

Paris, le 17 novembre 2025

Contribution de France urbaine à la consultation de la Commission européenne sur le cadre financier pluriannuel de l'UE 2028-2034

« Pour une Europe au service de la cohésion des territoires et de la transition solidaire »

France urbaine réunit les grandes villes, agglomérations et métropoles de France, composées de 2 000 communes de toutes tailles rassemblant près de 30 millions de Françaises et de Français. Elle représente ses 107 membres dans un dialogue permanent avec le Gouvernement, le Parlement et la société civile aux niveaux local, national, européen et international. Elle défend l'Alliance des territoires entre territoires urbains, périurbains et ruraux pour faire face aux défis de la transition écologique et solidaire.

La Commission européenne a présenté le 16 juillet ses propositions pour le budget européen 2028-2034. **France urbaine a exprimé, dès le 25 juillet 2025, sa forte inquiétude sur le risque avéré de recentralisation des fonds européens et d'invisibilisation du « fait urbain » que portent en eux ces textes ([communiqué](#) du 25 juillet 2025).**

Tout d'abord, toute recentralisation au niveau national serait un retour en arrière :

En première ligne pour concilier les impératifs de compétitivité, transition écologique et solidarité, **les grandes villes, agglomérations et métropoles membres de France urbaine demandent solennellement que la dimension territoriale de la politique de cohésion, fondée sur les principes clés de subsidiarité, partenariat et additionnalité (co-financement), soit non seulement préservée mais renforcée**. La politique de cohésion ne saurait être une variable d'ajustement. La transition écologique et solidaire des territoires ne peut attendre et serait grandement ralentie par :

- La mise en place d'un dispositif calqué sur le plan de relance post-Covid (*NextGenerationEU*), qui **entraverait drastiquement et mécaniquement l'accès des collectivités et de leurs groupements aux fonds européens**, au détriment des projets structurants qu'exige la transition écologique et solidaire ;
- **Une telle approche de simplification « à l'extrême », qui résulterait en une fragilisation avérée des territoires** : la politique de cohésion ne peut plus se concevoir autrement que par une territorialisation forte car les leviers d'action au service de la transition écologique et solidaire sont désormais dans les grandes villes, agglomérations et métropoles.

Ensuite, France urbaine déplore l'effacement préoccupant de la dimension urbaine dans les projets de texte :

Il serait incompréhensible et dangereux de marginaliser les enjeux urbain à l'heure où des choix stratégiques doivent être assumés : **en France, les grandes villes, agglomérations et métropoles accueillent 50 % de la population française mais aussi deux tiers des habitantes et habitants en situation de pauvreté monétaire. Elles émettent deux tiers des émissions de gaz à effet de serre.** Ces réalités imposent qu'une place renforcée soit reconnue au monde urbain pour accélérer la transition écologique et solidaire :

- **Alors que l'Union européenne affirme des priorités nouvelles et légitimes, les hypothèses budgétaires méconnaissent la réalité territoriale et urbaine de leur mise en œuvre.** Compétitivité, défense, souveraineté, préparation aux risques, logement, mais aussi haute technologie et transition énergétique et numérique. **Il doit être clair pour chacun, en France comme en Europe, que ce sont bien nos territoires, dans leur diversité, qui les mettront concrètement en œuvre et les rendront possibles,** ne serait-ce que par leurs co-financements et leurs compétences.
- Affaiblir les villes, c'est affaiblir les écosystèmes économiques et la cohésion sociale et territoriale : les grandes agglomérations et métropoles sont les premiers pivots d'un écosystème local (public et privé) lié par des engagements juridiques pluriannuels (documents d'urbanisme et de planification, plan climat air énergie territorial, prévention des risques, etc.). Elles sont **les plus à même de garantir que chaque euro investi devient un levier efficace pour la transition, la compétitivité et la cohésion.** Elles rendent concrète l'Europe auprès de la population, rendant visible l'apport de l'UE dans les territoires et pour ses acteurs.
- **Sans les villes, agglomérations et métropoles, l'Europe ne pourra tout simplement pas concrétiser ses ambitions et objectifs.**

Au vu de ces nouvelles priorités européennes, et du futur agenda pour les villes (*EU Policy Agenda for Cities*) avec lequel une cohérence forte devra être trouvée, il est urgent de faire toute leur place aux territoires urbains qui portent la compétitivité, l'innovation et l'attractivité du pays et de l'Europe, tout en assurant la transition écologique et solidaire.

1. Garantir des moyens à la hauteur des ambitions

Le projet de Cadre Financier Pluriannuel (CFP) 2028-2034 n'est pas à la hauteur des enjeux, et ne permet pas de soutenir la capacité d'investissement des territoires urbains dans la transition écologique, économique et sociale.

France urbaine demande à :

- ⇒ Renforcer le budget du CFP pour répondre aux multiples enjeux et lui affecter de nouvelles ressources propres en adéquation avec l'intensité des enjeux actuels et à venir (défense, compétitivité, climat, biodiversité, logement, prévention et gestion des risques...) ;
- ⇒ Garantir l'éligibilité des régions moins développées, en transition et plus développées à la future politique de cohésion ;
- ⇒ Sanctuariser, *a minima*, le volume financier de la politique de cohésion au niveau de la programmation 2021-2027 ;
- ⇒ Concrétiser le principe d'une planification pluriannuelle assurant visibilité et prévisibilité des financements européens aux autorités locales, au premier rang desquelles les autorités urbaines dont les programmations pluriannuelles d'investissement restent aujourd'hui les plus compatibles, par leur nature, avec la tenue des engagements climatiques européens et internationaux.

2. Consolider la gouvernance multi-niveaux : faire vivre le principe de partenariat

La gouvernance multi-niveaux, fondée sur les principes de subsidiarité, de partenariat et d'additionnalité (co-financement), doit être préservée et renforcée, et être effective à chaque étape de la préparation et de la mise en œuvre de la programmation 2028-2034.

France urbaine demande à :

- Rejeter toute recentralisation des fonds européens au niveau national au détriment des dynamiques territoriales ;
- Instaurer les mécanismes nécessaires pour assurer le principe de partenariat et de concertation à tous les niveaux ;
- Garantir dans les textes et dans les faits l'association réelle (co-décision et confiance) et formalisée des villes à chaque étape de la programmation 2028-2034, avec une validation et un suivi de l'UE pour chaque Etat membre.

3. Reconnaître le « fait urbain » et garantir l'accès aux fonds européens

Les territoires urbains concentrent les défis de la transition écologique, sociale et économique. Ils doivent être reconnus comme acteurs stratégiques concernant la mise en œuvre des objectifs et politiques de l'UE.

France urbaine demande à :

Au niveau européen

- Inclure dans les « zones défavorisées » les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les quartiers en difficultés de leurs aires urbaines (avoir un taux co-financement

assuré par l'UE inscrit dans les textes quel que soit la catégorie de région), afin d'avoir une politique de cohésion qui lutte contre les inégalités urbaines, la ségrégation territoriale et les poches de pauvreté ;

- Poursuivre et renforcer le programme Initiative urbaine européenne ;
- Faciliter un accès renforcé des villes, suivant leurs caractéristiques, aux programmes européens en gestion directe (Fonds pour la compétitivité au travers d'Horizon Europe, de LIFE (maintien), du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, de Erasmus+, d'AgoraEU...) ;
- Pérenniser le soutien aux villes engagées dans les Missions européennes ("100 Villes climatiquement neutres intelligentes d'ici 2030" et "Adaptation") du programme Horizon Europe et garantir la dimension territoriale des Missions européennes post 2027 ;
- Favoriser les initiatives européennes transverses ciblant les territoires, comme la Mission Villes et la Mission Adaptation, et garantir aux territoires qui y sont engagés une « automatité » d'accès aux fonds du programme sectoriel concerné et/ou aux fonds européens structurels d'investissement de la politique de cohésion ;
- Restaurer et renforcer le programme LIFE dans le CFP post 2027, qui est un soutien important pour la transition écologique des territoires (environnement, biodiversité et économie circulaire) ;
- Rapprocher le Nouveau Bauhaus européen et le programme Europe Creative (futur Agora-EU) des domaines d'intervention urbains et métropolitains : rénovation du patrimoine, architecture et urbanisme, industries culturelles et créatives (ICC)... ;
- Favoriser la culture, en tant que levier économique et touristique, avec la possibilité d'émerger davantage à d'autres programmes sectoriels européens que ceux uniquement circonscrits au champ culturel.

Au niveau national

- **Garantir une part minimale de 15% de l'enveloppe FEDER nationale fléchée vers le développement urbain durable, et garantir le respect de ce pourcentage au niveau de chaque région** en ne tenant compte que des crédits ayant permis de soutenir les projets des autorités urbaines locales ;
- **Garantir dans les textes européens le caractère obligatoire et systématique d'un volet urbain** - un chapitre urbain si le PPNR était mis en place - (faisant le lien avec le futur agenda pour les villes) dans le document national de la programmation du budget de l'UE pour 2028-2034, **co-élaboré avec les grandes agglomérations et métropoles**, et une déclinaison à toutes les échelles – nationale, régionale et départementale – suivant les autorités de gestion concernées. Cela permettra d'avoir une vision transversale des enjeux de l'urbain (voir l'exemple des plateformes nationales instaurées dans le cadre de la Mission Villes, dédiées à l'accompagnement des Villes de la Mission pour leurs contrats de ville climat) ;

Au niveau national et régional

- **Garantir dans les textes le principe d'élaboration et d'adoption conjointe entre les grandes agglomérations et métropoles et les autorités de gestion du volet/de l'axe dédié à l'urbain dans les programmes/plans nationaux/régionaux** (quelle que soit leur désignation par la suite).
- **Garantir un fléchage clair et pluriannuel des crédits européens vers les territoires urbains** : porter à 15 % la part minimale du FEDER de l'enveloppe nationale dédiée au développement urbain durable (suivi au travers du volet urbain du document national de programmation - chapitre urbain du PPNR s'il était mis en place), avec une déclinaison au niveau régional (avec un axe urbain dans les programmes/plans régionaux - les chapitres régionaux du PPNR si ce dernier était mis en place), pour tenir compte des réalités locales et pour plus de lisibilité et de transparence.

Au niveau régional

- **Assurer la co-élaboration et la mise en œuvre avec les autorités urbaines de l'axe dédié à l'urbain dans les programmes/plans régionaux** (quel que soit leur nom/désignation par la suite) ;
- **Garantir aux collectivités de pouvoir choisir librement les thématiques et leurs outils de territorialisation (ITI, DLAL...) ;**
- **Garantir une répartition équilibrée, à l'échelle d'une région, des fonds européens à destination des autorités urbaines** (par exemple, au travers d'un clé de répartition - principe d'équité au niveau infrarégional).

4. Le Fonds social pour le climat : un levier pour une transition juste

Le Fonds social pour le climat (FSC) est un pilier du Pacte vert européen. Sa réussite repose sur la territorialisation et la confiance dans les collectivités. Les villes sont au plus près des acteurs concernés pour un soutien ciblé aux projets locaux de rénovation énergétique, mobilité propre et inclusion sociale. Elles ont su démontrer leur efficacité pour identifier et accompagner les publics et acteurs économiques les plus vulnérables.

France urbaine demande à :

- Garantir une gouvernance claire et transparente entre l'État et les collectivités concernant la préparation, la mise en œuvre et le suivi du Plan social pour le climat lié au FSC ;
- Dans les propositions actuelles de la Commission européenne, si les PPNR étaient mis en place, à partir de 2028, un chapitre à part entière devrait être consacré au Plan social pour le climat lié au FSC. Si tel était le cas, il est souhaité que soit garanti un accès direct des villes aux crédits du FSC (décliné au travers du chapitre urbain).

5. La nécessité de renforcer l’Alliance des territoires

Les territoires urbains membres de France urbaine comptent 50 % de communes rurales. C'est à partir des territoires que se construisent les réponses européennes aux défis de l'urgence climatique et sociale. Aucun résultat ne sera atteint par un seul État membre ou par un seul territoire, mais c'est par la coopération et l'alliance entre territoires urbains, péri-urbains et ruraux que se concrétisera la transition vers plus de sobriété, de solidarité et de résilience.

France urbaine demande à :

- Encourager et renforcer le fléchage/l'affectation de crédits européens sur les projets de coopérations interterritoriales au service de l'alliance des territoires : pôles métropolitains, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, Contrats pour la Réussite de la Transition écologique (CRTE) interterritoriaux, ou tout autre échelle librement déterminée par des territoires porteurs de projets de coopération, y compris transfrontaliers.

6. La contractualisation : un levier d’ancrage territorial du budget européen

Evoquant la Mission européenne des « 100 villes climatiquement neutres », la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen a récemment déclaré lors de la Convention des maires pour le climat : « *La transition verte est en marche dans toute l’Europe. Mais il faut toujours des pionniers, ceux qui se fixent des objectifs encore plus ambitieux. Ces villes nous montrent la voie vers un avenir plus sain. Nous serons à leurs côtés. Commençons ce travail dès aujourd’hui.* » La Commissaire Ekaterina Zaharieva a aussi souligné que les appels à projets européens doivent « *s’inscrire dans les stratégies urbaines pertinentes, telles que celles de la Mission Villes climatiquement neutres et intelligentes* ».

La contractualisation est le gage d'une prévisibilité des financements et d'une cohérence renforcée des transitions locales pour atteindre l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050 (soit l'engagement de l'UE à l'Accord de Paris pour le Climat).

Au-delà, France urbaine demande, par périmètres intercommunal, la création d'un contrat intégré pour le climat, contrat intégré de transition écologique et solidaire, couplant fonds nationaux, centraux comme déconcentrés, et européens, permettant de stabiliser les financements nécessaires aux grands projets d'investissement pour la transition et de donner une visibilité pluriannuelle aux investisseurs locaux.

France urbaine demande à :

- S'inspirer des contrats de ville climat (*Climate City Contracts*) de la Mission Villes (100 villes climatiquement neutres et intelligentes d'ici 2030) : définition d'une trajectoire carbone, d'un plan d'action et d'investissement, d'une méthode de concertation des acteurs du territoire (économiques et citoyens) ;

- A intégrer un impératif de transversalité entre les directions générales de la Commission européenne au service d'une contractualisation intégrée et territorialisée, et permettant d'activer les interdépendances territoriales (Alliance des territoires) ;
- Garantir la prévisibilité des fonds européens sur le temps long, de manière pluriannuelle ;
- Faire du contrat l'outil d'articulation entre les fonds européens et les plans de transition locaux.

7. Simplification des procédures et efficacité

Trop souvent, la complexité des procédures freine la mobilisation des crédits européens. Nous appelons à une simplification ambitieuse des démarches administratives à tous les niveaux : européen, national, régional. France urbaine plaide pour une réelle simplification des procédures d'accès et de gestion des fonds européens.

France urbaine demande à :

- Conduire une simplification effective dans le respect des principes de la politique de cohésion ;
- Réduire les charges administratives et les contrôles multiples (standardiser et simplifier l'utilisation des Options de Coût Simplifiées (OCS), y compris les montants forfaitaires réels et les budgets provisoires) ;
- Réduire le nombre de pièces sollicitées dans les procédures pour les collectivités locales (en particulier concernant les marchés publics) et garantir leur nécessité, et harmoniser les processus en identifiant les complexités relevant du niveau européen, national ou régional ;
- Simplifier les processus liés aux programmes sectoriels européens ;
- S'inspirer des expériences "*EU City Facility*" pour des montants d'aide plafonnés, qui sont des aides forfaitaires liées à l'atteinte de résultats (sans remontées de dépenses ni de contrôles).

Faire confiance aux territoires, c'est garantir l'efficacité de l'Europe. France urbaine appelle à un modèle de mise en œuvre du CFP 2028-2034 fondé sur la coopération multi-niveaux, la territorialisation et la contractualisation, conditions de réussite du Pacte vert pour l'Europe et de la transition juste.

La politique de cohésion telle que répondant à l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale dans les traités européens ne peut se résumer à un transfert budgétaire entre Etats à partir de 2028. Elle doit rester une politique de terrain, de partenariat et d'espoir, portée par celles et ceux qui font vivre l'Europe au quotidien : ses territoires.