

JESSICA : Un investissement durable pour le développement urbain

1. INTRODUCTION

JESSICA offre un cadre pour une coopération avancée entre la Commission et la BEI, la Banque du Conseil de l'Europe (CEB) et d'autres Institutions financières internationales (IFI) concernant l'ingénierie financière pour le développement urbain durable dans le contexte de la politique de cohésion. JESSICA a été négociée entre la Commission, la Banque Européenne d'Investissement et la Banque du Conseil de l'Europe. L'initiative proposera une aide aux autorités de gestion responsables de la future génération de programmes avec les objectifs suivants :

- agir comme effet de levier sur davantage de prêts destinés à des partenariats publics-privés et à d'autres projets relatifs au développement urbain dans les régions de l'UE ;
- apporter une flexibilité ainsi qu'une expertise managériale et financière de la part d'institutions spécialisées telles que la BEI, la CEB et d'autres Institutions financières internationales ;
- créer de fortes incitations pour favoriser une bonne mise en œuvre de la part des bénéficiaires en combinant subventions et prêts ;
- assurer une certaine durabilité en valorisant le caractère permanent de la contribution du FEDER à des fonds destinés à l'investissement dans le développement urbain.

Dans l'avant-projet des Orientations Stratégiques Communautaires pour la Cohésion pour la période 2007-2013 (Juillet 2005), la Commission européenne a demandé qu'une attention particulière soit portée aux besoins spécifiques de certains territoires, tels que les zones urbaines, avec l'objectif de promouvoir un développement équilibré et de supprimer les obstacles à la croissance.

Le grand intérêt et le soutien politique qu'a suscité cette thématique en fait une priorité clé pour la prochaine période.

Premièrement, en période de consultation de l'avant-projet des Orientations Stratégiques Communautaires, y compris avec les Etats Membres, la nécessité d'agir davantage au niveau européen dans ce domaine était un thème récurrent.

En second lieu, les acteurs d'une conférence de haut niveau impliquant la Présidence, les Régions et les institutions financières, tenue à Bruxelles le 24 Novembre 2005 sur le thème « *Financer la croissance et la cohésion dans l'UE élargie* », ont appelé à plus d'innovation dans ce domaine. En particulier, la présentation d'un accord de coopération par la Commission, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et la Banque de Développement du Conseil

de l'Europe (CEB) pour la promotion d'un développement urbain durable a bénéficié d'un large soutien.

Troisièmement, lors de leur rencontre sur les communautés durables à Bristol les 6 et 7 Décembre 2005, les Ministres responsables de la politique urbaine ont souligné l'importance de la contribution de la politique de cohésion au développement urbain. Les Ministres souhaitent l'engagement d'une réflexion sur « comment mettre en valeur l'impact des prêts de la BEI » pour un développement urbain durable.

Quatrièmement, dans son rapport sur « *La dimension urbaine dans le contexte de l'élargissement* » (rapporteur Jean-Marie Beaupuy)¹, le Parlement européen a accueilli favorablement l'intégration du développement urbain durable dans le cadre de la politique de cohésion. Par ailleurs, la rapport invite la Commission à renforcer les interventions dans les villes et les zones urbaines.

2. L'INITIATIVE JESSICA ET SES OBJECTIFS

A la lumière de ces observations, la Commission européenne propose de lancer, en coopération avec la Banque Européenne d'Investissement et la Banque de Développement du Conseil de l'Europe, une initiative pour le développement urbain durable : Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – JESSICA (Soutien européen commun pour un investissement durable dans les zones urbaines).

L'objectif est de proposer des solutions sur mesure pour financer des projets relatifs au renouvellement urbain et au développement en combinant subventions et prêts.

Par le biais de l'initiative JESSICA, les autorités de gestion pourront :

- fournir des financements pour un large éventail de partenariats public-privé, ou d'autres projets de développement urbain susceptibles de couvrir sur le long terme les ressources investies, en totalité ou en partie ;
- proposer une gestion des fonds pour le développement urbain plus simple et plus flexible ;
- entraîner un meilleur effet de levier sur des subventions pour le développement urbain limitées, en attirant des contributions d'institutions financières internationales, de banques, du secteur privé, etc.

¹ PE(2005)0272 Rapport sur la dimension urbaine dans le contexte de l'élargissement

3. COMMENT FONCTIONNE L'INITIATIVE JESSICA ?

Comme indiqué ci-dessus, l'initiative JESSICA s'inspire de l'initiative JEREMIE, qui favorise l'accès des PME aux financements, plus spécifiquement en termes de méthode. Les deux initiatives possèdent de nombreux points communs.

Tout comme JEREMIE, JESSICA est un cadre basé sur des subventions attribuées par les programmes européens, qui apporte une expertise de spécialiste, agit comme effet de levier sur des prêts supplémentaires, et facilite les relations avec les porteurs de projets pour favoriser de nouveaux investissements sur le terrain. Les initiatives JESSICA et JEREMIE seront complémentaires dans le cadre des plans de développement urbain intégré. JEREMIE permet un meilleur accès aux financements pour les très petites, petites et moyennes entreprises dans les zones urbaines, tandis que JESSICA soutient des réseaux et projets d'infrastructures urbaines, des projets d'efficacité énergétique ou TIC, ou tout autre projet ou groupe de projets ne concernant pas l'accès des PME aux financements, y compris dans un plan de développement urbain intégré.

Concernant JESSICA, les principales étapes menant de la contribution du programme au soutien pour un projet sur le terrain sont les suivantes :

Programmation

La prochaine génération de programmes contiendra, selon les circonstances, des priorités liées au développement et au renouvellement urbain. Les projets susceptibles d'être soutenus au titre des plans de développement urbain intégré sont la cible de JESSICA. Lorsque les programmes concernent le développement urbain, les autorités de gestion pourront suivre l'une des deux voies présentées ci-dessous (ou les deux le cas échéant) en utilisant le cadre JESSICA.

Voie 1 : Relation directe avec les fonds de développement urbain

Avec la Voie 1, les autorités de gestion qui décideront d'utiliser le cadre JESSICA lanceront un ou plusieurs appels à manifestations d'intérêt, s'adressant aux fonds urbains de développement, et les candidatures soumises seront évaluées selon la méthode habituelle. Les critères retenus pour l'évaluation comprendront les investissements et les projets concernés, les termes et conditions sous lesquels il seront financés, leur propriété et les contributions de cofinancement respectives des partenaires du fonds, les motivations de l'utilisation de la contribution du FEDER, la clôture des dispositions du fonds, etc.

Suite à l'évaluation des candidatures, un accord de financement sera signé entre l'autorité de gestion, ou une autre autorité, et le(s) fonds urbain(s) sélectionné(s), en spécifiant les termes et conditions, ainsi que les investissements concernés pour les ressources affectées par les programmes opérationnels au(x) fonds.

Contribution du programme opérationnel aux fonds de développement urbain

Suite à la signature de l'accord de financement, les autorités de gestion responsables des programmes opérationnels attribueront des ressources au(x) fonds de développement urbain.

La partie FEDER de ces contributions sera réutilisable afin de contribuer au caractère permanent des investissements. Comme c'est le cas pour les autres instruments d'ingénierie financière, les contributions des programmes au fonds de développement urbain devront être considérées comme des paiements intermédiaires éligibles dans le cadre du FEDER. Lors de la clôture des programmes opérationnels, les dépenses éligibles pour le FEDER représenteront la totalité des paiements pour l'investissement du fonds dans les projets de développement urbain.

Financement des projets sélectionnés

Les fonds de développement urbain seront chargés de sélectionner et de soutenir des partenariats public-privé ainsi que d'autres projets urbains, afin de leur proposer des prêts, des prises de participations et des garanties, mais pas de subventions. Un projet donné pourra être soutenu en partie par le(s) fonds de développement urbain n'offrant pas de subventions, et en partie par des subventions publiques (y compris venant des programmes opérationnels). D'autres banques privées ou investisseurs pourront également participer. Les porteurs de projets pourront être des acteurs publics ou municipaux, des entreprises privées, ou des entreprises mixtes présentant tout type d'organisation entre ces acteurs.

Les fonds veilleront à la mise en œuvre des projets par les bénéficiaires. Ils feront état de leurs activités aux autorités de gestion (sélection des projets, mise en œuvre par les bénéficiaires finaux).

Voie 2 : Organiser JESSICA par le biais des fonds de participation

Avec la Voie 2, les autorités de gestion ont l'opportunité d'organiser une ingénierie financière pour un développement urbain durable par l'intermédiaire des fonds de participation. Les fonds de participation investissent dans plusieurs fonds de développement urbain, en leur proposant des prises de participation, des prêts et des garanties.

Dans ces situations, les autorités auront l'option d'attribuer une subvention à la BEI en lui confiant les tâches dévolues au fonds de participation.

Un accord de financement sera signé entre les Etats Membres ou les autorités de gestion et les fonds de participation, précisant les termes, conditions, investissements concernés, etc.

A la fois pour les Voies 1 et 2, et sous les conditions et procédures opérationnelles appliquées par la BEI et la CEB (ou d'autres institutions financières internationales lorsqu'elles sont impliquées), il est prévu que des prêts supplémentaires soient utilisés pour des partenariats public-privé ou d'autres projets soutenus par des fonds urbains de développement. Les conditions pour agir comme effet de levier sur ce type de capital seront améliorées là où la BEI jouera le rôle du fonds de participation. Il est également

prévu que les banques privées et les investisseurs fournissent des prêts à long terme ou des participations le cas échéant, soit pour des fonds de développement urbain, soit pour cofinancer des projets individuels.

Adaptation au contexte local

Il faut noter que la mise en œuvre de JESSICA impliquera la prise en compte du contexte juridique et administratif existant au niveau national et régional, ce qui implique un travail complémentaire détaillé sur la base des principes généraux exposés ci-dessus.