



Alliance européenne d'appui aux investissements durables en zone urbaine • Alliance européenne d'appui aux investissements durables en zone urbaine

JESSICA

Un nouveau moyen de promouvoir les investissements durables et la croissance dans les zones urbaines à l'aide des fonds de l'UE

Qu'est-ce que JESSICA ?

JESSICA est l'acronyme anglais de l'initiative « *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* » (Alliance européenne d'appui aux investissements durables en zone urbaine), mise sur pied par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement (BEI), en collaboration avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe. En vertu de nouvelles procédures, les États membres ont maintenant la faculté d'utiliser une partie des aides non remboursables reçues de l'UE au titre des Fonds structurels pour procéder à des investissements remboursables dans des projets inclus dans un plan intégré de développement urbain durable. Ces investissements, qui peuvent se présenter sous la forme de fonds propres, de prêts ou de garanties, éventuellement combinés, sont effectués à travers des fonds de développement urbain et, si nécessaire, des fonds de participation.





Quand cette initiative doit-elle entrer en vigueur ?

Les textes législatifs applicables aux Fonds structurels de l'UE pour la période de programmation 2007-2013 précisent le cadre opérationnel de JESSICA¹. Les procédures opérationnelles, actuellement en cours d'établissement, entreront en vigueur dès que les Programmes opérationnels² auront été officiellement ratifiés par la Commission européenne.

Pour pouvoir utiliser les ressources de JESSICA, les États membres doivent insérer dans leurs Programmes opérationnels un volet urbain assorti de préférence d'une déclaration précisant l'utilisation potentielle des ressources de JESSICA pour la réalisation de ce volet. Ensuite, les États membres décideront quelle proportion des Fonds structurels qui leur sont destinés ils souhaiteraient utiliser aux fins visées par JESSICA.

JESSICA ne constitue pas une nouvelle source de financement pour les États membres ; c'est plutôt un nouveau moyen d'utiliser les dotations existantes au titre des Fonds structurels en faveur de projets d'aménagement urbain.

1 Il s'agit de règlements ; dans le cas de JESSICA, ils comprennent le Règlement du Conseil (CE) n° 1083/2006, articles 36, 44 et 78 ; le Règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil, articles 7 et 8 ; ainsi que le Règlement (CE) de la Commission n° 1828/2006, articles 43, 44, 45 et 46.

2 Les programmes opérationnels sont des stratégies détaillées, approuvées d'un commun accord par les États membres et la Commission européenne, et portant sur l'utilisation des Fonds structurels et le montant correspondant des cofinancements durant la période 2007-2013.

Qu'entend-on par « plan intégré de développement urbain durable » ?

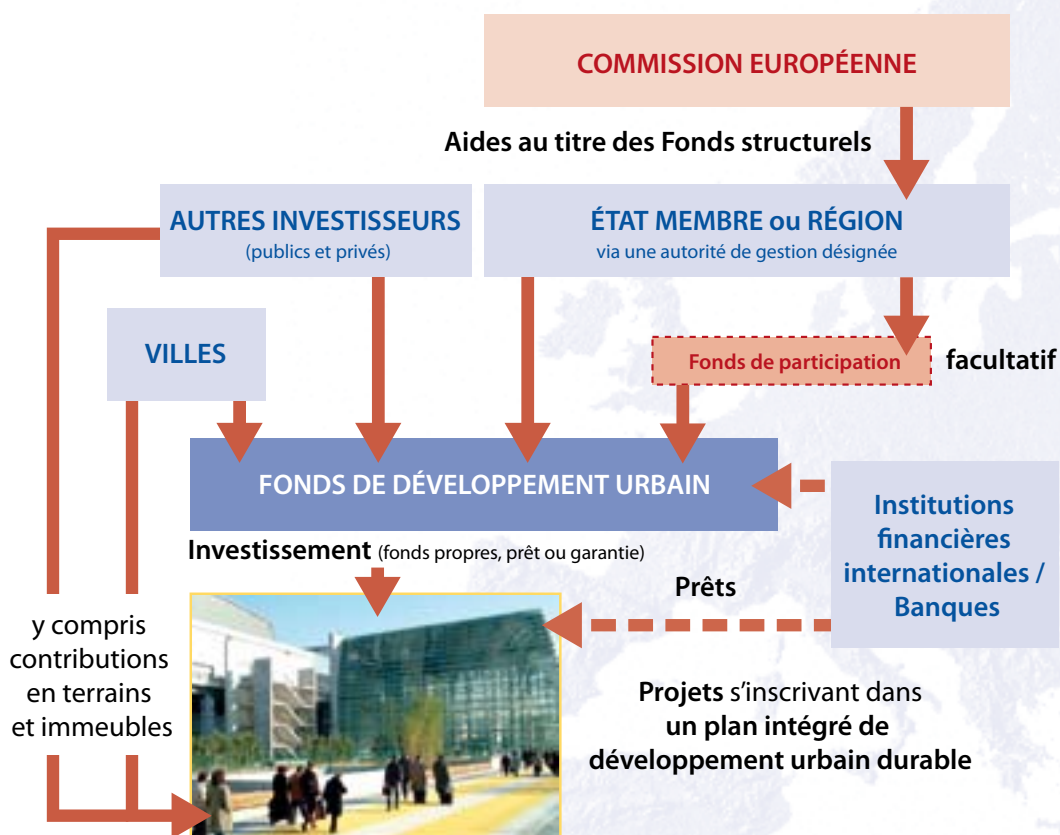
Un plan intégré de développement urbain durable consiste en un faisceau de mesures interdépendantes qui visent à améliorer durablement les conditions économiques, matérielles, sociales et environnementales d'une ville ou d'un quartier donné. La clé de la réussite est « l'intégration » : l'ensemble des stratégies, projets et propositions doivent être examinés les uns en fonction des autres. À cet égard, les synergies dégagées entre les différents éléments du plan doivent être telles que le plan pris globalement donne des résultats supérieurs à la somme de ses éléments s'ils étaient réalisés séparément.

Dans de nombreux États membres, les plans de développement à l'échelle des agglomérations et des quartiers qui ont été conçus et adoptés conformément à des protocoles d'urbanisme existants sont susceptibles de répondre à cette définition. Les plans non statutaires et autres documents stratégiques approuvés à l'issue de consultations publiques et d'une étude d'impact local appropriée peuvent également servir de base à un développement urbain intégré.

Avec près de 30 milliards d'EUR de prêts accordés en faveur de projets de transport et de régénération du tissu urbain au cours des cinq dernières années, la BEI jouit d'une grande expérience de la préparation et du financement de projets de développement en milieu urbain dans toute l'Europe. Dans le prolongement de l'accord conclu lors du Conseil de l'UE³, qui tend à faire de la revitalisation urbaine un objectif commun de première importance, la BEI va accroître son engagement dans le secteur. À la demande du promoteur d'un projet donné, la BEI envisagera donc également la possibilité d'exercer un effet de levier en accordant elle-même des financements en faveur des projets de développement urbain appuyés par JESSICA.

3 Réunion ministérielle informelle de Leipzig des 24 et 25 mai 2007.

Comment les ressources de JESSICA sont-elles acheminées ?



Qu'est-ce qu'un fonds de développement urbain ?

Un fonds de développement urbain a vocation à investir dans des partenariats public-privé et dans d'autres projets qui s'inscrivent dans le cadre d'un plan intégré de développement urbain durable. Pour pouvoir bénéficier des ressources de JESSICA, le fonds de développement urbain doit faire la preuve, entre autres choses, d'une compétence et d'une indépendance suffisantes en matière de gestion, de l'existence d'un plan d'activité complet et des budgets nécessaires à la réalisation des projets retenus, ainsi que d'un appui financier solide. Le fonds de développement urbain n'est pas tenu de revêtir une forme juridique spécifique : il peut être une entité juridiquement distincte ou bien encore être établi en tant que bloc financier séparé au sein d'une institution financière existante. Si tel est le cas, les ressources de JESSICA doivent être comptabilisées à part et clairement séparées des autres actifs de l'institution financière concernée. Les fonds de développement urbain peuvent être constitués au niveau national, régional ou local, selon qu'ils s'inscrivent dans le cadre de plans de développement urbain intégrés ou de projets identifiés, ou répondent à l'intérêt manifesté par des investisseurs.



Quels types de projets peuvent être retenus ?

Les règles d'admissibilité des investissements à une participation de JESSICA, qui sont identiques à celles applicables à l'utilisation des Fonds structurels d'une manière générale, tiennent également compte d'éventuelles contraintes nationales spécifiques. Hormis les volets spécifiques non admissibles (tels que le logement dans certains États membres) dont la liste figure dans les textes législatifs, JESSICA permet une plus grande souplesse dans la gestion des projets, tout en respectant les règles d'admissibilité, à la condition sine qua non que les projets visés fassent partie de plans d'urbanisme « intégrés et durables ». Les postes de dépenses qui ne sont pas admissibles peuvent, par exemple, être incorporés dans un projet urbain plurisectoriel plus vaste, pour autant qu'ils puissent bénéficier d'autres sources de financement privées ou publiques dans une mesure suffisante.

Pour déterminer quels projets peuvent avoir besoin d'une aide au titre de l'initiative JESSICA, il est nécessaire d'adopter une approche intégrée. Les fonds prévus dans le cadre de JESSICA peuvent être consacrés tout particulièrement à des projets dans les domaines suivants :

- infrastructures urbaines, y compris transports, eau, assainissement, énergie, etc. ;
- éléments du patrimoine historique ou culturel, à vocation touristique ou destinés à d'autres fins durables ;
- requalification de sites industriels désaffectés, y compris déblaiement et décontamination ;
- bureaux pour les PME et les secteurs de l'informatique ou de la R-D ;
- locaux universitaires, y compris installations spécialisées pour la médecine, les biotechnologies et autres ;
- amélioration de l'efficacité énergétique.



Qu'est-ce qu'un fonds de participation ?

Un fonds de participation est un fonds créé pour investir dans plusieurs fonds de développement urbain. S'il n'est pas nécessaire de recourir à un fonds de participation pour mettre en œuvre l'initiative JESSICA, les États membres ont tout intérêt à en disposer pour les motifs suivants :

- un fonds de ce type permet aux autorités de gestion de déléguer à des spécialistes compétents une partie des tâches afférentes à la mise en œuvre de l'initiative JESSICA. Parmi ces tâches, on peut citer la fixation de critères spécifiques pour la réalisation d'investissements dans des fonds de développement urbain, l'évaluation des fonds les mieux adaptés et l'émission des recommandations d'investissement, la négociation des dispositions contractuelles avec les fonds ainsi que le suivi et la publication de leurs résultats ;
- les États membres dans lesquels le secteur des investissements en faveur de l'aménagement urbain est relativement peu développé peuvent néanmoins tirer immédiatement parti des ressources de JESSICA dans l'attente de la constitution et de la mise en œuvre de fonds de développement urbain et de projets d'investissement urbain admissibles ;
- les fonds de participation permettent de combiner les ressources de JESSICA avec d'autres ressources publiques ou privées pour investir dans des fonds de développement urbain.



Quels sont les avantages que peut procurer JESSICA ?

Ils se résument principalement comme suit :

- **Recyclage des ressources** – pour autant que les ressources de JESSICA aient été investies, par des fonds de développement urbain, dans des projets admissibles avant la date d'expiration de la période de programmation des Fonds structurels (année+2, c'est-à-dire avant la fin de 2015), tous les gains ou produits générés par cet investissement pourront être soit conservés par les fonds en question, soit restitués aux autorités de gestion qui les réinvestiront dans de nouveaux projets de revitalisation du tissu urbain. Pour les États membres qui sont confrontés à la perspective d'une réduction des aides non remboursables de l'UE au cours de la prochaine période de programmation, JESSICA représente la possibilité de donner aux ressources actuelles un effet durable.
- **Effet de levier** – JESSICA possède un avantage induit appréciable qui tient à sa capacité potentielle à faire intervenir le secteur privé, ce qui permet d'attirer à la fois des investissements nouveaux et, facteur peut-être plus déterminant encore, des compétences supplémentaires en matière de réalisation et de gestion de projets. Dans certains cas, les investissements du secteur privé peuvent répondre aux conditions de mise en place

de cofinancements par des États membres⁴. En dépit du fait que JESSICA permet de les « transformer » en investissements remboursables, les aides versées ne doivent pas être remboursées à la Commission européenne et ne devraient donc pas être considérées comme relevant de la dette publique.

- **Flexibilité** – JESSICA permet une certaine flexibilité, à la fois en termes d'élargissement des critères d'admissibilité des dépenses et pour l'utilisation des ressources sous forme de fonds propres, de prêts ou de garanties.
- **Savoir-faire et créativité** – Les États membres, les autorités de gestion, les villes et les collectivités locales profiteront du savoir-faire du secteur bancaire et du secteur privé. JESSICA pourrait également avoir un effet catalyseur dans certaines zones urbaines pour renforcer le marché des investissements, complétant ainsi d'autres initiatives ou sources de financement qui pourraient déjà exister dans les États membres. L'intervention du secteur privé doit toutefois rester conforme aux règles d'application des aides nationales.

⁴ Les règlements prévoient que les États membres apportent une contribution à leurs Programmes opérationnels, en parallèle avec les ressources mises à disposition au titre des Fonds structurels. Ce pourcentage de « fonds propres » peut différer d'un État membre à l'autre.

Dans quelle mesure la BEI participe-t-elle à l'initiative JESSICA ?

Comme on l'a indiqué plus haut, JESSICA est une initiative stratégique commune de la Commission européenne et de la BEI.

La contribution de la BEI à JESSICA consiste :

- à conseiller et aider les collectivités nationales, régionales et locales pour la mise en œuvre de JESSICA ;
- à promouvoir l'utilisation des fonds de développement urbain et les meilleures pratiques en la matière à travers l'Europe ;
- à intervenir en qualité de fonds de participation à la demande des États membres ou des autorités de gestion.

La mise en œuvre de JESSICA doit prendre en considération le contexte urbain, social et économique existant ainsi que l'environnement juridique et administratif national, régional et local. À cet effet, il sera peut-être nécessaire d'effectuer des études préparatoires pour certaines régions et villes de l'UE, en tenant compte des principes généraux applicables à l'initiative JESSICA exposés plus haut. La Commission européenne⁵ et la BEI (la Banque de développement du Conseil de l'Europe est égale-

⁵ Direction générale de la politique régionale – DG Regio.

ment partie prenante et contribue à ces efforts), en coopération avec les États membres et les autorités de gestion, s'emploieront à identifier les besoins au niveau approprié (national, régional ou local) et à réaliser, en 2007 et, si nécessaire, en 2008, les évaluations préparatoires requises pour la mise en œuvre de JESSICA. La Commission européenne contribue au financement de ces études, qui seront réalisées par la BEI.

Contacts

Pour toute question sur JESSICA :

Équipe opérationnelle JESSICA

Banque européenne d'investissement

100, boulevard Konrad Adenauer

L-2950 Luxembourg

☎ +352 43 79 - 83069

☎ +352 43 79 - 63099

✉ jessica@bei.org

www.bei.org/jessica

ISBN 978-92-861-0655-2



9 789286 106552

© Photographies : Atelier graphique de la BEI, SMTC-Tram Clermont-Ferrand
© BEI – 09/2008 – QH-78-07-297-FR-C