

Procédure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	2010/2158(INI)	Procédure terminée
Agenda urbain européen et son avenir au sein de la politique de cohésion		
Sujet		
4.70.02 Politique de cohésion, Fonds de cohésion (FC)		
4.70.04 Politique urbaine, villes, aménagement du territoire, urbanisme		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	REGI Développement régional	ECR VLASÁK Oldřich Rapporteur(e) fictif/fictive PPE MAZZONI Erminia S&D COZZOLINO Andrea ALDE PAKARINEN Riikka Verts/ALE DELLI Karima	03/06/2010
Commission européenne	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	TRAN Transports et tourisme	EFD ROSBACH Anna	12/07/2010
	DG de la Commission Politique régionale et urbaine	Commissaire HAHN Johannes	

Evénements clés			
09/09/2010	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
26/05/2011	Vote en commission		Résumé
01/06/2011	Dépôt du rapport de la commission	A7-0218/2011	
23/06/2011	Résultat du vote au parlement		
23/06/2011	Débat en plénière		
23/06/2011	Décision du Parlement	T7-0284/2011	Résumé
23/06/2011	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2010/2158(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	REGI/7/03651

Portail de documentation					
Avis de la commission	TRAN	PE450.692	01/12/2010	EP	
Projet de rapport de la commission		PE462.535	23/03/2011	EP	
Amendements déposés en commission		PE462.880	18/04/2011	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0218/2011	01/06/2011	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0284/2011	23/06/2011	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2011)8296	03/10/2011	EC	

Agenda urbain européen et son avenir au sein de la politique de cohésion

La commission du développement régional a adopté le rapport d'initiative d'Oldřich VIASÁK (ECR, CZ) sur l'Agenda urbain européen et son avenir au sein de la politique de cohésion.

Les députés soulignent que les villes présentent un potentiel architectural et culturel unique et qu'elles possèdent des forces d'intégration sociale considérables, contribuant ainsi à l'équilibre social. La crise économique de ces dernières années a toutefois durement touché les villes et aggravé les disparités et l'exclusion sociale. C'est la raison pour laquelle les députés appuient la mise en place d'un Agenda urbain dont les contours seraient les suivants :

Contexte de la dimension urbaine : les députés rappellent que l'Agenda urbain européen comprend, d'une part, la dimension urbaine des politiques de l'UE, notamment la politique de cohésion, et, d'autre part, un volet institutionnel et intergouvernemental mêlant les efforts de coordination au niveau européen des politiques urbaines des États membres. Les députés demandent un renforcement de cette coordination entre les niveaux de décision et une implication renforcée des collectivités locales. Ils demandent également la consolidation de la dimension urbaine de la politique de cohésion et un développement urbain durable dans le droit fil de la Charte de Leipzig sur la ville européenne durable (2007) en tâchant d'associer plus de villes à ce projet. Sur la question du développement urbain, les députés soulignent que de nombreuses politiques (environnement, transport, énergie,...) influent sur cette politique outre la politique de cohésion. Il est donc nécessaire de savoir comment ces politiques interviennent en réalisant plus d'analyses d'impact dans ce domaine.

Besoins locaux et/ou priorités européennes : les députés rappellent que les zones urbaines, qui comptent 73% de la population européenne, génèrent environ 80% du PIB de l'Union, consomment jusqu'à 70% de son énergie et sont des grands centres d'innovation, de connaissance et de culture, notamment grâce à la présence des PME. Seules les villes qui sont en mesure d'offrir des services de qualité et qui sont dotées de bonnes infrastructures parviennent à attirer et à encourager des activités d'avenir à forte valeur ajoutée. Mais elles supportent également des coûts de la productivité économique importants (prolifération et concentration urbaines, encombrements, pollution,...) et sont marquées par de forts déséquilibres sociaux (taux de chômage élevé, insécurité, exclusion etc.). Des mesures s'imposent dès lors pour développer des investissements durables, intelligents et inclusifs, adaptés à chacune d'entre elles et en fonction de leurs besoins.

Les députés se prononcent pour une dimension européenne de la politique de cohésion qui mette en œuvre le concept de croissance intelligente, durable et inclusive et se focalise sur un triple objectif:

1. aider les zones urbaines à développer leurs infrastructures physiques de base afin d'exploiter au maximum leur contribution potentielle à la croissance économique en Europe, à la diversification du tissu économique et à la durabilité énergétique et environnementale ;
2. aider les zones urbaines à moderniser leur situation économique, sociale et environnementale au moyen d'investissements intelligents dans des infrastructures et des services utilisant les progrès technologiques ;
3. régénérer des zones urbaines en récupérant des sites industriels et des sols contaminés, en développant également des liens avec les zones rurales.

Les députés se disent également favorables à un "développement urbain plus intelligent" utilisant au maximum les TIC, les systèmes de transport intelligents, la réhabilitation énergétique des bâtiments, l'aménagement durable des quartiers, etc. Plus généralement, les députés

soulignent l'importance de l'utilisation des fonds disponibles pour mettre en œuvre des programmes promouvant les énergies renouvelables. Ils demandent également des actions dans le domaine de l'innovation sociale en faveur des quartiers déshérités.

Le principe de la gouvernance et du partenariat à plusieurs niveaux : une fois encore, les députés réaffirment la faiblesse de la stratégie de Lisbonne en matière de gouvernance et la participation insuffisante des autorités régionales et locales à la [stratégie Europe 2020](#). Ils demandent dès lors des améliorations en matière de gouvernance en faisant mieux participer les dirigeants politiques des zones urbaines et les associations de collectivités locales et régionales à toutes les phases de la prise de décision de la politique de cohésion. Ils suggèrent en particulier l'élaboration, par leur soin, de plans d'action concrets dans le cadre de leurs propres stratégies de développement.

Les députés estiment que la gouvernance à plusieurs niveaux, la planification territoriale et le principe de partenariat constituent les outils les plus efficaces pour éviter la fragmentation des politiques de développement. Ils demandent dès lors aux États membres de promouvoir des contacts et des échanges de bonnes pratiques en matière de stratégies rurales-urbaines car les zones urbaines ne sont pas isolées : elles sont étroitement liées aux zones périurbaines ou rurales environnantes.

Parallèlement, les députés soulignent le rôle positif que jouent la coopération transfrontalière et transnationale et l'initiative URBACT en particulier et appellent à un renforcement de la dimension urbaine de la politique de cohésion pour la période 2014-2020.

Ils soulignent également que le processus de "régénération urbaine" et de l'"approche intégrée" pourrait aboutir à une nouvelle "alliance urbaine", qui réunirait tous les acteurs impliqués dans le processus de "construction de la ville", reposant sur le consensus et une meilleure gouvernance.

Subdélégation de responsabilités : les députés insistent pour que les États membres garantissent des ressources budgétaires suffisantes pour atteindre les objectifs de la politique de cohésion et de la stratégie Europe 2020. Ils doivent en outre avoir recours à l'option de subdélégation des responsabilités lors de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique de cohésion, sans préjudice de la responsabilité financière des autorités administratives et des États membres. Pour la prochaine période de programmation, les députés suggèrent la mise en place de programmes opérationnels indépendants gérés par des zones urbaines particulières, de programmes opérationnels communs couvrant les zones urbaines des États membres particuliers, de subventions globales, ou d'allocations de ressources urbaines au sein des programmes opérationnels régionaux spécifiques. Ils recommandent également que la part des moyens attribués aux actions urbaines soit laissée à la discrétion des concepteurs des programmes, en particulier dans les régions majoritairement rurales et faiblement urbanisées.

Planification stratégique intégrée : les députés préconisent l'utilisation de principes intégrés de développement urbain stratégique, qui peuvent aider les collectivités locales à passer d'une approche fondée sur des «projets individuels» à une approche stratégique intersectorielle. Ils soulignent la plus-value et le caractère innovant de cette approche «du bas vers le haut», en particulier pour les quartiers déshérités. Les députés invitent par ailleurs la Commission à :

- préparer une étude comparant les pratiques actuelles dans les États membres en matière de planification stratégique intégrée et, sur cette base, établir des orientations spécifiques de l'Union pour la pratique du développement urbain intégré ;
- rendre le développement urbain intégré juridiquement contraignant lorsque des fonds européens sont utilisés pour des projets de cofinancement ;
- mettre en place une assistance technique visant à améliorer l'aménagement intégré ;
- renforcer les synergies avec les politiques énergétique, environnementale et de transports.

Les députés invitent en outre les autorités locales à lancer de nouveaux partenariats public-privé et des stratégies innovantes de développement d'infrastructures urbaines afin d'attirer les investissements des milieux d'affaires. Ils rappellent en outre la nécessité de disposer de moyens suffisants pour les quartiers défavorisés des zones urbaines.

Planification financière globale : face aux mesures d'austérité actuelles, les députés appellent à une amélioration de l'efficacité des investissements et à une meilleure coordination de tous les moyens publics et privés disponibles à tous les niveaux. Ils plaident donc pour une planification financière globale au niveau local, indissociable de l'aménagement intégré. Tous les bénéficiaires de fonds publics sont également appelés à s'en tenir strictement au principe consistant à affecter des fonds aux projets prévus.

Une fois encore, les députés demandent que des conditions plus souples soient prévues pour les financements croisés FEDER/FSE, de manière à encourager leur utilisation, attirant notamment l'attention sur la nature complémentaire de ces fonds. Ils soulignent également le rôle prometteur des nouveaux instruments d'ingénierie financière mis en place au cours de la période de programmation actuelle et invitent la Commission à poursuivre cette expérience à l'avenir. Les députés estiment à cet égard que les taux d'intérêt des outils financiers de la BEI devraient être abaissés par rapport aux taux du marché.

Les députés invitent encore la Commission à veiller à ce que les flux financiers entre les échelons européen, national et infranational soient organisés de la manière la plus efficace et la plus souple possible. Ils invitent enfin la Commission à tendre vers l'harmonisation maximale des règles régissant les fonds et programmes européens susceptibles d'encadrer le cofinancement de projets de développement locaux et urbains.

Agenda urbain européen et son avenir au sein de la politique de cohésion

Le Parlement européen a adopté par 603 voix pour, 41 voix contre et 31 abstentions une résolution sur l'Agenda urbain européen et son avenir au sein de la politique de cohésion.

Le Parlement rappelle que l'Union européenne participe, par ses politiques, au développement durable des zones urbaines et que conformément au principe de subsidiarité, l'élaboration d'une politique urbaine européenne en plus des politiques urbaines nationales, s'avère nécessaire car la crise économique de ces dernières années a aggravé les disparités et l'exclusion sociale dans de vastes zones périphériques des villes. C'est la raison pour laquelle le Parlement appuie la mise en place d'un Agenda urbain dont les contours seraient les suivants :

Contexte de la dimension urbaine : le Parlement rappelle que l'Agenda urbain européen comprend, d'une part, la dimension urbaine des politiques de l'UE, notamment la politique de cohésion, et, d'autre part, un volet institutionnel et intergouvernemental mêlant les efforts de coordination au niveau européen et national. Il demande également une implication renforcée des collectivités locales ainsi qu'une consolidation de la dimension urbaine de la politique de cohésion favorisant un développement urbain durable (dans le droit fil de la Charte de

Leipzig sur la ville européenne durable de 2007). Sur la question du développement urbain, le Parlement souligne que de nombreuses politiques (environnement, transport, énergie,...) influent sur cette politique outre la politique de cohésion. Il est donc nécessaire de savoir comment ces politiques interviennent en réalisant plus d'analyses d'impact dans ce domaine.

Besoins locaux et/ou priorités européennes : le Parlement rappelle que les zones urbaines, qui comptent 73% de la population européenne, génèrent environ 80% du PIB de l'Union, consomment jusqu'à 70% de son énergie et sont des grands centres d'innovation, de connaissance et de culture, notamment grâce à la présence des PME. Seules les villes qui sont en mesure d'offrir des services de qualité et qui sont dotées de bonnes infrastructures parviennent à attirer et à encourager des activités d'avenir à forte valeur ajoutée. Mais elles supportent également des coûts de la productivité économique importants (prolifération et concentration urbaines, encombrements, pollution,...) et sont marquées par de forts déséquilibres sociaux (taux de chômage élevé, insécurité, exclusion etc.). Des mesures s'imposent dès lors pour développer des investissements durables, intelligents et inclusifs, adaptés à chacune d'entre elles et en fonction de leurs besoins.

Le Parlement se prononce pour une dimension européenne de la politique de cohésion qui mette en œuvre le concept de croissance intelligente, durable et inclusive et se focalise sur un triple objectif:

1. aider les zones urbaines à développer leurs infrastructures physiques de base afin d'exploiter au maximum leur contribution potentielle à la croissance économique en Europe, à la diversification du tissu économique et à la durabilité énergétique et environnementale ;
2. aider les zones urbaines à moderniser leur situation économique, sociale et environnementale au moyen d'investissements intelligents dans des infrastructures et des services utilisant les progrès technologiques ;
3. régénérer des zones urbaines en récupérant des sites industriels et des sols contaminés, en développant également des liens avec les zones rurales.

Le Parlement se dit également favorable à un "développement urbain plus intelligent" utilisant au maximum les TIC, les systèmes de transport intelligents, la réhabilitation énergétique des bâtiments, l'aménagement durable des quartiers, etc. Plus généralement, le Parlement souligne l'importance de l'utilisation des fonds disponibles pour mettre en œuvre des programmes promouvant les énergies renouvelables. Il demande également des actions dans le domaine de l'innovation sociale en faveur des quartiers déshérités.

Le principe de la gouvernance et du partenariat à plusieurs niveaux : une fois encore, le Parlement réaffirme la faiblesse de la stratégie de Lisbonne en matière de gouvernance et la participation insuffisante des autorités régionales et locales à la [stratégie Europe 2020](#). Il demande dès lors des améliorations en matière de gouvernance en faisant mieux participer les dirigeants politiques des zones urbaines et les associations de collectivités locales et régionales à toutes les phases de la prise de décision de la politique de cohésion. Il suggère en particulier l'élaboration, par leur soin, de plans d'action concrets dans le cadre de leurs propres stratégies de développement.

Le Parlement estime que la gouvernance à plusieurs niveaux, la planification territoriale et le principe de partenariat constituent les outils les plus efficaces pour éviter la fragmentation des politiques de développement. Il demande dès lors aux États membres de promouvoir des contacts et des échanges de bonnes pratiques en matière de stratégies rurales-urbaines car les zones urbaines ne sont pas isolées : elles sont étroitement liées aux zones périurbaines ou rurales environnantes.

Parallèlement, le Parlement souligne le rôle positif que jouent la coopération transfrontalière et transnationale et l'initiative URBACT en particulier. Il appelle à un renforcement de la dimension urbaine de la politique de cohésion pour la période 2014-2020. Le Parlement encourage notamment l'implication des villes dans les réseaux de coopération interrégionale et transfrontalière.

Il souligne également que le processus de "régénération urbaine" et de l'"approche intégrée" pourrait aboutir à une nouvelle "alliance urbaine", qui réunirait tous les acteurs impliqués dans le processus de "construction de la ville", reposant sur le consensus et une meilleure gouvernance. Une fois encore, le Parlement demande à la Commission de mettre en place un programme d'échanges Erasmus pour les élus locaux et régionaux, afin d'encourager les échanges de bonnes pratiques en matière de développement stratégique local et urbain.

Subdélégation de responsabilités : le Parlement insiste pour que les États membres garantissent des ressources budgétaires suffisantes pour atteindre les objectifs de la politique de cohésion et de la stratégie Europe 2020. Il doit en outre avoir recours à l'option de subdélégation des responsabilités lors de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique de cohésion, sans préjudice de la responsabilité financière des autorités administratives et des États membres. Pour la prochaine période de programmation, le Parlement suggère la mise en place de programmes opérationnels indépendants gérés par des zones urbaines particulières, de programmes opérationnels communs couvrant les zones urbaines des États membres particuliers, de subventions globales, ou d'allocations de ressources urbaines au sein des programmes opérationnels régionaux spécifiques. Il recommande également que la part des moyens attribués aux actions urbaines soit laissée à la discrétion des concepteurs des programmes, en particulier dans les régions majoritairement rurales et faiblement urbanisées.

Planification stratégique intégrée : le Parlement préconise l'utilisation de principes intégrés de développement urbain stratégique, qui peuvent aider les collectivités locales à passer d'une approche fondée sur des «projets individuels» à une approche stratégique intersectorielle. Il souligne la plus-value et le caractère innovant de cette approche «du bas vers le haut», en particulier pour les quartiers déshérités. Le Parlement invite par ailleurs la Commission à :

- préparer une étude comparant les pratiques actuelles dans les États membres en matière de planification stratégique intégrée et, sur cette base, établir des orientations spécifiques de l'Union pour la pratique du développement urbain intégré ;
- rendre le développement urbain intégré juridiquement contraignant lorsque des fonds européens sont utilisés pour des projets de cofinancement ;
- mettre en place une assistance technique visant à améliorer l'aménagement intégré ;
- renforcer les synergies avec les politiques énergétique, environnementale et de transports.

Le Parlement invite en outre les autorités locales à lancer de nouveaux partenariats public-privé et des stratégies innovantes de développement d'infrastructures urbaines afin d'attirer les investissements des milieux d'affaires. Il rappelle en outre la nécessité de disposer de moyens suffisants pour les quartiers défavorisés des zones urbaines.

Planification financière globale : face aux mesures d'austérité actuelles, le Parlement appelle à une amélioration de l'efficacité des investissements et à une meilleure coordination de tous les moyens publics et privés disponibles à tous les niveaux. Il plaide donc pour une planification financière globale au niveau local, indissociable de l'aménagement intégré. Tous les bénéficiaires de fonds publics sont également appelés à s'en tenir strictement au principe consistant à affecter des fonds aux projets prévus.

Une fois encore, le Parlement demande que des conditions plus souples soient prévues pour les financements croisés FEDER/FSE, de

manière à encourager leur utilisation, attirant notamment l'attention sur la nature complémentaire de ces fonds. Il souligne également le rôle prometteur des nouveaux instruments d'ingénierie financière mis en place au cours de la période de programmation actuelle et invite la Commission à poursuivre cette expérience à l'avenir. Il estime à cet égard que les taux d'intérêt des outils financiers de la BEI devraient être abaissés par rapport aux taux du marché.

Le Parlement invite encore la Commission à veiller à ce que les flux financiers entre les échelons européen, national et infranational soient organisés de la manière la plus efficace et la plus souple possible. Il s'inquiète de la faiblesse actuelle des préfinancements de projets et estime que ces préfinancements devraient dorénavant être garantis à travers des règles obligeant plus explicitement les États membres à les affecter à des aides en faveur de bénéficiaires publics, comme les municipalités. Il invite enfin la Commission à tendre vers l'harmonisation maximale des règles régissant les fonds et programmes européens susceptibles d'encadrer le cofinancement de projets de développement locaux et urbains.