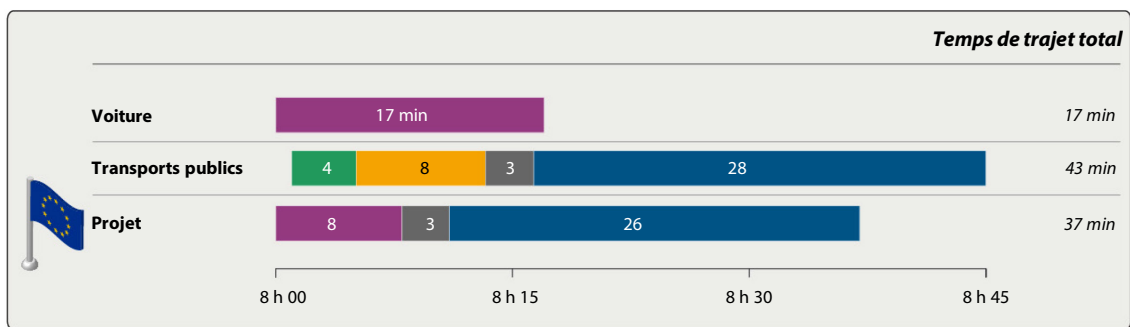
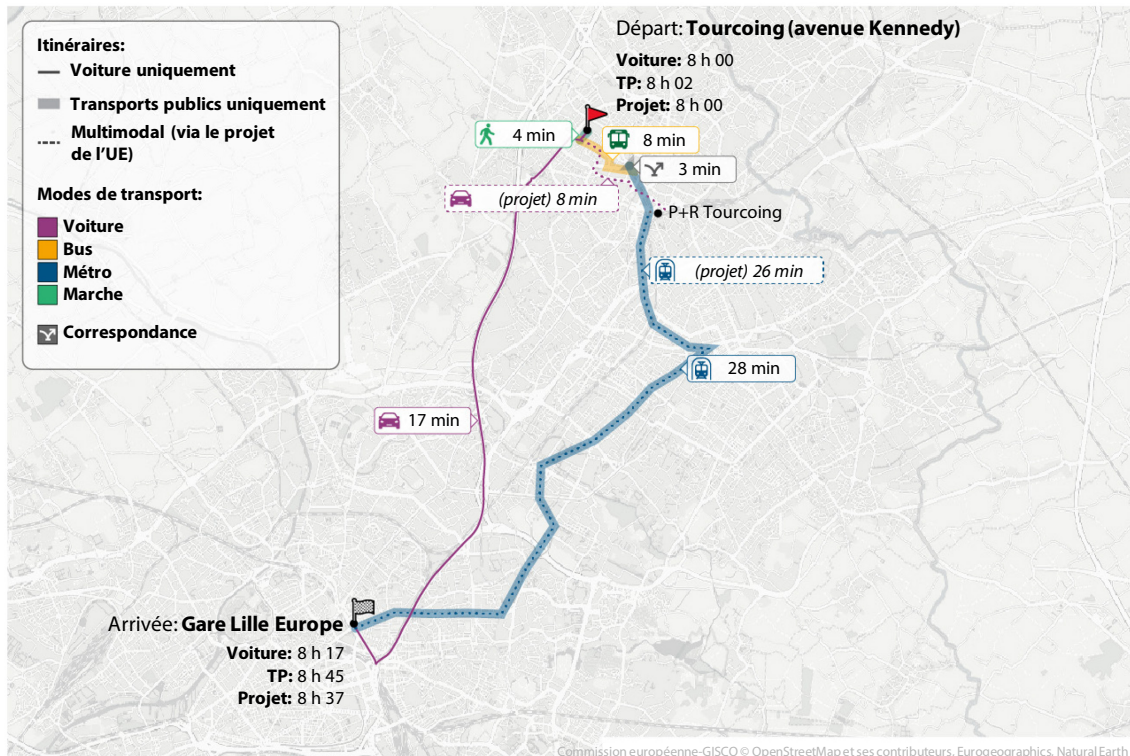
Remarque: dans le cas de Katowice, nous avons calculé le temps de trajet depuis un point à Pyskowice jusqu'à l'université de Silésie, située en ville. Nous avons comparé les temps de trajet nécessaires en voiture, en transports publics et en combinant ces deux modes de transport au moyen du projet de plateforme multimodale de Gliwice.



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO, Interactive platform with route maps](#)).

Exemple d'itinéraire à Lille

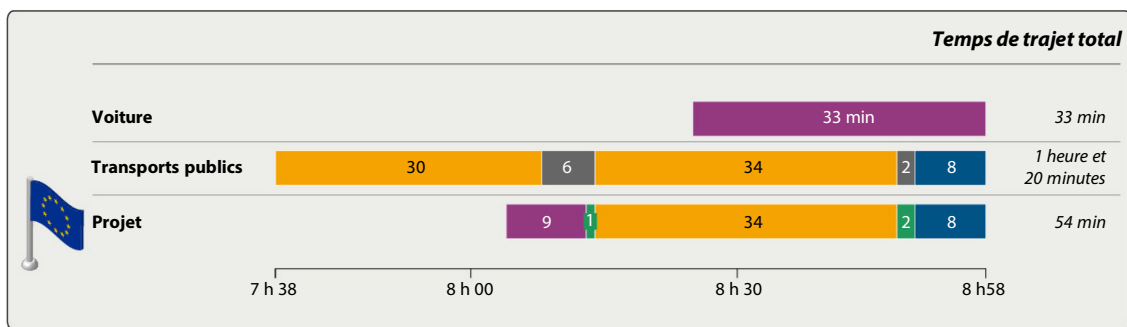
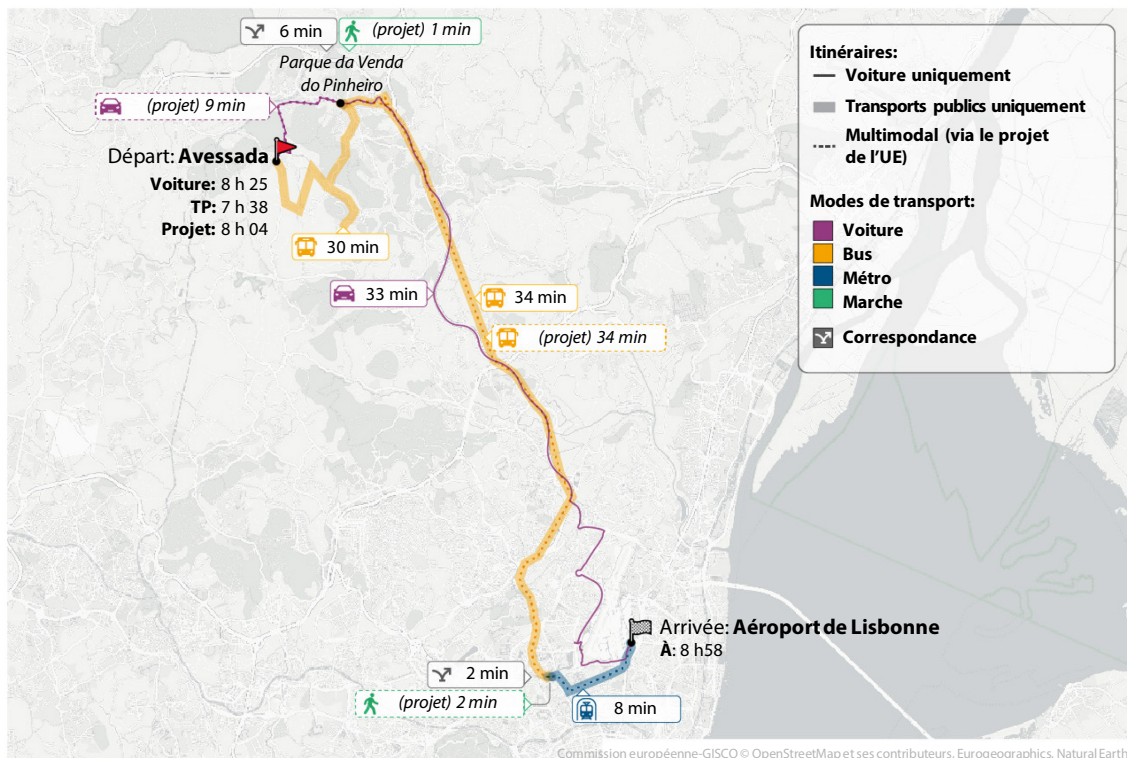
Remarque: dans le cas de Lille, nous avons calculé le temps de trajet depuis un point à Tourcoing jusqu'au quartier d'Euralille, grande zone d'emploi lilloise. Nous avons comparé les temps de trajet nécessaires en voiture, en transports publics et en combinant ces deux modes de transport au moyen du projet P+R cofinancé par l'UE à Tourcoing.



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO, Interactive platform with route maps](#)).

Exemple d'itinéraire à Lisbonne

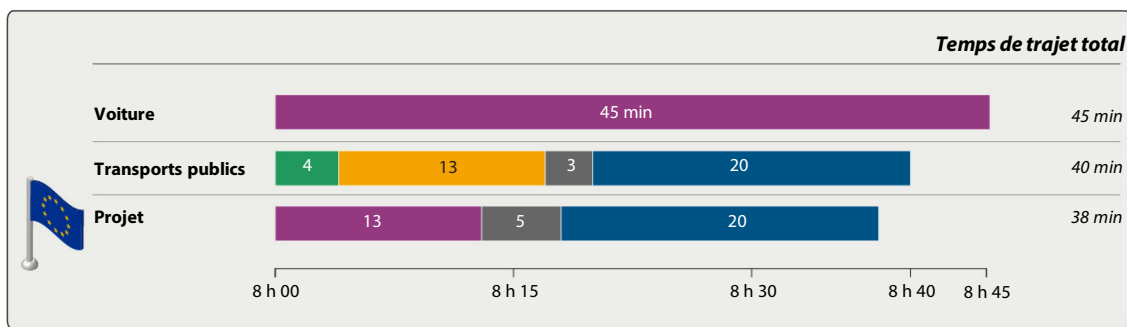
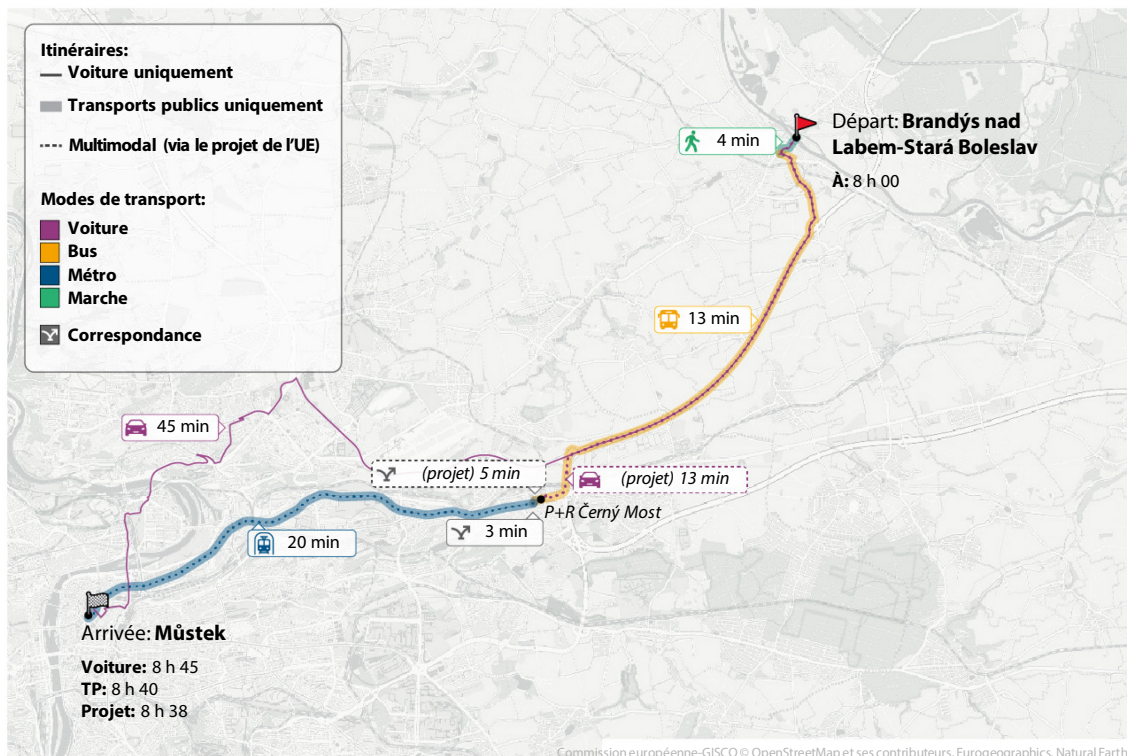
Remarque: dans le cas de Lisbonne, nous avons calculé le temps de trajet depuis un point à Avessada jusqu'à l'aéroport de Lisbonne. Nous avons comparé les temps de trajet nécessaires en voiture, en transports publics et en combinant ces deux modes de transport au moyen du projet de plateforme multimodale de Venda do Pinheiro.



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO, Interactive platform with route maps](#)).

Exemple d'itinéraire à Prague

Remarque: dans le cas de Prague, nous avons calculé le temps de trajet depuis un point à Brandýs nad Labem-Stará Boleslav jusqu'à une zone d'emploi située en centre-ville. Nous avons comparé les temps de trajet nécessaires en voiture, en transports publics et en combinant ces deux modes de transport au moyen du projet P+R cofinancé par l'UE à Černý Most.



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des calculs d'Eurostat ([base de données de référence GISCO, Interactive platform with route maps](#)).

Remarque: le chiffre relatif à la dernière zone urbaine (Séville) est inclus dans le texte principal du rapport ([figure 6](#)).

Sigles, acronymes et abréviations

Abréviation	Définition/explication
GES	gaz à effet de serre
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PMUD	plan de mobilité urbaine durable
RTE-T	réseau transeuropéen de transport

Glossaire

Terme	Définition/explication
Accord de partenariat	Accord conclu entre la Commission et un État membre ou un/des pays tiers, dans le cadre d'un programme de dépenses de l'UE, et établissant par exemple des plans stratégiques, des priorités d'investissement, ou encore les modalités régissant les échanges commerciaux ou l'octroi d'une aide au développement.
Aménagement du territoire	Pratique consistant à encadrer le développement de l'environnement naturel, des infrastructures et de l'environnement bâti afin d'organiser les ressources foncières disponibles de manière durable.
Appel à contributions	Moyen utilisé par la Commission pour définir la portée d'une nouvelle législation ou politique sensible ou importante, ou dans le cadre d'une évaluation/un bilan de qualité de la législation ou des politiques existantes. Il décrit le problème à résoudre et les objectifs à atteindre, explique pourquoi une action de l'UE est nécessaire et expose les options stratégiques.
Autorité de gestion	Autorité (publique ou privée) nationale, régionale ou locale désignée par un État membre pour gérer un programme financé par l'UE.
Effet	Changement intentionnel ou non, immédiat ou à plus long terme, qui résulte de la mise en œuvre d'un projet, tel que les avantages tirés d'une main-d'œuvre mieux formée.
Fonds de la politique de cohésion	Quatre Fonds de l'UE destinés à soutenir la cohésion économique, sociale et territoriale dans toute l'Union. Pour la période 2014-2020, il s'agit du Fonds européen de développement régional, du Fonds social européen et du Fonds de cohésion. Pour la période 2021-2027, ces Fonds sont: le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen plus, le Fonds de cohésion et le Fonds pour une transition juste.
Gestion de la mobilité	Concept visant à promouvoir des transports durables et à gérer la demande d'utilisation de la voiture en modifiant les attitudes et les comportements des voyageurs, en particulier au niveau des entreprises, des organisations et des institutions.
Mobilité active	Mode de déplacement reposant uniquement sur l'activité physique, comme la marche ou le vélo.
Mobilité partagée	Approche reposant sur le partage ou l'emprunt de vélos, de trottinettes, de voitures ou d'autres véhicules pour effectuer des déplacements point-à-point.
Mobilité urbaine	Tous les aspects de la circulation des personnes et des biens dans les zones urbaines.
Navetteur	Personne voyageant régulièrement entre deux lieux, généralement le domicile et le travail ou l'école, sur une certaine distance. Ces déplacements pendulaires peuvent impliquer différents modes de transport, tels que la voiture, le bus, le train ou le vélo.
Nœud urbain	Zone urbaine où diverses infrastructures du réseau transeuropéen de transport pour les passagers et le fret sont connectées entre elles ainsi qu'avec des infrastructures de trafic régional et local.

Terme	Définition/explication
Plan pour la reprise et la résilience	Document établissant les réformes et les investissements prévus par un État membre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.
Programme (dans le contexte de la politique de cohésion)	Cadre pour mettre en œuvre les opérations financées par l'UE, conformément aux priorités et aux objectifs fixés dans un accord de partenariat conclu entre la Commission et l'État membre concerné.
Réalisation	Ce qui est produit ou accompli dans le cadre d'un projet, comme l'organisation d'une formation ou la construction d'une route.
Répartition/part modale	Proportion de tous les trajets effectués dans une zone donnée au moyen de différents modes de déplacement, tels que la marche, le vélo, les transports publics ou la voiture particulière.
Réseau transeuropéen de transport	Ensemble de projets de développement d'infrastructures routières, ferroviaires, aériennes, maritimes et fluviales, s'inscrivant dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du réseau transeuropéen de transport et comprenant notamment un réseau ferroviaire à grande vitesse, un système de navigation par satellite et des systèmes intelligents de gestion des transports.
Résultat	Effet immédiat d'un projet ou d'un programme achevés, comme l'amélioration de l'employabilité des participants à une formation ou de l'accessibilité après la construction d'une nouvelle route.
Transport multimodal	Combinaison fluide et complémentaire de différents modes de transport.
Zone à faibles émissions	Zone d'une ville dans laquelle seuls les véhicules dont les émissions sont inférieures à un certain niveau peuvent entrer.

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2026-05>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2026-05>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre II (Investissements en faveur de la cohésion, de la croissance et de l'inclusion), présidée par Annemie Turtelboom, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Membre de la Cour, assisté de: Daniela Morgante, cheffe de cabinet; Matteo Tartaggia, attaché de cabinet; Marion Colonerus, manager principale; Paloma Muñoz Mula, cheffe de mission; Karel Meixner, chef de mission adjoint; Guido Fara, Aleksandra Kliś-Lemieszonek, Alfredo Ladeira, Derek Meijers, Marion Boulard et Marton Baranyi, auditeurs. Le soutien à l'analyse des données a été apporté par Anthony Pantelis, Britta Middelberg et Stamatis Kalogirou. L'assistance linguistique a été fournie par Istvan Ertl, Marek Říha, Pablo Lledó Callejón, Zuzanna Filipiński et Michael Pyper. La conception graphique a été assurée par Alexandra-Elena Mazilu.



De gauche à droite, première rangée: Zuzanna Filipiński, Daniela Morgante, Paloma Muñoz Mula, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Britta Middelberg, Marion Boulard; *deuxième rangée:* Matteo Tartaggia, Stamatis Kalogirou, Aleksandra Kliś-Lemieszonek, Marion Colonerus; *troisième rangée:* Anthony Pantelis, Istvan Ertl, Karel Meixner, Marton Baranyi

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2026

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Photo de couverture: © Timelynx – [stock.adobe.com](#).

Figures 4, 5 et 6; figure 1 de l'annexe VI; toutes les figures de l'annexe VII; toutes les figures de l'annexe VIII: cartes créées avec © [Mapbox](#) et © [OpenStreetMap](#) sous licence [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](#)

Photo à l'encadré 4: Conception architecturale: Grzegorz Raczek/Conception générale: Mostostal Zabrze Biprohut S.A. ©Tous droits réservés.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-6400-0	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/0777042	QJ-01-25-065-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6401-7	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/4418277	QJ-01-25-065-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, «Mobilité durable des navetteurs autour des zones urbaines – Sur la bonne voie, mais l'action locale est indispensable pour arriver à destination», [rapport spécial 05/2026](#) Office des publications de l'Union européenne, 2026.

Les trois quarts de la population de l'Union européenne résident dans des zones urbaines, qui sont des pôles d'emploi et d'activité économique et génèrent un trafic pendulaire important. La politique européenne en matière de mobilité urbaine vise à promouvoir des modes de transport durables, en s'appuyant sur une législation, des lignes directrices et des financements ciblés. Le cadre juridique de l'UE a été récemment renforcé et impose désormais à 431 villes d'adopter des plans de mobilité urbaine durable. Nous avons toutefois relevé des insuffisances dans les plans que nous avons audités, notamment une couverture incomplète des flux de navetteurs et un manque d'ambition pour réduire l'usage de la voiture individuelle. Les progrès futurs en matière de mobilité urbaine dépendront largement des initiatives locales. Nous recommandons de renforcer les orientations et le suivi, d'assurer une couverture exhaustive des flux de navetteurs dans les plans et d'établir une méthodologie permettant de mesurer l'impact des projets mis en œuvre sur les émissions de gaz à effet de serre.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Réseaux sociaux: @EUauditors