



Vers un agenda européen inclusif pour les villes de toutes tailles et de tous contextes

Document de contribution du CCRE au nouvel agenda européen pour
les villes

Mai 2025



Europe
Locale et
Régionale

Contexte

C'est dans les villes, les municipalités et les régions que les politiques de l'UE ont l'impact le plus direct. Qu'il s'agisse de mettre en œuvre des mesures d'économie d'énergie pendant la crise énergétique ou d'investir dans des systèmes de transport et des installations de traitement des déchets durables, les collectivités territoriales sont en première ligne pour relever les défis mondiaux. Leurs initiatives, notamment la gestion des crises sanitaires et du logement, l'accueil et le soutien des migrants, constituent des exemples européens, voire mondiaux, de gouvernance opportune et efficace.

Leur proximité avec les citoyens permet aux villes et aux municipalités d'instaurer un climat de confiance et de répondre efficacement aux besoins locaux. Chaque collectivité a ses propres besoins, déterminés par ses conditions sociales, économiques et territoriales ainsi que par ses modalités de gouvernance. Les priorités d'investissement ne peuvent donc pas être dictées uniquement par des objectifs européens ou nationaux. Les villes et les municipalités, quelle que soit leur taille, doivent conserver l'autonomie nécessaire pour répondre rapidement et efficacement à l'évolution des besoins de leurs communautés et de leurs territoires.

Le CCRE soutient fermement le développement d'un nouvel agenda européen pour les villes. Cet agenda doit pleinement embrasser la riche diversité à travers l'UE, en reconnaissant les réalités des petites et moyennes villes, des villes et des grandes aires métropolitaines. Il doit éviter d'aggraver les fractures territoriales, en particulier dans la mise en œuvre des politiques de l'UE, où les collectivités territoriales, quelle que soit leur taille, jouent un rôle essentiel. Plus de 70 % de la législation européenne est mise en œuvre aux niveaux local et régional, ce qui souligne le rôle essentiel des gouvernements infranationaux, y compris les régions, les départements, les métropoles et les agglomérations. Ces entités détiennent des compétences clés dans des domaines tels que la planification urbaine, les transports et le développement économique local, qui sont tous fondamentaux pour un avenir urbain durable.

Un agenda solide pour les villes devrait aller au-delà des perspectives traditionnelles centrées sur les villes et embrasser une compréhension plus large des défis actuels et futurs. Il devrait inclure un plan intégré de continuum urbain-rural, garantissant que chaque Européen a à la fois la liberté de se déplacer mais aussi la liberté de rester là où ils et elles choisissent de demeurer, avec un accès égal à la qualité de vie, aux services essentiels et aux opportunités socio-économiques et culturelles. Des investissements durables à long terme et des services publics efficaces sont essentiels pour permettre aux collectivités territoriales de mener de front les transitions verte et numérique.

En outre, l'agenda doit contribuer à la réalisation de l'objectif de développement durable n° 11, qui vise à rendre les villes et les établissements humains inclusifs, sûrs, résilients et durables. Cela nécessite également de favoriser une démocratie locale forte par le biais de processus participatifs, de mettre en place des administrations locales et

régionales résilientes et d'assurer la protection des représentants élus locaux. Ces mesures sont essentielles pour renforcer la confiance dans les institutions de l'UE et améliorer la gouvernance démocratique à tous les niveaux.

Enfin, les villes et les régions sont les moteurs de l'innovation, du développement économique local et de la compétitivité régionale. Le nouvel agenda devrait reconnaître et soutenir ce rôle en garantissant que les villes puissent accéder à des ressources telles que le fonds de compétitivité, ce qui leur permettrait de promouvoir efficacement une croissance durable et inclusive.

Des principes à la pratique : un mécanisme de gouvernance structuré et inclusif

Les collectivités territoriales jouent un rôle crucial dans la mise en œuvre d'un large éventail de politiques et de services publics dans toute l'Europe. Au cours de la dernière décennie, les réformes territoriales ont considérablement remodelé leurs fonctions, élargissant souvent leurs responsabilités. Par exemple, en 2015, les Pays-Bas ont décentralisé la fourniture de services sociaux et de santé, en confiant aux municipalités des responsabilités accrues, notamment en matière de soins aux enfants et aux personnes âgées, ainsi qu'en matière d'emploi. De même, depuis 2018, le Portugal a transféré un large éventail de compétences au niveau local, notamment en matière d'éducation, de santé et de politique sociale. Ces stratégies de décentralisation se sont avérées efficaces pour favoriser la gouvernance démocratique, le développement économique équilibré et le renforcement de la compétitivité régionale, autant d'éléments qui contribuent directement à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. Les gouvernements infranationaux sont aujourd'hui responsables de 53 % de l'ensemble des investissements publics dans l'UE¹, une proportion qui atteint 69 % pour les investissements publics liés au climat.

Pour garantir la qualité et l'efficacité de l'élaboration des politiques de l'UE et de leur mise en œuvre au niveau territorial, il est essentiel de renforcer le dialogue structuré et permanent entre les autorités infranationales, les institutions de l'UE et les décideurs nationaux. L'Agenda urbain pour l'UE a marqué une étape importante dans cette direction en introduisant une nouvelle approche de la gouvernance multi-niveaux visant à améliorer la conception et la mise en œuvre des politiques et de la législation de l'UE. Toutefois, son potentiel n'a pas encore été pleinement exploité en raison d'un engagement politique limité, d'un financement insuffisant et d'un manque d'intégration dans le cadre politique pluriannuel plus large de l'UE.

¹ OCDE, [Structure et financement des administrations infra-nationales](#), 2024

Le prochain programme de l'UE pour les villes offre une occasion opportune de s'appuyer sur les réalisations de l'agenda urbain. Il devrait renforcer la gouvernance à plusieurs niveaux et l'implication des villes et des municipalités de toutes tailles dans le processus décisionnel de l'UE. Il est essentiel d'établir un lien plus clair entre le travail des partenariats thématiques et la prise en compte de leurs recommandations par les institutions de l'UE. Pour progresser réellement, le nouvel agenda européen pour les villes doit aller au-delà des principes et fournir un cadre de gouvernance systémique et institutionnalisé qui intègre la coopération à plusieurs niveaux dans le tissu même de l'élaboration des politiques de l'UE. Cela signifie qu'il faut permettre aux villes et aux régions non seulement de mettre en œuvre la législation européenne, mais aussi de contribuer à la façonner dès le départ.

Pour y parvenir, l'agenda doit établir un processus permanent garantissant que les gouvernements infranationaux soient impliqués à chaque étape du cycle politique de l'UE, depuis la conception et la consultation jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation. Pour ce faire, il faut passer d'un engagement fragmenté et fondé sur des projets à des mécanismes de gouvernance structurés et inclusifs. Dans ce contexte, nous proposons les mesures concrètes suivantes :

- **Un processus de consultation dédié à la gouvernance multi-niveaux** pour les cadres stratégiques clés de l'UE tels que le Semestre européen et la Boussole de l'UE pour la compétitivité, étant donné le lien croissant entre les investissements et les réformes et leur impact direct sur les gouvernements infranationaux². Ce processus devrait garantir que la voix des autorités locales et régionales soit entendue de manière précoce et cohérente.
- **Une évaluation obligatoire de l'impact de la gouvernance** pour toutes les nouvelles propositions législatives de l'UE, visant à identifier les impacts territoriaux et, le cas échéant, urbains. Cette évaluation devrait déterminer le niveau de gouvernance responsable - national, régional, intermédiaire ou local - dans chaque État membre. Pour être efficaces, tous les services et directions générales de la Commission doivent s'aligner sur le nouvel agenda européen pour les villes et en reconnaître les structures.
- **Un nouveau groupe de pilotage hébergé par le Secrétariat général de la Commission** pour fournir une vue d'ensemble de l'agenda législatif de l'UE et pour coordonner les consultations sur la gouvernance pluri-niveaux pour chaque nouvelle initiative pertinente pour les gouvernements infranationaux. Ce groupe devrait réunir des représentants de la Commission européenne, des gouvernements nationaux (par exemple le trio de la Présidence du Conseil de l'UE),

² CCRE, Décision au plus haut niveau - conséquences locales : Le semestre européen expliqué, 2024 : <https://ccre-cemr.org/wp-content/uploads/2024/11/EU-Semester-Study-2024.pdf>

des autorités infranationales (par le biais d'associations nationales et de réseaux européens tels que le CCRE et Eurocities), et du Comité des régions. Il servirait également de point de référence central pour comprendre les compétences locales et régionales dans les Etats membres, en s'appuyant sur des outils tels que le rapport TERRI du CCRE³, et recommanderait des consultations ciblées avec des associations spécifiques, des municipalités ou des régions le cas échéant.

Comblar le fossé : assurer une mise en œuvre locale efficace des politiques de l'UE

Les collectivités territoriales restent au cœur de la mise en œuvre des grandes priorités de l'UE, telles que le plan industriel pour le marché vert et l'agenda pour la compétitivité. Pourtant, malgré leur rôle central, nombre d'entre elles sont confrontées à de graves contraintes financières. Elles doivent faire face aux exigences contradictoires des différents agendas politiques de l'UE - par exemple, elles doivent à la fois limiter la croissance des dépenses nettes et augmenter les investissements dans les transitions verte et numérique. L'analyse du CCRE sur le Semestre européen⁴ illustre cette contradiction. Dans le contexte du resserrement des budgets locaux à travers l'Europe, un soutien spécifique de l'UE est nécessaire de toute urgence pour garantir une mise en œuvre efficace de la législation européenne au niveau local.

L'accent mis sur l'amélioration de la mise en œuvre pourrait compléter le programme actuel d'amélioration de la réglementation et constituer un pilier essentiel du nouveau programme de l'UE pour les villes. Cela permettrait de s'assurer que les gouvernements infranationaux disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations légales et politiques. Dans la perspective de la période budgétaire post-2027 et en s'appuyant sur le volet "réformes" des plans nationaux de relance et de résilience, l'UE devrait mettre en place un mécanisme permettant d'évaluer la capacité des gouvernements infranationaux à mettre en œuvre les réglementations européennes nouvellement adoptées. Les États membres pourraient être tenus d'inclure dans leurs plans de réforme nationaux des mesures spécifiques visant à renforcer les capacités administratives, les compétences et les ressources humaines au niveau infranational. Parallèlement, la Commission européenne pourrait apporter un soutien plus ciblé aux autorités locales et régionales par le biais de l'instrument d'appui technique (TSI).

Nous proposons donc les mesures suivantes :

³ Rapport CCRE TERRI - Gouvernance territoriale, pouvoirs et réformes en Europe : <https://terri.cemr.eu/fr/>

⁴ CCRE, [Décisions au plus haut niveau - conséquences locales : Le Semestre européen expliqué](#), page 8

- Une composante de renforcement des capacités dans le cadre du pilier "réformes" des prochains fonds structurels et d'investissement de l'UE, exigeant des États membres qu'ils évaluent les besoins en ressources des gouvernements infranationaux pour la mise en œuvre des réglementations de l'UE. Lorsque des lacunes sont identifiées, des instruments tels que l'instrument d'appui technique devraient être mobilisés pour aider à garantir que les autorités locales et régionales disposent de la capacité administrative et financière nécessaire pour se conformer.
- Des dialogues réguliers sur la mise en œuvre avec les représentants des gouvernements infranationaux (y compris les associations européennes et nationales), destinés à suivre les progrès, à évaluer la mise en œuvre des politiques sur le terrain et à co-crée des solutions aux problèmes pratiques de mise en œuvre. Ces dialogues aideraient l'UE à élaborer une législation plus réactive et plus efficace.
- Un "guichet unique" ou une plateforme intégrée pour les gouvernements infranationaux, améliorant la visibilité et l'accès aux initiatives de l'UE, aux opportunités de financement et aux outils de renforcement des capacités. Cette plateforme rationaliserait l'accès aux ressources, réduirait les charges administratives et aiderait à identifier les chevauchements ou les lacunes dans l'architecture de soutien existante.

En fin de compte, l'objectif est de passer d'un engagement fragmenté, basé sur des projets, à un système institutionnalisé, doté de ressources suffisantes, qui intègre pleinement les gouvernements infranationaux dans la gouvernance de l'UE, à la fois en élaborant la politique de l'UE et en garantissant sa bonne mise en œuvre sur le terrain.

Aligner les possibilités de financement de l'UE sur les besoins locaux

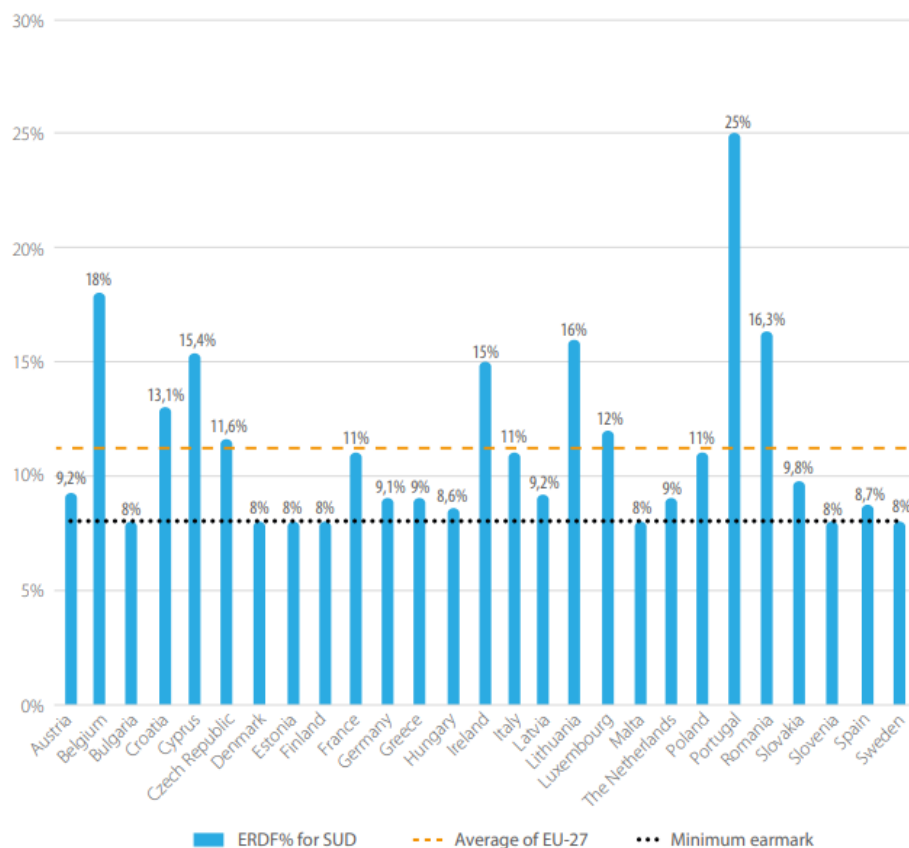
L'Union européenne propose un large éventail d'initiatives, de programmes et de fonds pour soutenir les collectivités locales et régionales ainsi que le développement urbain durable. Si la diversité des instruments reflète des besoins réels, la complexité croissante de l'architecture de financement de l'UE a rendu la navigation de plus en plus difficile pour les gouvernements infranationaux. Le nouvel agenda de l'UE pour les villes, qui sera présenté prochainement, offre une occasion unique de clarifier l'offre de soutien de l'UE, en aidant à identifier les chevauchements et les lacunes avant le prochain budget de l'UE à long terme. À cette fin, le nouvel agenda devrait fournir une vue d'ensemble claire des possibilités de financement offertes aux gouvernements infranationaux. Cela va du

soutien "doux" - tel que l'apprentissage entre pairs, la mise en réseau, l'aide à la planification, le renforcement des capacités et le soutien technique - au financement "dur" par le biais de programmes qui financent les infrastructures, les réseaux de transport, la rénovation des bâtiments, les services sociaux, et plus encore, gérés soit directement, soit en gestion partagée.

Dans cette variété d'opportunités, les collectivités locales et régionales ont besoin d'aide pour identifier les programmes et les appels adaptés à leur type et à leur taille (villes, zones urbaines, groupes municipaux, régions, etc.), y compris des informations claires sur l'échelle du projet, le budget et les délais. Elle devrait également mettre en évidence les programmes "d'entrée", par exemple URBACT, qui permettent aux municipalités de petite et moyenne taille de renforcer leurs capacités et de se familiariser avec les fonds européens, les préparant ainsi à des demandes de financement plus complexes telles que l'Action innovante de l'Initiative Urbaine Européenne (IUE) ou Horizon Europe. Le soutien de l'UE doit s'inscrire dans une stratégie européenne plus large afin de garantir que chaque projet financé renforce les administrations locales et régionales à long terme. Il est essentiel que les compétences techniques développées dans le cadre de ces projets, telles que la gestion de projet, soient conservées au sein des administrations locales après l'achèvement du projet.

Au-delà des initiatives existantes, le nouvel agenda devrait offrir une vision prospective alignée sur le prochain budget de l'UE. Il s'agit notamment d'intégrer le soutien au développement urbain durable dans les plans d'investissement et de réforme nationaux et régionaux, ainsi que dans le pilier "compétitivité", en reconnaissant le rôle essentiel des villes dans la stimulation de l'innovation et de la croissance économique. Notamment, la période de programmation actuelle a vu l'allocation minimale du FEDER de 8 % pour le développement urbain durable dépassée, avec une moyenne de 12 % dans toute l'UE. Compte tenu des changements potentiels de la politique de cohésion au cours de la prochaine période, la Commission européenne devrait proposer une allocation minimale plus ambitieuse, mais réaliste, de 15 % des investissements nationaux pour le développement territorial durable (couvrant à la fois les zones urbaines et rurales). Cet objectif devrait être mis en œuvre par le biais d'approches éprouvées telles que l'investissement territorial intégré (ITI) et le développement local mené par les acteurs locaux (LEADER / CLLD).

Proportion of ERDF dedicated to Sustainable Urban Development



Source : CCRE, *Fonds de la politique de cohésion 2021-2027*

Afin d'optimiser le financement de l'UE pour le développement urbain durable, nous recommandons ce qui suit :

- **Mettre en place un guichet unique** regroupant toutes les possibilités de financement offertes aux gouvernements infranationaux.
- **Inclure une réserve minimale de 15 %** pour le développement territorial durable dans le prochain cadre financier pluriannuel, en appliquant les méthodologies de l'ITI et de LEADER/ CLLD.
- **Garantir l'accès des villes et des régions aux nouveaux fonds de compétitivité**, en soutenant leur rôle dans la promotion de la compétitivité économique locale et régionale.

- **Simplifier et clarifier les programmes et les procédures**, et faciliter l'accès au financement multi-sources, en remédiant à la fragmentation causée par les différents organismes de gestion, les règles, les taux de cofinancement et les processus de demande. Cette complexité impose des coûts importants aux administrations locales, en particulier aux plus petites d'entre elles, ce qui décourage souvent la participation.
- **Renforcer les points de contact nationaux** et les services de conseil par un soutien cohérent, transparent et bien structuré afin d'améliorer l'accès des gouvernements locaux.
- **Réduire les obstacles au cofinancement** en adaptant les seuils financiers à la taille et à la capacité des candidats, afin de rendre le financement plus équitable.
- **Encourager les nouveaux candidats** par des incitations ciblées telles que des subventions forfaitaires ou des bons de préparation, afin de permettre aux municipalités ayant peu d'expérience d'entrer dans le paysage du financement.
- **Comblent le fossé entre le financement de l'innovation et les programmes d'investissement** afin de mieux traduire les idées novatrices en projets concrets. Il faut davantage d'occasions de transposer à plus grande échelle les pratiques réussies, y compris des appels autorisant explicitement les dépenses en capital.

En rationalisant l'accès, en améliorant l'orientation et en alignant les outils de financement sur les besoins locaux réels, le nouvel agenda de l'UE pour les villes peut libérer le plein potentiel des gouvernements infranationaux dans la mise en œuvre d'un développement urbain durable. Un cadre de soutien européen plus cohérent et plus ambitieux permettra aux villes et aux régions de stimuler l'innovation, la résilience et la croissance inclusive dans toute l'Europe.



Local &
Regional
Europe

Conseil des Communes et Régions d'Europe

+ 32 2 511 74 77 \ info@ccre-cemr.org \ www.ccre-cemr.org

Scannez le code QR et suivez-nous
sur les médias sociaux

