Parlement européen
2024-2029

Commission du développement régional

2026/2027(INI)

23.6.2026

PROJET DE RAPPORT

sur la politique de cohésion, moteur de la mise en œuvre du programme de l'Union pour les villes
(2026/2027(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Denis Nesci

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la politique de cohésion, moteur de la mise en œuvre du programme de l'Union pour les villes
(2026/2027(INI))

Le Parlement européen,

– vu les articles 14, 174, 175, 177 et 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après «traité FUE»),

– vu le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience,

– vu le règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument relatif à la gestion des frontières et à la politique des visas (ci-après «règlement portant dispositions communes»),

– vu le règlement (UE) 2021/1058 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion,

– vu le règlement (UE) 2021/1059 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions particulières relatives à l'objectif «Coopération territoriale européenne» (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur,

– vu le règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste,

– vu le programme URBACT en faveur d'un développement urbain durable, établi en 2002,

– vu la nouvelle charte de Leipzig — Le pouvoir de transformation des villes pour le bien commun, adoptée lors de la réunion ministérielle informelle sur les questions urbaines du 30 novembre 2020,

– vu l'agenda territorial 2030 – Un avenir pour tous les territoires, adopté lors de la réunion informelle des ministres chargés de l'aménagement du territoire, du développement territorial et/ou de la cohésion territoriale le 1er décembre 2020,

– vu l'accord de Ljubljana du 26 novembre 2021, qui renforce le programme urbain pour l'UE adopté à Amsterdam le 30 mai 2016,

– vu la communication de la Commission du 15 septembre 2021 intitulée «Nouveau Bauhaus européen: esthétique, durable, ouvert à tous» [COM(2021)0573],

– vu la communication de la Commission du 3 décembre 2025 intitulée «Un programme de l'Union pour les villes: stimuler la croissance et la prospérité» [COM(2025)739],

– vu la communication de la Commission du 16 décembre 2026 intitulée «Plan européen pour des logements abordables» [COM(2025)1025],

– vu sa résolution du 9 septembre 2015 sur la dimension urbaine des politiques européennes [2014/2213(INI)][1],

– vu sa résolution du 3 juillet 2018 sur le rôle des villes dans le cadre institutionnel de l'Union européenne [2017/2037(INI)],

– vu sa résolution du 20 mai 2021 sur l'inversion des tendances démographiques dans les régions de l'Union utilisant les instruments de la politique de cohésion [2020/2039(INI)],

– vu sa résolution du 15 février 2022 sur les défis à relever pour les zones urbaines à l'ère post-COVID-19 [2021/2075(INI)],

– vu sa résolution du 14 septembre 2022 sur le nouveau Bauhaus européen [2021/2255(INI)],

– vu sa résolution du 9 mai 2023 sur le nouveau cadre de mobilité urbaine de l'Union [2022/2023(INI)],

– vu sa résolution du 8 mai 2025 sur le neuvième rapport sur la cohésion économique et sociale [2024/2107(INI)],

– vu sa résolution du 10 septembre 2025 sur le rôle des investissements de la politique de cohésion dans la résolution de l'actuelle crise du logement [2024/2120(INI)],

– vu sa résolution du 10 mars 2026 sur la crise du logement dans l'Union européenne, dans le but de proposer des solutions pour un logement décent, durable et abordable [2025/2070(INI)],

– vu la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034, présentée par la Commission le 16 juillet 2025 [COM(2025)0571],

– vu sa résolution du 28 avril 2026 sur la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034 [COM(2025)0571 – C10-0000/2025 – 2025/0571R(APP)],

– vu le rapport annuel 2025 du Comité des régions sur l'état des régions et des villes,

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0307.

– vu l’avis du Comité des régions du …,

– vu l’avis du Comité économique et social européen du ...,

– vu l’article 55 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission du développement régional (A10-0000/2026),

A. considérant que les habitants des villes et des autres zones urbaines représentent environ les trois quarts de la population de l’Union;

B. considérant que les villes jouent un rôle central dans la vitalité économique et sociale de l’Europe; que leur développement durable est guidé par des instruments clés de l’Union tels que le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le programme urbain pour l’UE;

C. considérant que les zones urbaines sont confrontées à de nouveaux défis, notamment l’arrivée de nombreux habitants dans les villes et la hausse des prix du logement;

D. considérant que la politique de cohésion de l’Union devrait contribuer à rendre le marché du logement accessible et abordable pour tout le monde dans l’Union, en particulier les familles et les jeunes;

E. considérant que le programme de l’Union pour les villes définit une vision, des politiques et tout un ensemble de mesures de l’Union qui peuvent s’appliquer à des villes de toutes tailles;

F. considérant que l’initiative urbaine européenne joue un rôle crucial dans l’autonomisation des villes en apportant un soutien financier, en promouvant l’innovation et en renforçant la capacité à mettre en œuvre le développement urbain dans l’ensemble de l’Union;

G. considérant que le succès du programme dépend de la participation significative des villes au processus d’élaboration des politiques, qui doit adopter une approche locale et une gouvernance multiniveaux efficace, conformément au principe de partenariat;

H. considérant que le renforcement des capacités administratives nécessite des procédures administratives simplifiées, une assistance technique ciblée et des mécanismes de renforcement des capacités adaptés aux villes de toutes tailles;

I. considérant que la proposition relative aux plans de partenariat national et régional ne reconnaît pas de manière adéquate le rôle stratégique des villes;

Les villes, acteurs clés de l’Union et piliers de la politique de cohésion

1. salue la communication de la Commission européenne intitulée «Un programme de l’Union pour les villes: stimuler la croissance et la prospérité», qui fixe un cadre global pour le développement urbain dans l’Union;

2. rappelle les résultats obtenus au fil du temps, depuis le pacte d’Amsterdam jusqu’à

l’agenda territorial 2030;

3. souligne que les villes se situent en première ligne face aux grands défis européens; estime donc qu’elles doivent participer non seulement à la mise en œuvre, mais aussi à l’élaboration des politiques européennes;

4. se félicite de la révision à mi-parcours de la politique de cohésion, qui a permis de réaffecter efficacement les ressources aux priorités émergentes; se réjouit également des initiatives relatives au principe du droit de rester, aux îles, aux régions côtières et aux régions ultrapériphériques;

5. prend acte du rôle des villes en tant que moteurs de la croissance économique, de l’innovation, de la culture, de l’éducation et de la compétitivité européenne, mais aussi en tant que pôles d’attraction des talents, des investissements et des activités économiques;

6. souligne que la cohésion sociale et territoriale est une composante essentielle du développement urbain durable;

7. insiste sur le rôle des villes pour renforcer la sécurité;

8. constate que la crise du logement est l’une des principales priorités politiques; souligne le rôle central des autorités locales dans l’élaboration de stratégies efficaces en matière de logement; salue le futur plan européen pour des logements abordables;

9. affirme l’importance du principe du droit de rester, c’est-à-dire de vivre, de travailler et de construire son avenir dans les territoires que l’on considère comme étant chez soi;

10. insiste sur le rôle des villes dans la fourniture de services essentiels de qualité, notamment dans les domaines des transports, de l’éducation, des soins de santé et de l’emploi; demande la promotion des investissements dans la mobilité durable, les transports en commun et la sécurité des espaces publics, en accordant une attention particulière aux femmes et aux groupes vulnérables;

11. reconnaît que le sport est un facteur de santé, de bien-être et d’inclusion sociale;

12. signale que l’innovation, la numérisation et l’IA peuvent améliorer l’urbanisme, l’efficacité énergétique, la qualité de l’air, la mobilité et les services publics, y compris en matière de santé;

13. rappelle la nécessité de soutenir la recherche et le développement de solutions innovantes en vue de la prévention et de la gestion des catastrophes naturelles;

Défis futurs: un programme de l’Union qui réponde aux besoins des villes

14. note que le succès du programme de l’Union pour les villes dépend du rôle joué par les villes à chaque étape du processus décisionnel; invite la Commission et les États membres à renforcer le principe de partenariat et la gouvernance multiniveaux, en donnant aux collectivités locales et régionales un rôle structuré dans l’élaboration, la programmation et la mise en œuvre des politiques européennes;

15. souligne qu'il faut renforcer la capacité administrative des villes et simplifier l'accès aux financements européens;

16. prie la Commission de développer la future plateforme des villes, véritable guichet unique européen qui devra centraliser les informations sur les financements disponibles et proposer une assistance technique, un soutien à la conception et des échanges de bonnes pratiques, afin que les idées de projets débouchent sur des investissements concrets;

17. souligne que le prochain cadre financier pluriannuel devra garantir des ressources suffisantes pour le développement urbain durable; invite les États membres à faire preuve d'une plus grande ambition dans l'allocation des ressources consacrées aux villes au titre des futurs plans de partenariat national et régional et de la facilité de l'Union; rappelle qu'au cours de la période 2021-2027, il était suggéré d'allouer au moins 8 % des ressources du FEDER à cet objectif;

18. souligne le rôle clé de l'initiative urbaine européenne et du programme URBACT dans le soutien à l'innovation, à l'expérimentation, au développement des capacités administratives et à l'échange de bonnes pratiques entre les villes;

19. est d'avis que l'Union doit soutenir les villes non seulement dans le cadre de la politique de cohésion, mais aussi au titre d'autres instruments, comme le Fonds européen pour la compétitivité, Horizon Europe, Erasmus + et AgoraEU; encourage en outre le recours à des partenariats public-privé pour mobiliser des investissements supplémentaires;

20. souligne la valeur de l'investissement territorial intégré;

21. demande qu'une attention particulière soit accordée aux petites et moyennes villes, aux villes insulaires et côtières ainsi qu'aux régions intérieures, en reconnaissant les enjeux démographiques, économiques et territoriaux propres à ces territoires, et en veillant à ce qu'elles aient un accès adéquat aux financements européens et aux possibilités de développement;

22. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent rapport part du constat que les villes et les zones urbaines constituent aujourd'hui le cœur économique, social et productif de l'Union européenne.
Environ les trois quarts des Européens vivent dans des zones urbaines. Or, c'est précisément dans les villes que se concentrent les principaux défis auxquels l'Europe est confrontée: accès au logement, compétitivité économique, tensions énergétiques, inclusion sociale, sécurité, mobilité, résilience ou encore transition numérique. Toutefois, c'est également dans les villes que se concrétisent la plupart des politiques européennes et que peuvent émerger des solutions innovantes susceptibles d'être reproduites sur le reste du territoire de l'Union.

Le présent rapport se félicite du nouveau programme de l'Union pour les villes présenté par la Commission et reconnaît l'intérêt d'un cadre stratégique visant à renforcer la dimension urbaine des politiques européennes. Il apprécie en particulier le rôle central joué par la politique de cohésion et les instruments européens consacrés au développement urbain durable, qui ont contribué à soutenir l'investissement, l'innovation et la résilience dans les territoires urbains ces dernières années.

Le rapport souligne également les résultats importants déjà obtenus grâce au réexamen à mi-parcours de la politique de cohésion proposé par la Commission. Ce réexamen a permis aux États membres de s'adapter rapidement aux priorités apparues ces dernières années. En particulier, la réaffectation des ressources à des domaines stratégiques (logement abordable, transition énergétique, infrastructures, gestion de l'eau, compétitivité ou encore résilience) a renforcé le soutien apporté aux villes et aux citoyens européens dans un contexte marqué par la superposition de crises et par l'apparition de nouvelles tensions socio-économiques.

Cependant, le rapport, tout en saluant l'approche de la Commission, souligne qu'il reste nécessaire de renforcer le rôle des villes dans la gouvernance européenne. Les collectivités locales et régionales ne peuvent être considérées comme de simples exécutants des politiques européennes; elles doivent aussi jouer un véritable rôle dans l'élaboration de ces politiques. En effet, les villes sont le niveau de gouvernement le plus proche des citoyens, ainsi que celui auquel une grande partie des investissements européens sont mis en œuvre de façon tangible.

C'est pourquoi le principe de partenariat et la gouvernance multiniveaux doivent être appliqués de manière plus concrète et efficace, en garantissant la participation structurée et permanente des villes aux processus décisionnels européens, y compris dans le cadre des futurs plans de partenariat nationaux et régionaux.

En ce qui concerne la proposition actuelle de plans de partenariat national et régional, le rapport traduit les inquiétudes face au manque de reconnaissance de la dimension urbaine et à l'absence de garanties adéquates en vue de la participation des villes à la programmation et à la mise en œuvre des investissements. Il est en effet essentiel que les États membres veillent à ce que les autorités urbaines soient réellement associées, afin que les priorités européennes puissent être déclinées en fonction des besoins concrets des territoires, selon une approche véritablement locale.

L'un des principaux sujets abordés par le rapport est la crise du logement, qui est désormais l'une des principales urgences socio-économiques dans les villes européennes. Il est de plus

en plus difficile d'accéder à un logement abordable, ce qui exacerbe les inégalités sociales et territoriales et se répercute sur la mobilité de la main-d'œuvre, la compétitivité économique et la cohésion sociale. À cet égard, le rapport se réjouit du plan européen pour des logements abordables annoncé par la Commission et juge nécessaire de mobiliser aussi bien des investissements publics que des capitaux privés, y compris au moyen de partenariats public-privé et d'instruments de la politique de cohésion.

Dans ce contexte, il convient de rappeler l'importance du principe du droit de rester, récemment mis en avant par la Commission, c'est-à-dire le droit de continuer à vivre, à travailler et à construire son avenir dans les territoires que l'on considère comme étant chez soi.
De fait, «habiter» quelque part couvre des aspects plus vastes, comme l'accès aux services, la qualité des relations sociales et la possibilité de participer pleinement à la vie de la communauté.
Il est essentiel de garantir des logements accessibles, des services de qualité, des perspectives économiques et des infrastructures efficaces, non seulement pour renforcer la cohésion sociale, mais aussi pour lutter contre l'exclusion territoriale, le retrait social des jeunes et le dépeuplement.
Il s'agit là de conditions indispensables si l'on veut relever le défi démographique auquel sont confrontées de nombreuses villes européennes, à savoir soutenir la fondation d'une famille, aider les jeunes à rester dans leur région et contribuer à créer un environnement plus propice au taux de natalité et au renouvellement des générations.
La cohésion relationnelle et le bien-être social de proximité doivent donc être intégrés dans les stratégies urbaines, en planifiant et en entretenant les infrastructures de proximité, qui sont des composantes structurelles et non des éléments accessoires. Les villes doivent réunir les conditions permettant d'offrir des conditions de vie durables et accessibles, en particulier aux jeunes, aux familles et aux groupes vulnérables.

Le rapport insiste également pour que le logement soit traité selon une approche intégrée, qui comprenne non seulement la construction de nouveaux logements, mais aussi la modernisation du parc immobilier existant, tout en respectant les spécificités territoriales et les principes du nouveau Bauhaus européen. Les villes répondent au plus près aux besoins concrets des citoyens; c'est pourquoi elles doivent occuper un rôle central dans la conception et la mise en œuvre de ces stratégies.
Parallèlement, le rapport souligne l'importance de garantir des services urbains essentiels de qualité, notamment les transports, l'éducation, les soins de santé, l'emploi et la sécurité des espaces publics. Les villes sont des pôles essentiels pour la mobilité, la productivité économique et l'offre de perspectives, mais elles sont confrontées à des défis croissants liés à la congestion urbaine, à la sécurité et aux pressions pesant sur les infrastructures publiques. C'est pourquoi le rapport soutient des investissements ciblés dans la mobilité durable, les plateformes multimodales et les transports en commun efficaces et accessibles.

Un autre aspect central est la sécurité en ville, aussi bien son niveau réel que sa perception. La qualité de la planification urbaine et des infrastructures publiques peut significativement améliorer la sécurité des citoyens et la qualité de vie dans les villes, notamment si les espaces publics sont accessibles, si l'éclairage est adéquat et si les transports sont sûrs, en particulier pour les personnes vulnérables et les femmes, qui sont souvent victimes d'agressions. En effet, la sécurité d'une ville favorise la cohésion sociale, la participation démocratique et la qualité de vie.

Le rapport reconnaît que le sport est un facteur de santé, d'inclusion sociale et de participation des jeunes. Il souligne l'importance de garantir des infrastructures sportives accessibles et de qualité dans les villes de toutes tailles.

Il évoque également le rôle que l'innovation, la numérisation et les nouvelles technologies jouent pour l'avenir des villes européennes. L'utilisation de l'intelligence artificielle et d'outils numériques avancés peut contribuer à améliorer la planification urbaine, l'efficacité énergétique, la prestation de soins de santé, le suivi et la gestion de la circulation, la qualité de l'air ainsi que la gestion des services publics, et ainsi rendre les villes plus intelligentes, plus durables et plus résilientes. Dans le même temps, il est essentiel que le développement et l'utilisation de l'intelligence artificielle maintiennent une approche centrée sur l'humain, qui place l'individu, ses droits et l'amélioration de sa qualité de vie au cœur de l'innovation technologique.

Il est tout aussi essentiel de soutenir la recherche et le développement de solutions avancées en vue de la prévention et de la gestion des catastrophes naturelles et des phénomènes climatiques extrêmes, qui touchent de plus en plus les territoires européens. Les investissements dans la résilience urbaine et la capacité d'adaptation des villes constituent une priorité stratégique pour la sécurité des citoyens et la durabilité du développement territorial.

Un autre aspect essentiel réside dans le renforcement des capacités administratives des villes, en particulier des petites et moyennes villes, souvent confrontées à de plus grandes difficultés d'accès aux financements européens et de planification des interventions. Le rapport souligne donc la nécessité de réduire les formalités administratives, de simplifier les procédures et de mieux coordonner les instruments et programmes européens, en évitant la fragmentation et les chevauchements. Dans ce contexte, l'idée d'une plateforme européenne consacrée aux villes semble judicieuse. Cet instrument devrait évoluer vers un véritable guichet unique européen pour les autorités urbaines, qui concentre en un même lieu toutes les possibilités de financement disponibles au niveau européen, les services d'assistance technique, les activités de renforcement des capacités et les outils d'échange de bonnes pratiques. L'objectif devrait être d'accompagner les administrations locales tout au long du cycle de vie des projets; ainsi, les bonnes idées déboucheraient plus facilement sur des mesures concrètes qui profitent aux citoyens. Il convient d'accorder une attention particulière aux petites et moyennes villes, aux villes insulaires et aux territoires ruraux, qui sont confrontés à des défis supplémentaires, disposent souvent de capacités administratives limitées et accèdent plus difficilement aux fonds européens.

Le rapport soutient également le renforcement des instruments européens consacrés au développement urbain, tels que l'initiative urbaine européenne et URBACT, dont il reconnaît l'intérêt pour soutenir l'innovation, renforcer les capacités, échanger de bonnes pratiques et favoriser la coopération entre les villes européennes. Là encore, les petites et moyennes villes devraient faire l'objet d'une attention particulière, car elles constituent un élément essentiel du maillage territorial européen, mais disposent souvent de capacités administratives et financières moindres. Dans ce contexte, la promotion de réseaux de villes et de projets communs peut faciliter l'accès aux fonds européens et renforcer la coopération territoriale.

Le rapport réaffirme que la future politique de cohésion et le cadre financier pluriannuel 2028-2034 devront prévoir des ressources suffisantes dans leur volet urbain. En

effet, la politique de cohésion reste le principal instrument d'investissement européen en faveur des villes. Il doit conserver une forte dimension territoriale, adaptée aux caractéristiques et aux besoins spécifiques des régions.

Dans ce contexte, la proposition de la Commission constitue un point de départ important, mais la dimension urbaine devra encore être renforcée dans les futurs instruments financiers européens. En particulier, il sera nécessaire d'allouer des fonds adéquats aux villes, y compris dans le cadre des futurs plans de partenariat national et régional et de la facilité de l'Union, tout en évitant que la flexibilité prévue dans la nouvelle architecture financière n'entraîne une réduction des investissements consacrés au développement urbain.

Le rapport invite donc les États membres à faire preuve d'une plus grande ambition dans l'allocation des ressources consacrées aux politiques urbaines, en reconnaissant le rôle stratégique des villes pour la cohésion sociale, la compétitivité européenne et l'innovation.

Enfin, il est essentiel de simplifier l'accès aux fonds européens, en réduisant la fragmentation et les chevauchements entre les instruments financiers, afin de permettre aux collectivités locales, en particulier aux petites et moyennes villes, d'exploiter plus efficacement les possibilités offertes.