



Etude d'évaluation – mise en œuvre des instruments JESSICA en Wallonie

Rapport final

6 décembre 2009

*This document has been produced with the financial assistance of the European Union.
The views expressed herein can in no way be taken to reflect the official opinion of the
European Union.*



INSPIRING YOUR STRATEGY

Table des matières

<i>Table des matières</i>	2
<i>Executive summary</i>	4
<i>Résumé exécutif</i>	8
<i>Liste des abréviations</i>	12
<i>Introduction</i>	14
Structuration du rapport	15
Rappel : objectif de JESSICA	15
<i>1. Evaluation générale de la planification urbaine et environnementale en Belgique et en Wallonie</i>	18
1.1. La politique fédérale des grandes villes	18
1.2. Les instruments régionaux	20
<i>2. Analyse des Programmes opérationnels 2007-2013 en ce qui concerne les politiques urbaines</i>	22
2.1. Résumé du contenu et des objectifs principaux des Programmes opérationnels (PO)	22
2.2. Sélection des projets et états des lieux financier pour l'axe 3	26
<i>3. Analyse des instruments existants pour les projets de régénération urbaine en Région wallonne</i>	29
<i>4. Méthodologie pour évoluer d'une coopération public / privé à une coproduction</i>	34
<i>5. Identification et analyses des structures et partenaires potentiels</i>	36
<i>6. Identification et vue d'ensemble des projets qui pourraient faire l'objet de la création d'un fonds de type JESSICA</i>	42
<i>7. Proposition de projets pilotes</i>	47
7.1. Le Palais des Congrès de Mons	47
7.2. L'« Ecopôle »	49
7.3. Le projet « Pré-Madame »	52
<i>8. Etudes de cas</i>	54
<i>9. Trois scénarios pour la mise en œuvre de Jessica en Wallonie</i>	55
9.1. Extrapolation à partir des cas présentés	55
9.2. Scénario 1 : un Fonds de Développement Urbain consacré aux éco-quartiers	56
9.2.1. Cible du FDU	56
9.2.2. Valeur ajoutée de ce type de FDU	57
9.2.3. Structure du FDU	57
9.2.4. Gouvernance du FDU	59

9.2.5. Perspectives financières du FDU	59
9.2.6. Conclusion sur ce type de FDU	62
9.3. Scénario 2 : un Fonds de Développement Urbain – Projet Structurant	64
9.3.1 Cible du FDU	64
9.3.2. Valeur ajoutée de ce type de FDU	65
9.3.3. Structure du FDU	65
9.3.4. Gouvernance du FDU	67
9.3.5. Perspectives financières du FDU	67
9.3.6. Conclusions sur ce type de FDU	72
9.4. Scénario 3 : un Fonds de Développement Urbain régional intégré	74
9.4.1 Cible du FDU	74
9.4.2. Valeur ajoutée de ce type de FDU	74
9.4.3. Structure du FDU	75
9.3.4. Gouvernance du FDU	76
9.3.5. Perspectives financières du FDU	77
9.4.6. Conclusions sur ce type de FDU	80
10. Analyse des contraintes financières, administratives et juridiques liées à JESSICA	81
10.1 Risques financiers	81
10.2. Compatibilité avec la réglementation FEDER	83
10.2.1. Eligibilité des dépenses FEDER	84
3.3.2 Sélection du Fonds de développement urbain et conformité avec les procédures de marchés publics et d’aides d’Etat	85
3.3.3 Les aides d’Etat	86
11. Conclusions : proposition d’une stratégie de mise en œuvre de Jessica en Wallonie et conditions transversales de faisabilité	89
11.1. Conditions transversales de réussite	89
11.2. Proposition d’une stratégie de mise en œuvre	91
11.3 Table de comparaison des différents types de FDU proposés	93

Executive summary

This report assesses the conditions of success through which the financial instrument JESSICA could be implemented in Wallonia. JESSICA is a financial engineering device contrasting with subsidies currently granted by the ERDF under the form of grants to support urban development. With this financial instrument Member States are being given the option of using some of their EU grant funding, their so-called Structural Funds, to make repayable investments in projects forming part of an integrated plan for sustainable urban development.

The overall assessment of urban and environmental planning in Belgium and in Wallonia reveals on the one hand a wide dispersion of policy instruments at various layers of decision-making (federal, regional, local) and on the other hand the lack of an integrated vision of urban regeneration, with the noticeable exception of two devices: urban renovation and urban revitalization. These instruments do not specifically aim at biggest cities of Wallonia and are not thought as part of a policy devoted to cities as such in the regional context. However, as in other European countries, a series of initiatives are being taken to incrementally implement sustainable development criteria in urban contexts. There is therefore in Wallonia a potentially fertile ground for implementing an integrated urban policy which could be supported by an instrument like JESSICA.

The reports also analyses the projects that are supported by ERDF. Since 1994, these projects have been implemented in some large Walloon urban agglomerations, more specifically in the Province of Hainaut and in the industrial area of Liège. The programming period 2007-2010 for the “Convergence” area (Hainaut) and the “Competitiveness” area (rest of Wallonia but heavy focus on Liège) are in line with this tendency. Axis 3 of each of the programs is specifically dedicated to “sustainable and integrated territorial development. At the heart of the strategy of the two operational programs, one finds the will to revitalize urban areas. Out of the 650 projects that were submitted to be supported by axis 3, 214 were eventually selected by the Walloon Region. Their final choice has been guided by principles of agglomeration and concentration of resources in the framework of portfolios of structuring projects, in order to avoid dispersal.

Among those projects, we selected two to study the feasibility of JESSICA, along with a third project, not eligible to the ERDF, but which had an interesting potential according to the criteria of a financial engineering tool, particularly a capacity to generate revenues. Our report also shows that, if the whole of the financial envelope has been attributed to the 214 projects, the expense levels were very modest at the time of writing (situation on the 16 July 2009).

The overview of the Walloon institutions actually in capacity of investing themselves in a UDF has delivered a modest result, especially as far as operational management is concerned. This modesty can be explained by the fact that the amount of operators having the necessary cash-flow to invest in JESSICA is limited. By contrast, there are many regional and local actors that could be involved in the system and invest at the scale of projects which could in turn be supported by a UDF. Some key-actors, a.o. municipalities and thematic operators, have expressed a formal interest in benefiting from such an instrument. There is therefore, possibly, a demand and an offer to manage, but feasibility conditions must be more in-depth analyzed on the basis of concrete example, like those presented in the report.

JESSICA stands also as an interesting instrument for the setting up of public-private partnerships in the territories. Our study points out the rather exploratory character of

reflections about using such instruments in Wallonia. The study also identifies several paths explored by the Region to pursue the P.P.P. thinking.

The analysis of case-studies is focused on three Walloon “pilots”, each having some relevance according to the JESSICA mechanism:

- the « Pré-Madame » case in Herstal is concerned with the renovation of an industrial building to be transformed into a mix of housing and services by a private entrepreneur
- the project portfolio « Ecopôle » in Charleroi deals with the regeneration of industrial green fields in order to establish an ambitious business and economic park. It is a project that exemplifies many others in Wallonia;
- the project of Congress Centre of Mons goes into the wider context of urban regeneration of the city centre, which consists of several public interventions. This Congress Centre is one of the most important ones in terms of financial investment.

The same methodology has been used to explore these pilots:

- identification of the key stakeholders;
- identification of the costs / revenues structure ;
- phasing and timing of the cost/revenue structure, taking into account the reality of the calendar of the projects as well as of the impact of the financing mechanism ;
- setting up of various types of financing scenarios (with or without the use of a UDF, using loans or equity, etc. ;
- research for improvement solutions.

Generally speaking, the analysis of these three case studies has illustrated three important missions which an urban development funds (UDF) could fulfil in Wallonia:

- UDF as credit source : JESSICA could be used as credit provider for complex projects already well prepared by other actors who themselves meet investing criteria set out by the UDF (financial criteria but also some quality regarding the content of the project);
- UDF as management device for large projects set up in public-private partnership frameworks: JESSICA would then facilitate the management of the setting up and of the financial flows linked to complex projects, in which specialized private partners are needed to ensure performance.
- UDF as a guarantee for effectiveness in large subsidized projects: JESSICA would then offer a framework for finding financial improvement solutions in heavily subsidized contexts.

More specifically, the following elements can be pointed out :

- the project « Pré-Madame » has highlighted the synergies and complementarities that can be developed between public and private actors in order to facilitate the implementation of mixed projects (economic and housing activities), in a context where it was not possible before (given the fact that ERDF cannot be used to finance housing as such). Moreover, this project is made possible thanks to the financial intervention of the UDF by reducing the financing costs for the private sector and allowing for reasonable margins, which was not the case without the UDF;
- the Congress Centre project of Mons has emphasised the fact that the JESSICA mechanism could offer better results than classical grants insofar as it reduces risks linked to building, commercial or urban planning aspects of large project (e.g. football stadiums, congress centres, concerts halls, ...). It would do so by ensuring a better distribution of tasks and risks between public and private partners and by ensuring a more efficient use of resources through a mix of financing mechanisms. Contrary to the baseline scenario where the financing of the project would exclusively come from traditional subsidies (grants), and this up to 22 millions Euros, the optimised scenario would consist of financing the project in combining subsidies (12 millions), loans (8

millions) and own resources (2 millions). A positive difference of 10 millions would result of this operation and could be reinvested elsewhere by the city of Mons;

- the project portfolio « Ecopole » has shown that the JESSICA framework could help finding improvement solutions in financing projects, a.o. through the seeking of partnerships with land owners actually farming the fields, through a more effective phasing of the stages of the project (more in line with the distribution of the fields) and by aligning selling prices with the market. The improvement generated by these scenarios would therefore allow to complete the project by complementary and more profitable investments, where the share of subsidies would not amount 8,7 millions, as in the baseline scenario, but of 2,9 millions (the remaining being financed up to 14 millions by loan and up to a bit less than 6 millions by own resources).

On the basis of these three case studies, three scenarios have been developed for the implementation of JESSICA in Wallonia. These three scenarios extrapolate the case-studies in order to propose schematic types of UDF. According to their ambition and to the type of project (eco-neighbourhood, large and complex project, integrated instrument), the scenarios evidence the interest but also the constraints linked to the implementation of a refundable financial instrument like JESSICA. According to the cases and the invested amounts, the Region can, through this instrument and a specific management structure, generate more or less ambitious financial leveraging effects but anyway with an interesting return. What must above all be bore in mind is that these scenarios imply major changes in the way structural funds are being spent in Wallonia and must meet feasibility conditions, in particular:

- the availability of ERDF money to feed the UDF – these budgets are currently being granted and thus formally not available -;
- failing this, the mobilization of non European resources to feed a UDF, from existing resources;
- the implementation of supporting mechanisms differing from the “traditional functioning” of structural funds in the Walloon urban context;
- a overall revision of the Walloon instruments designed to support urban regeneration;
- the position that international financial institutions will adopt towards Wallonia and the proposed UDF structure that will arise.

What appears as an essential success factor is the necessity to step out of a system where public subsidies are dominant in order to lead the project managers to think of their project with the intelligence implied by a UDF. The proposed scenarios are in this respect revealing of the room for maneuver which can be guaranteed in one system or the other.

In crisis periods – and possibly rather long crisis periods – it can also be wise, as far as the Walloon government is concerned, to utilize its financial resources with more efficiency and with the support and the expertise of international financial institutions.

Two major conclusions can be drawn from the report :

- on the one hand a strategic interest to move towards the implementation of JESSICA in Wallonia, through a process which can be both incremental (step by step procedure) and ambitious in order to envisage – within to or three years – the implementation of an integrated UDF;

- on the other hand, the existence of a series of operational difficulties and cultural obstacles against the use of this type of instruments in the current structural funds framework. This could lead the Region to consider the implementation of JESSICA in a context which is not determined by the structural funds.

The report concludes with a schematic and chronological representation of these two scenarios, which capitalises on the various elements analysed and proposes a twofold strategy to be empowered by the Walloon actors who might be interested by the implementation of JESSICA.

Résumé exécutif

Ce rapport propose une étude des conditions dans lesquelles l'instrument financier JESSICA pourrait être mis en œuvre en Wallonie. JESSICA est un instrument d'ingénierie financière alternatif aux subsides actuellement versés par le FEDER sous forme de bourses aux opérateurs, pour soutenir le développement urbain. Instrument permettant de générer un effet de levier et un recyclage des fonds au-delà de 2013 ou 2015. Dans le cadre du mécanisme proposé par JESSICA, une partie de la dotation des Fonds Structuraux est affectée à un fonds spécial qui sert de support pour lever d'autres financements : le Fonds de Développement Urbain (FDU).

L'évaluation générale de planification urbaine et environnementale en Belgique et en Wallonie révèle à la fois une atomisation des instruments sur plusieurs niveaux de pouvoir (fédéral, régional et local) et une absence de vision intégrée de la régénération urbaine en Wallonie à l'exception notable de deux instruments : la rénovation urbaine et la revitalisation urbaine. Ces instruments ne sont pas spécifiquement ciblés sur les villes les plus importantes et ne contribuent pas à une politique de la ville pensée comme telle au plan régional. Cependant, comme dans d'autres pays européens, une série d'initiatives se mettent en place à l'échelle urbaine et intègrent progressivement des critères de développement durable. Il y a donc un terrain potentiellement fertile à l'accueil d'une politique urbaine intégrée qu'un instrument comme JESSICA peut soutenir.

Le rapport s'intéresse ensuite aux projets financés par le FEDER. Ceux-ci ont concerné, depuis 1994, quelques grandes agglomérations urbaines wallonnes, singulièrement en Province de Hainaut et dans le bassin liégeois. La programmation 2007-2013 des programmes « convergence » (province de Hainaut) et « Compétitivité et emploi » (reste de la Wallonie, mais ciblage sur le bassin liégeois) poursuivent cette tendance. L'axe 3 de chacun de ces programmes est spécifiquement dédié au développement territorial équilibré et durable. Au cœur de la stratégie des deux programmes opérationnels, est exprimée la volonté de redynamiser les pôles urbains. Sur les 650 projets candidats à l'axe 3, 214 ont été sélectionnés par la Région wallonne. Leur choix a été guidé par les principes d'agglomération et de concentration des moyens dans le cadre de portefeuilles de projets structurants, afin d'éviter le saupoudrage.

Parmi ces 214 projets, deux ont fait l'objet d'une sélection pour étudier la faisabilité de Jessica, de même qu'un troisième projet, extérieur à l'intervention du FEDER, mais qui présentait également un potentiel intéressant au regard des critères pertinents pour un instrument d'ingénierie financière, notamment une capacité à produire des recettes. L'analyse des projets a révélé que ce critère particulier ne concernait – pour des raisons stratégiques propres à la Wallonie mais que l'on retrouve dans d'autres contextes régionaux – qu'un nombre très limité des projets financés à travers l'axe 3. L'analyse montre également que, si l'entièreté des fonds a été attribuée auxdits projets, l'état des dépenses y relatives était très modeste (situation au 16 juillet 2009).

Le passage en revue que nous avons effectué des opérateurs wallons susceptibles de s'investir dans un FDU a révélé une relative modestie, notamment en termes de gestion opérationnelle. Cette modestie s'explique par le petit nombre d'opérateurs disposant d'une réelle capacité de trésorerie à mobiliser dans JESSICA. Il y a par contre davantage de potentialités au niveau régional et local pour contribuer à des projets qui pourraient faire l'objet d'un soutien par un ou plusieurs FDU et un intérêt de principe de quelques acteurs-clés, dont les communes et certains opérateurs thématiques, à bénéficier d'un tel instrument. Il y a donc, potentiellement, une offre et une demande à organiser, mais dont les conditions de faisabilité doivent être

démontrées plus avant sur base d'exemples concrets, tels que ceux qui sont développés dans le rapport.

JESSICA se présente également comme un instrument intéressant pour la mise en œuvre de partenariats publics-privés dans les territoires. Notre étude met en évidence caractère exploratoire des réflexions en matière de recours à ces instruments en Wallonie mais aussi différentes pistes d'approfondissement dans lesquelles la Région s'investit.

L'étude des projets-pilotes s'est concentrée sur trois cas en Région Wallonne, qui avaient chacun une pertinence différente par rapport au mécanisme JESSICA:

- le projet « Pré-Madame » à Herstal, qui concerne la rénovation d'une friche industrielle en un ensemble de logements et de services par un entrepreneur privé ;
- le portefeuille de projets « Ecopôle » à Charleroi, qui traite de la viabilisation de terrains industriels pour y établir un pôle d'activités économiques, et qui constitue ainsi un projet illustratif de beaucoup d'autres en Wallonie ;
- le projet « Centre de congrès » à Mons, qui entre dans le cadre de la rénovation urbaine à travers un ensemble d'interventions publiques dont la construction d'un centre de congrès est financièrement l'une des plus importantes.

Ces cas ont été étudiés selon la même méthodologie, à savoir :

- l'identification des différents acteurs importants ;
- l'identification de l'ensemble des coûts et revenus ;
- le phasage dans le temps de ces coûts/revenus qui tient compte de la réalité du déroulement des projets et ainsi de l'impact du financement ;
- l'élaboration de types de financements (avec ou sans l'intervention d'un FDU, selon un prêt à taux préférentiels ou par prise de participation) ; et
- la recherche de pistes d'optimisation.

L'analyse de ces trois cas a permis de démontrer globalement trois fonctions importantes qu'un fonds de développement urbain (FDU) pourrait remplir en Wallonie:

- le FDU comme fournisseur de crédits : JESSICA permettrait de fournir des crédits à des projets complexes qui sont déjà bien préparés par d'autres acteurs et qui remplissent les critères d'investissement (critères financiers mais aussi par rapport au contenu) retenus par le FDU ;
- le FDU comme mécanisme de gestion pour des grands projets montés en partenariat public-privé : JESSICA faciliterait la gestion de montages et de flux financiers de projets complexes, dans lesquels un partenariat avec des acteurs privés spécialisés est indispensable pour arriver à des projets performants ;
- le FDU comme vecteur d'efficacité dans des grands projets subsidiés : JESSICA offrirait un cadre pour des pistes d'optimisation financière pour des projets historiquement fort subsidiés

Plus spécifiquement, projet par projet :

- Le projet « Pré-Madame » a permis de mettre en évidence les synergies et complémentarités que le secteur public peut développer avec le secteur privé, en favorisant la réalisation de projets mixtes (activités économiques avec du logement), là où ce n'était pas envisageable auparavant (étant donné que le FEDER ne peut pas être utilisé pour financer du logement). Ce projet est par ailleurs rendu réalisable grâce à l'intervention financière du FDU, qui permet au secteur privé de financer le projet à plus faible coût et de réaliser ainsi des marges raisonnables, ce qui n'était pas le cas sans le FDU ;
- le projet de « Centre de congrès » à Mons a mis en évidence que le mécanisme JESSICA pouvait être plus performant qu'une subvention classique dans la mesure où il permet de réduire les risques de construction, commerciaux et urbanistiques de

projets de grande envergure (p.ex. stades de football, centres de congrès, salles de concert,...) à travers une meilleure répartition des tâches et des risques entre partenaires publics et privés, et une utilisation plus efficace des moyens par un mix de financements. Contrairement au scénario de base où le financement se ferait exclusivement par subsides et ce à hauteur de 22 millions d'euros, le scénario optimisé consisterait ainsi à financer le projet en combinant subsides (12 millions), emprunt (8 millions) et fonds propres (2 millions). Il apparaîtrait ainsi une différence positive de 10 millions que la Ville de Mons pourrait réinvestir par ailleurs ;

- le portefeuille de projets « Ecopole » a démontré que le cadre JESSICA permettait de rechercher des solutions d'optimisation des projets, à travers notamment la recherche de partenariats avec les propriétaires présents dans le périmètre, un phasage plus efficace des travaux (plus en relation avec la distribution des terrains) et l'application de prix de revente diversifiés et en rapport avec le marché. L'optimisation des scénarios permettrait ainsi de compléter le projet par des investissements complémentaires plus rentables, et où la part de subsides ne serait pas de 8,7 millions comme dans le scénario de base, mais bien 2,9 de millions (le reste étant financé à hauteur de 14 millions par emprunt et un peu moins de 6 millions euro par fonds propres).

A partir de ces trois études de cas, trois scénarios ont été développés pour la mise en œuvre de Jessica en Wallonie. Ces trois scénarios extrapolent la situation des études de cas pour proposer des schémas-types de FDU. En fonction de leur ambition et du type de projet concerné (éco-quartier, projet majeur à structure complexe, instrument intégré), les scénarios mettent en évidence l'intérêt mais aussi les contraintes que présente une stratégie de mise en place d'un instrument de financement « renouvelable » de type JESSICA. Selon les cas et les montants investis, la région peut, à travers ces mécanismes et une gouvernance spécifique, générer des effets de levier financiers plus ou moins ambitieux mais qui représentent des rapports intéressants. Ce qu'il faut avant tout retenir de ces scénarios, c'est qu'ils impliquent des changements majeurs dans la manière dont les fonds structurels sont utilisés en Wallonie et qu'ils illustrent des conditions de faisabilité, notamment :

- la mise à disposition de budgets FEDER – actuellement attribués et donc non disponibles – pour alimenter un FDU ;
- à défaut, la mobilisation de moyens non-européens pour alimenter un FDU, à partir de ressources existantes ;
- la mise en place de mécanismes incitatifs différenciés par rapport au fonctionnement « traditionnel des Fonds structurels » en Wallonie dans le contexte urbain ;
- une révision transversale des instruments de soutien à l'investissement urbain en Wallonie
- l'attitude que les institutions financières internationales adopteront à l'égard de la Wallonie et de la structure de FDU qu'elle proposera.

La condition de réussite essentielle semble être une nécessité de sortir d'une logique où le subventionnement public domine afin d'amener les porteurs à penser le montage de leur projet dans la logique induite par le FDU. Les scénarios proposés sont illustratifs, à cet égard, des marges qu'il est possible de conserver dans une logique et dans l'autre. En période de crise – et potentiellement de crise assez longue – il peut également s'agir, pour le Gouvernement wallon, d'utiliser ses moyens budgétaires avec davantage d'efficacité et en s'appuyant sur l'expertise d'institutions financières internationales.

Deux conclusions majeures sont donc tirées du rapport :

- d'une part, un intérêt stratégique à évoluer vers la mise en place de Jessica en Wallonie, selon un processus qui peut être à la fois incrémental (procédure pas à pas)

et ambitieux et envisager la mise en place d'un FDU intégré à un horizon de deux ou trois ans ;

- d'autre part, l'existence d'une série de difficultés opérationnelles et d'obstacles culturels à l'évolution vers ce type d'instrument dans le cadre de fonctionnement actuel des fonds structurels et qui peut amener la Région à considérer la mise en place de JESSICA dans un contexte qui n'est pas conditionné par les fonds structurels.

Ces deux scénarios font l'objet d'une approche schématique et chronologique qui conclut le rapport en valorisant les différents éléments soumis à l'analyse au sein d'une double stratégie proposée aux acteurs wallons potentiellement intéressés par la mise en œuvre de JESSICA.

Liste des abbréviations

- AFOM (SWOT) : Atouts – Faiblesses – Opportunités - Menaces
- BCE / CEB : Banque de Développement du Conseil de l'Europe
- BEI / EIB : Banque européenne d'investissement
- CCW : Confédération de la Construction wallonne
- CE : Communauté européenne
- CPAS : Centre Public d'Aide Sociale
- CRSN : Cadre de Référence Stratégique National
- CRAC : Centre Régional d'Aide aux communes
- CWATUP(E) : Code wallon de l'aménagement du territoire ; de l'urbanisme, du patrimoine (et de l'environnement)
- DBFM : Design, build, finance and Manage
- Déc. : Décision
- DGO : Direction Générale Opérationnelle
- FDU / UDF : Fonds de Développement urbain
- FEDER : Fonds européen de Développement régional
- FN : Fabrique Nationale
- FP : Fonds propres
- FSE : Fonds Social européen
- GW : Gouvernement wallon
- IFI : Institution Financière Internationale
- OIP : Organisme d'intérêt public
- PCA : Plan Communal d'Aménagement
- PFGV : Politique fédérale des grandes villes
- PO : Programme opérationnel
- PPP : Partenariat Public-Privé
- RCA : Régie communale autonome
- RCU : règlement communal d'urbanisme

- SAR : Site à Réaménager
- SDER : Schéma de Développement de l'Espace Régional
- SEM : Société d'économie mixte
- SNCB : Société Nationale des Chemins de fer Belges
- SOWAFINAL : Société wallonne de financement alternatif
- SPAQUe : Société publique d'aide à la qualité de l'environnement
- SRIW : Société Régionale d'Investissement de Wallonie
- SRLH : Société régionale du logement de Herstal
- SWL : Société wallonne du logement
- TGV : Train à grande vitesse
- UE : Union européenne
- URE : Utilisation Rationnelle de l'Energie
- UREBA : Utilisation Rationnelle de l'Energie dans les Bâtiments
- UVCW : Union des Villes et des Communes de Wallonie
- ZIP : Zone d'intervention prioritaire

Introduction

JESSICA – est une initiative développée par la Commission européenne avec la Banque européenne d'investissement (BEI) en collaboration avec la Banque de Développement du Conseil de l'Europe. (CEB).

La Banque européenne d'investissement (BEI) a confié à l'Institut Destrée, en partenariat avec *IDEA Consult*, la réalisation d'une étude de faisabilité de la mise en place, en collaboration avec la CEB, de l'instrument JESSICA – et plus précisément d'un système de Fonds de développement urbain (FDU) intervenant dans des portefeuilles de projets sous forme de prêts, garanties et prises de participation – en Wallonie, en jetant d'une part un regard rétrospectif sur la problématique urbaine wallonne et en adoptant d'autre part un regard prospectif et technico-financier sur la pertinence et l'efficacité attendue d'un tel instrument à l'horizon 2013 au plus tard.

Ce document constitue le rapport final de l'étude.

Selon les termes de référence de l'étude, ce rapport doit rencontrer les exigences suivantes :

1. Etablir une méthodologie, analyser la faisabilité financière de l'utilisation de JESSICA par la Région wallonne et, dans le cadre des interventions des fonds structurels, examiner le potentiel des FDU pour accélérer les investissements nécessaires à la réalisation des objectifs de la politique urbaine au regard des instruments déjà existants de collaboration entre le public et le privé en Wallonie.
2. Identifier les acteurs clés du marché relevant des secteurs publics et privés de la rénovation urbaine, ainsi que les structures d'investissement existantes et leur rôle / contribution potentielles pour le succès de JESSICA en Wallonie.
3. Identifier et évaluer les difficultés et les écarts entre l'offre et la demande en ce qui concerne les outils d'ingénierie financière et les produits dédiés à la régénération urbaine qui pourraient être alimentés par des contributions de fonds structurels en utilisant JESSICA.
4. Proposer des structures adaptées à la mise en œuvre de JESSICA en Wallonie, prenant en compte toutes contraintes légales (par exemple, aides d'Etat, marchés publics...), ainsi que la nécessité de minimiser les coûts additionnels de gestion et de mise en œuvre. Il serait approprié de ne sélectionner qu'un nombre limité de projets pilotes afin d'analyser en détail et concrètement comment les mécanismes JESSICA pourraient améliorer leurs performances financières et économiques.
5. Proposer un programme d'actions pour la mise en place de JESSICA en Wallonie.

Structuration du rapport

Nous avons opté pour une structuration du rapport qui correspond aux missions d'évaluation globale des possibilités de mise en place de JESSICA en Région wallonne, telles que définies par les termes de référence aux pages 12 et suivantes et numérotées de 1 à 15.

Préalablement à cette structuration du rapport mission par mission, nous rappelons brièvement l'objectif de JESSICA et présentons la liste des acteurs rencontrés et à rencontrer dans le cadre de cette étude.

En fin de rapport, une conclusion est proposée sous la forme d'un chapitre consacré à la proposition d'une stratégie de mise en œuvre de Jessica en Wallonie et à ses conditions transversales de faisabilité.

Rappel : objectif de JESSICA

L'instrument JESSICA a été proposé aux Etats-Membres de l'Union européenne (UE) pour soutenir les projets d'investissement en matière de développement urbain durable. Il vient en appui aux instruments déployés dans le cadre de la politique de cohésion et financés, en Wallonie par le FEDER en vue :

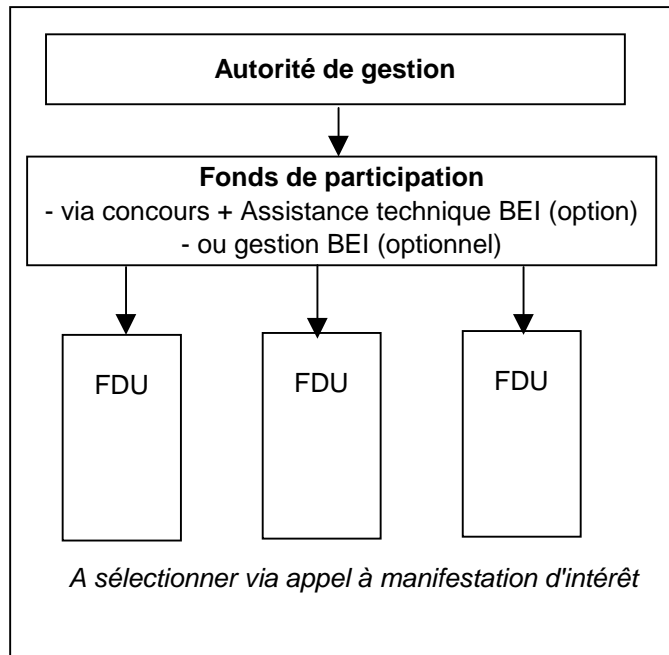
- d'utiliser une partie des Fonds structurels pour des dispositifs financiers recyclables/recouvrables ;
- de maximiser les effets de leviers pour attirer des investisseurs ou des fonds propres ;
- de soutenir des projets développés en « PPP » ;
- de décentraliser les pouvoirs de gestion.

Il s'agit donc, en d'autres termes de fournir un instrument d'ingénierie financière alternatif aux subsides actuellement versés sous forme de bourses aux opérateurs, pour soutenir le développement urbain. Instrument permettant de générer un effet de levier et un recyclage des fonds au-delà de 2013 ou 2015..

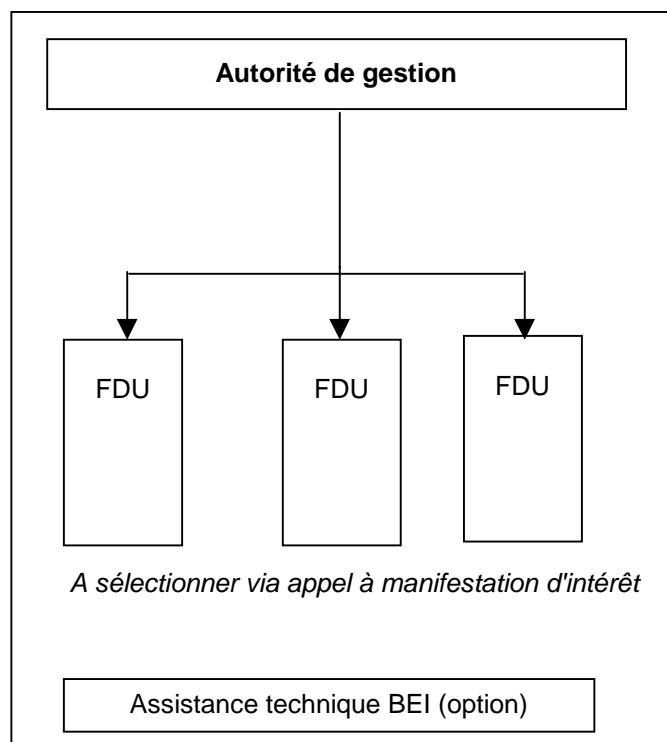
Dans le cadre du mécanisme proposé par JESSICA, une partie de la dotation des Fonds Structurels est affectée à un fonds spécial qui sert de support pour lever d'autres financements. L'idée est de "jouer" l'effet de levier. Certains documents de présentation de l'initiative JESSICA par la BEI évoquent une fourchette de 5 à 15%.

Plusieurs structures sont envisageables pour la mise en œuvre de JESSICA, les modalités précises devant être précisées en fonction des spécificités institutionnelles wallonnes. Deux grands modèles sont possibles :

1. La **création d'un fonds de participation**, réceptacle du financement FEDER et du cofinancement régional, destinée à alimenter des Fonds de développement urbain. Dans cette option, la BEI peut prendre en charge la gestion du fonds de participation, gestion qu'elle peut ensuite transférer à un fonds régional.



2. L'alimentation directe par l'Autorité de gestion d'un **Fonds de développement urbain**. Ce FDU peut être établi soit comme entité juridique indépendante, régie par des accords entre investisseurs ou actionnaires. Dans une autre hypothèse, il peut exister en tant que fonds distinct au sein d'une institution financière existante. Dans ce cas, une gestion séparée doit être assurée et des règles de mise en œuvre spécifiques doivent être établies..



La sélection des Fonds (Fonds de participation dans le cas où ce n'est pas la BEI qui assume ce rôle et Fonds de développement urbain) doit en principe être opérée sur

base d'un appel à manifestation d'intérêt, l'opération devant respecter les règles communautaires en matière de marchés publics de services. Les modalités et exceptions (cas de figure où l'on ne se trouverait pas dans une situation de prestation de services) devront être examinées en fonction des spécificités de la Région.

L'intervention du secteur privé peut s'envisager dans les deux options : via le Fonds de participation, les Fonds de développement urbain, ou directement au niveau du financement des projets. En pratique, le partenariat public-privé se réalise le plus souvent au niveau du FDU ou des projets. Les Fonds peuvent également être alimentés via d'autres sources de financement.

Un recours aux prêts des Institutions Financiers International comme la BEI ou la CEB peut également être envisagé, selon les modes d'intervention classiques de la BEI (au niveau des fonds ou directement des projets).

Il y a également, sur papier, une grande flexibilité dans la forme juridique des Fonds de développement urbain, dans leur objectifs (ils peuvent être ciblés géographiquement ou thématiquement) et les outils financiers proposés (interventions en capital, prêts, prêts subordonnés, garanties).

Le fonds peut concerner des projets à vocation territoriale (par exemple, centrés sur une ville) ou sectorielle. Pour bénéficier de ce mécanisme de financement, la Réglementation de la Commission européenne exige que les projets soient intégrés dans un programme intégré en faveur du développement urbain durable¹. Les projets viables techniquement et financièrement, seront l'objet de financement par le biais des FDU.

¹ Règlement (CE) n°1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006, articles 43 à 46.

1. Evaluation générale de la planification urbaine et environnementale en Belgique et en Wallonie

Il s'agit ici de commenter succinctement la manière dont la planification urbaine et environnementale se réalise en Wallonie et les procédures existantes pour la préparation et l'adoption de plans intégrés de développement durable, en appréciant notamment la capacité et la familiarité des autorités régionales et locales à développer des approches intégrées dans le secteur urbain. Les termes de référence posent également une question : « quelles possibilités devraient être offertes pour l'amélioration et le développement de la performance immobilière dans les villes ? »

A strictement parler, il n'y a pas une politique de la ville en Wallonie, au sens où certains Etats ou régions ont pu la développer ailleurs en Europe. Les principaux instruments développés par la Région en « matière urbaine » sont d'une part les mécanismes de rénovation et de revitalisation urbaines que nous présentons de manière plus détaillée dans le chapitre 3 ; d'autre part des procédures planologiques (mobilité, développement de la nature) ou réglementaires et des programmes d'investissement centrés sur des besoins bien précis (logement, égouttage). L'ensemble n'est pas intégré dans un cadre structurant qui imposerait aux villes wallonnes l'adoption d'un plan intégré ou durable. Au contraire de la « ruralité », il n'y a pas eu de ministre de la ville en Wallonie jusqu'à juin 2009. Il existe une Fondation Rurale de Wallonie qui ne connaît pas d'équivalent urbain.

Pour assurer une meilleure collaboration en matière urbaine une plate-forme Ville-Wallonie regroupant des services régionaux, a été créée à l'initiative et coordonnée par la Direction Générale Opérationnelle de l'Aménagement du Territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Energie du Service Public de Wallonie, elle sera prochainement élargie aux représentants des villes si l'initiative est poursuivie.

Les incitants à la mise en place de démarches de planification urbaine ne sont cependant pas absents du paysage. Nous en décrivons les principales composantes ci-après.

1.1. La politique fédérale des grandes villes

L'un d'entre eux a été initié par le niveau fédéral en 2000 sous le nom de Politique Fédérale des Grandes Villes. Celle-ci vise à améliorer les conditions de vie et de logement dans les villes et communes comportant des quartiers défavorisés. L'autorité fédérale conclut à cet effet des contrats de ville et des contrats de logement qui peuvent entrer dans la définition de ce qu'on appelle un plan intégré de développement durable, sans doute à titre partiel et non complet. Ces « contrats » lient uniquement les autorités municipales concernées et le pouvoir fédéral. Ils sont pluriannuels depuis 2005 (portant sur une période de trois ans). Le budget total affecté aux contrats de villes pour le programme pluriannuel 2005-2007 a été fixé à 128.652.000 €, réparti sur 17 villes bénéficiaires, soit une moyenne de 7.500.000€ par ville. En 2008, les contrats de ville ont été prolongés d'une année, par un avenant. A ce montant, il faut ajouter le montants des contrats-logement d'un volume supplémentaire de 69.675.000 €. Depuis 2009, les contrats de ville et les contrats logement ont été fusionnés dans des contrats « ville durable ».

Récemment (avril 2009), un nouveau train de conventions « contrats de ville durable » a été adopté pour 2009. 67 millions d'euros seront affectés à 121 projets sélectionnés

au sein des mêmes 17 villes. Le fonctionnement pluriannuel ne semble plus à l'ordre du jour.

Le programme Politique des grandes villes n'exige aucune contrepartie financière des autorités locales, tenant compte de la situation financière particulièrement difficile des entités concernées. Les projets peuvent donc être financés à 100% par le Programme. Il a pour vocation de soutenir les projets à caractère novateur, projets qui n'auraient pu voir le jour autrement.

En ce qui concerne la Wallonie, ces contrats concernent, depuis 2005, cinq villes de plus de 60.000 habitants et répondant aux critères d'éligibilité (Mons, Charleroi, La Louvière, Seraing et Liège). Ils ont permis aux villes et communes de financer divers projets, tels que des maisons de quartier, l'aménagement de rues et de places, des mesures d'insertion sociale, etc. Les contrats de logement servent quant à eux à acheter ou à rénover des habitations (vente ou location) destinées à des titulaires de revenus faibles ou moyens.

La Cour des Comptes du pays a évalué, en décembre 2007, la politique des Grandes Villes (PFGV). Il ressort de cette évaluation de l'instrument fédéral que *« les moyens mis en œuvre par la PFGV ne sont pas systématiquement utilisés à bon escient. Bon nombre de villes et communes puisent dans cette enveloppe fédérale pour financer toute une série de projets, utiles pour la collectivité, mais qui relèvent du fonctionnement normal d'une commune. Les villes wallonnes n'échappent pas à cette règle. Les sommes du Fédéral servent ainsi à la rénovation du patrimoine communal, aux salaires du personnel attaché aux services communaux classiques, au fonctionnement du service voirie... Plusieurs communes wallonnes ne s'en cachent pas et mettent en avant leur situation financière [difficile]. Il en résulte une moindre capacité financière des villes wallonnes pour mener à bien leurs propres projets urbains. La Cour des Comptes observe d'ailleurs que seuls 30 % des moyens sont affectés à de nouveaux projets en Wallonie, contre 50 % en Flandre. C'est certainement l'importance des moyens du Fédéral au nord du pays et l'existence d'un financement flamand propre (Stedendfonds²) qui explique ce différentiel Nord – Sud »*³.

On retiendra cependant de cet outil ses efforts quant à la structuration d'une véritable stratégie de développement à l'échelle urbaine : ils ont amené les villes à réfléchir leur développement urbain dans une optique plus intégrée et tenant compte de principes tels que la réduction de l'empreinte écologique ou le développement de réponses spécifiques dans les quartiers sensibles.

On soulignera qu'à l'issue des élections de juin 2009, suite aux difficultés budgétaires liées à la crise financière, certains représentants fédéraux ont publiquement fait état d'une volonté de retrait du fédéral quant à la mise en œuvre de cet instrument, dans la mesure où les thématiques concernées ressortent essentiellement du pouvoir régional.

² Ce fond permet à la politique de la ville flamande d'allouer les moyens fédéraux non plus uniquement à la gestion administrative de projets et à l'embauche du personnel communal, mais bien aux projets en eux-mêmes

³ J. TELLER, T. CHEVEAU, *Notes de recherche*, – Politique de la ville – analyse du rapport de la cour des comptes sur la politique fédérale des grandes villes, CPDT, n°6, juillet 2008, p.4.

1.2. Les instruments régionaux

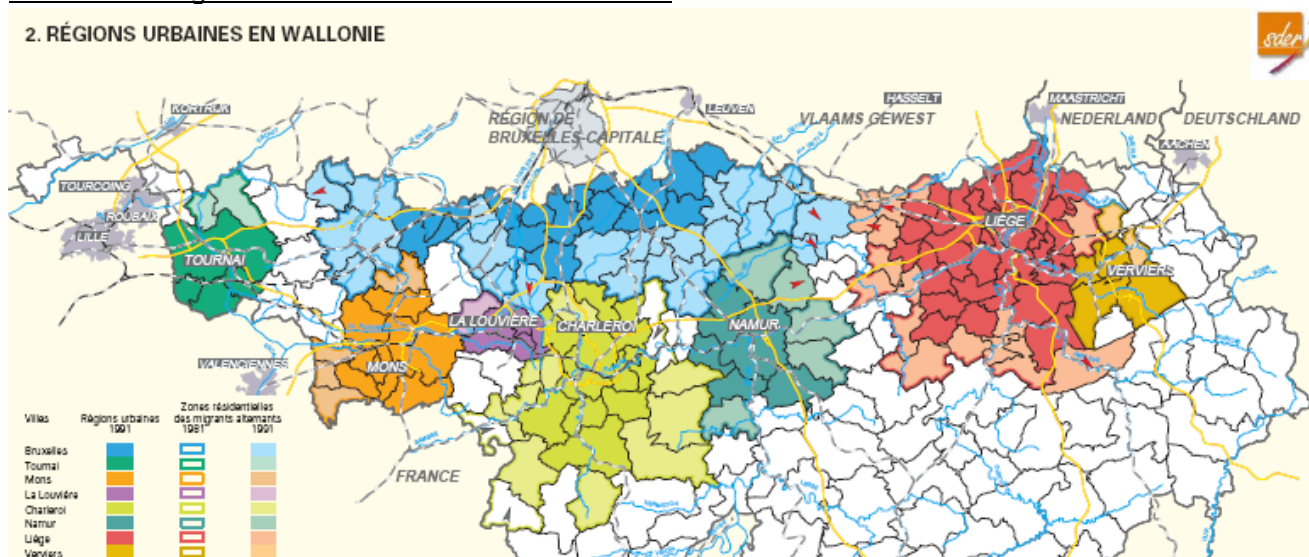
L'autre outil, plus spécifiquement wallon et qui est le seul à notre connaissance à proposer une vision intégrée de la problématique urbaine en Wallonie est le **Schéma de Développement de l'Espace Régional**. Instrument de conception de l'aménagement du territoire wallon, le SDER est un document transversal et évolutif destiné à orienter les révisions des plans de secteur et à servir de référence pour le développement de l'ensemble du territoire.

Sans entrer dans les détails du document, on retiendra qu'il a pour objectif d'insérer la Wallonie au sein de l'espace suprarégional et de l'organiser en aires de coopérations supracommunales visant à recréer des solidarités entre villes et périphéries. Sa structure spatiale comprend notamment les axes principaux suivants :

- les quatre aires de coopération transrégionale (Lille, Bruxelles, Luxembourg et Maastricht-Aix-Liège-Hasselt)
- les quatre eurocorridors qui traversent le pays ;
- les axes et nœuds de communication.

Le terme de pôle urbain y a été retenu pour désigner les villes dans le Projet de structure spatiale car il exprime la présence et la complémentarité de fonctions pouvant servir d'appui pour structurer et développer l'espace régional. Le SDER identifie des pôles de taille variable qui sont appelés à jouer des rôles très différents : Namur est capitale régionale, Liège et Charleroi sont pôles majeurs, Mons pôle régional. Les autres pôles peuvent être des pôles d'appui de zones rurales, des pôles d'appui transfrontaliers ou des pôles d'appui sur le plan touristique; ils peuvent cumuler plusieurs de ces fonctions.

Carte 1 – les régions urbaines wallonnes selon le SDER



Source : Schéma de Développement de l'Espace Régional, <http://sder.wallonie.be>

Véritable document intégrateur qui propose à l'échelle de la Région ce qui est souhaité au niveau des villes, c'est-à-dire un plan intégré de développement spatial durable, le SDER présente un handicap de taille : son caractère non réglementaire.

La déclinaison du SDER outil au niveau local est le **schéma de structure communal**. Ce schéma, qui n'est pas propre aux villes, est un "document d'orientation, de gestion

et de programmation du développement de l'ensemble du territoire communal". (art. 16 à 18 du CWATUP⁴). L'objet du schéma de structure communal est de définir une politique d'aménagement du territoire dans le cadre d'un projet de développement communal. Ce projet doit respecter les dispositions du plan de secteur, à savoir la carte qui reprend toutes les parcelles de terrain de Wallonie, légendées en fonction de leur affectation urbanistique et qui fait office d'instrument normatif à respecter prioritairement à l'échelon local. Il doit également tenir compte des moyens communaux.

Le Schéma de Structure Communal est donc également un document indicatif : il n'a pas de valeur légale. Cependant, l'autorité communale doit s'y conformer sauf si des circonstances particulières le justifient. Tout écart des projets d'aménagement par rapport aux dispositions du Schéma de Structure Communal doit être dûment motivé. Les orientations sont données par le schéma ; elles trouvent leur traduction dans des plans portant sur une partie du territoire communal (plans communaux d'aménagement ou P.C.A.) et dans des règlements portant sur la totalité ou sur une partie de ce territoire (règlements communaux d'urbanisme ou R.C.U.).

Les villes wallonnes, Tournai par exemple, ont actuellement recours à des modifications de schémas de structure pour planifier leur stratégie de redéveloppement urbain. Ces schémas appuient les dossiers relatifs à la rénovation urbaine remis dans divers contextes (FEDER, subsides à la rénovation ou à la revitalisation, PFGV).

En ce qui concerne la planification environnementale, nous ne nous attardons pas trop longuement sur le sujet dans la mesure où les liens avec la réalité urbaine dans les initiatives existantes sont ténus, contrairement à ce que des documents programmatiques à vocation économique ou sociale peuvent par contre proposer (cf. chapitre suivant et liens entre les programmes opérationnels et le « Plan Marshall »). En fin de législature, le Ministre en charge de l'environnement et du développement durable a commandité la réalisation d'une stratégie wallonne de développement durable, où la dimension urbaine était peu présente. Le document n'a par ailleurs pas encore été officialisé.

A la question « quelles possibilités devraient être offertes pour l'amélioration et le développement de la performance immobilière dans les villes ? », une première réponse, presque un préalable pourrait donc être d'**imposer un cadre régional structurant les projets de ville en Wallonie**, en définissant les contours de ce que peut être un projet de ville. En aval, les conséquences de ce cadre sur les instruments réglementaires et stratégiques devraient y trouver une application spécifique.

Une deuxième réponse concerne tout aussi naturellement la **création d'outils de financements dédiés à la politique urbaine**, à nouveau moyennant une définition précise de ce concept et de sa déclinaison au niveau wallon. Ceux-ci existent en Région de Bruxelles-Capitale et en Flandre, pas en Wallonie. A ce titre, la réflexion initiée à travers JESSICA sur la faisabilité d'instituer des fonds de développement urbain est toute à fait pertinente.

⁴ Le code wallon pour l'aménagement du territoire, l'urbanisme et le patrimoine.

2. Analyse des Programmes opérationnels 2007-2013 en ce qui concerne les politiques urbaines

Il s'agit ici d'analyser le cadre d'intervention du FEDER, les financements accordés et les projets sélectionnés qui pourraient offrir des retours sur investissement. Il s'agit également d'étudier d'autre part s'il existe des fonds disponibles pour l'affectation à un fonds de type JESSICA.

2.1. Résumé du contenu et des objectifs principaux des Programmes opérationnels (PO)

La structure fédérale de la Belgique donne une large autonomie aux régions (Région de Bruxelles-Capitale, Flandre et Wallonie) en matière de développement économique, de politique de l'emploi, de formation et d'innovation et par conséquent, en ce qui concerne la mise en œuvre des orientations stratégiques adaptées à leurs spécificités socio-économiques. Au niveau belge, la cohérence entre les choix stratégiques des différentes régions est assurée par leur adéquation au programme national de réforme et au Cadre de Référence Stratégique National de l'Etat fédéral (CRSN Belgique).

La programmation 2007-2013 des Fonds structurels s'articule autour de l'objectif « convergence » dans la Province du Hainaut avec un budget de 1,5 milliards d'euros, tandis que le reste de la Région wallonne est couvert par l'objectif « compétitivité régionale et emploi », avec un budget 1,3 milliard d'euros (voir carte de localisation des deux zones page suivante).

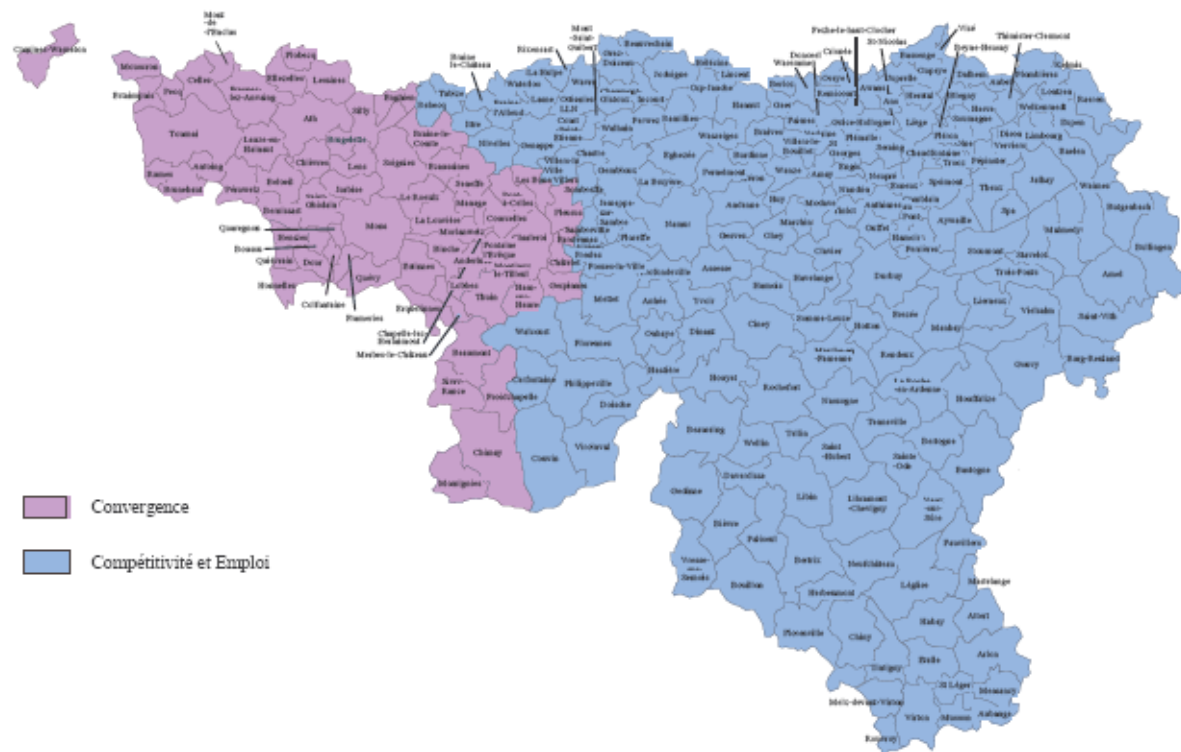
On retiendra notamment des programmes opérationnels susmentionnés les constats suivants posés en matière d'aménagement du territoire au sens large :

« L'analyse des forces, faiblesses, menaces et opportunités de la province met en évidence les principaux éléments du diagnostic socio-économique dont certains sont relativement évidents tels que le manque de dynamisme économique et le problème de l'emploi et de la formation et d'autres plus tacites car liés au milieu. Parmi ceux-ci on relèvera le sous-localisme de fait qui se traduit par l'absence de stratégie de développement territoriale globale. L'agencement du territoire et le développement économique qui l'accompagnent s'effectuent au gré des domaines de compétences géographique et sectoriel des diverses catégories d'opérateurs. Les pôles urbains se développent en fonction de leur stratégie propre et souvent sans réflexion sur l'ancrage avec leur hinterland et parfois même en concurrence larvée par rapport au pôle voisin. La conséquence en est une gestion sous-optimale de la diversité territoriale. Cette situation n'est pas sans lien avec l'état de délitement du capital social. La contiguïté entre les grands pôles urbains constitue cependant un atout pour la province qui pourrait au travers d'une coordination des politiques poursuivies par les trois entités, Charleroi, Mons-Borinage et Centre, et l'élaboration d'une vision prospective commune favoriser l'émergence d'un espace métropolitain intégré de niveau européen. »⁵

⁵ Gouvernement wallon : Programme opérationnel « Convergence » HAINAUT, Intervention FEDER 2007-2013, p.65.

Carte 2 – les zones Convergence / Compétitivité & emploi en Wallonie

Zones d'intervention des Fonds structurels européens - Période 2007-2013



Source : www.europe.wallonie.be

Dans le PO « convergence », on note encore que « *les régions métropolitaines ont toujours joué un rôle important dans le développement économique [du bassin hennuyer]. Après une période de transition, on assiste actuellement à une montée en puissance du rôle joué par les villes dans le développement économique. Elles sont le lieu où les phénomènes d'économies d'agglomération sont les plus élevés. A ce titre, elles disposent de nombreux atouts qui renforcent leur importance dans le contexte de la mondialisation. Elles bénéficient dans les universités, les centres de recherche et les entreprises à haute valeur ajoutée d'une concentration de ressources intellectuelles qui favorise de hauts niveaux d'innovation. Elles disposent également de ressources culturelles qui contribuent à la croissance économique et à la création d'emplois. De par cette concentration, elles représentent des lieux privilégiés sur lesquels appuyer une stratégie de développement économique. Il n'existe pas en Europe de région prospère sans ville prospère. Si certaines villes ont réussi à rénover en profondeur leur cadre urbain pour offrir un cadre propice aux habitations, bureaux et commerces, d'autres villes peinent à se rénover et à relever le défi du développement urbain durable de par l'ampleur des problèmes et des moyens financiers nécessaires pour les solutionner.* ».

Le diagnostic posé est plus nuancé, mais tout aussi interpellant dans le programme opérationnel « compétitivité et emploi ». Fortement centré sur le bassin liégeois, il souligne que si, « *[sur] le plan de l'attractivité territoriale, les dotations en infrastructures sont bonnes et la zone bénéficie d'atouts en matière de patrimoines culturel, naturel et touristique, la perte d'attractivité du pôle urbain Liégeois constitue un frein important au redéploiement économique de la zone. Les autres villes de la zone apparaissent peu polarisatrices. L'attractivité des pôles urbains doit donc être restaurée, de manière à leur rendre leur rôle de moteur de développement. Il convient par ailleurs d'assurer une exploitation optimale des atouts de la zone en matière d'infrastructures, et de compléter celles-ci là où les besoins sont constatés* »⁶.

Le Gouvernement wallon a par conséquent adopté trois axes principaux de développement au sein de ces programmes, axes choisis en cohérence avec la stratégie du « Plan Marshall »⁷, qui présente des actions prioritaires pour le redressement wallon et des plans stratégiques transversaux. **Ces axes sont identiques pour les volet « convergence » et « compétences régionale et emploi » :**

- axe 1 : La création d'entreprises et d'emplois ;
- axe 2 : Le développement du capital humain, des connaissances, des savoir-faire et de la recherche ;
- axe 3 : Le développement territorial équilibré et durable.

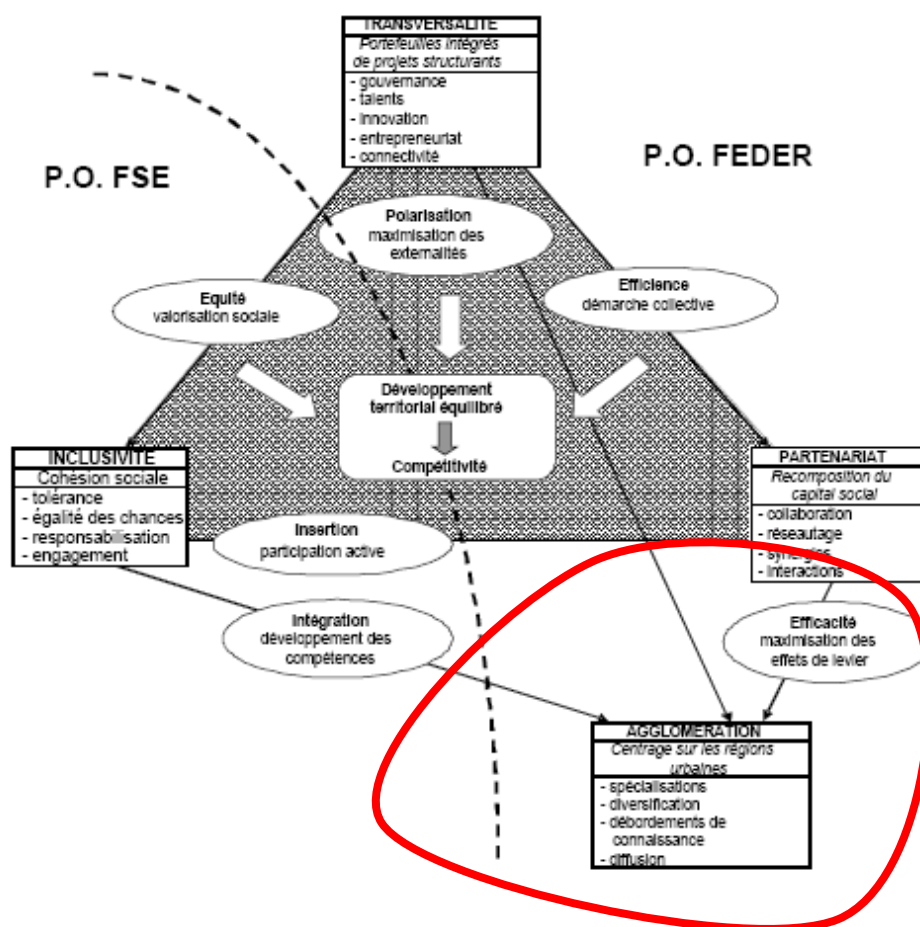
C'est dans le cadre de ce troisième axe que la pertinence de JESSICA doit être analysée, puisqu'il concentre les mesures et projets à vocation urbaine. Au cœur de la stratégie des deux programmes opérationnels, est exprimée la volonté de *redynamiser les pôles urbains, qui sont également des pôles d'activité économique de par les économies d'agglomération qu'ils génèrent, pour les rendre à nouveau attractifs et ainsi restaurer leur capacité de diffusion de la croissance sur leur hinterland sans oublier qu'ils sont les lieux centraux dans lesquels les pôles de compétitivité seront appelés à se développer.*

⁶ Gouvernement wallon : Programme opérationnel « Convergence » HAINAUT, Intervention FEDER 2007-2013, p.76.

⁷ Plan Marshall ou « actions prioritaires pour l'avenir wallon », document adopté le 30 août 2005 par les gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française.

On retiendra également que, parmi les critères transversaux que les programmes entendant appliquer dans la programmation, la notion d'agglomération occupe une place importante. Il est défini comme : « une concentration des moyens sur les zones urbaines afin de favoriser la réalisation d'économie d'agglomération, particulièrement dans le bassin Meuse-Vesdre [puisqu'il s'agit du PO « compétitivité »]. Il en est attendu l'enclenchement d'un processus de polarisation de la croissance suite à l'amélioration des facteurs d'attractivité de la zone. Une approche similaire devra également être favorisée dans les zones rurales pour une plus grande efficacité des actions, notamment dans le cadre de leur jonction avec les pôles urbains locaux. »

Le schéma qui suit, extrait du PO « compétitivité », confirme l'importance de ce critère dans la stratégie d'ensemble.



2.2. Sélection des projets et états des lieux financier pour l'axe 3

La sélection des projets a été confiée à l'expertise d'un jury indépendant, une *task force*, dont faisaient partie des universitaires et des représentants du monde de l'entreprise, qui a eu pour mission d'identifier les projets qui répondaient aux objectifs définis par l'Europe et par la Région wallonne, s'inscrivant dans une démarche partenariale. Un autre principe observé dans l'utilisation des moyens alloués a été le ciblage des actions générant des gains de valeur ajoutée substantiels et pour lesquels l'effet de leviers des fonds européens était le plus important.

Une priorité a également été donnée aux projets en portefeuilles, qui pouvaient s'articuler selon une des manières suivantes :

- un ensemble de projets couvrant une zone ;
- un ensemble cordonné de projets couvrant une thématique ;
- un processus visant à sélectionner une problématique spécifique ;
- une ensemble de projets déposés conjointement par plusieurs opérateurs en tenant compte de leur complémentarité.

L'axe 3, soutenu uniquement par le FEDER, dont le budget total s'élève à 743 millions d'euros pour l'ensemble des deux programmes opérationnels est celui qui s'inscrit le plus dans l'objet de JESSICA. Il concentre l'essentiel des actions spécifiques en matière de politique urbaine. Cet axe, qui se décline en trois mesures, tend à renforcer l'attractivité de la région, en soutien au développement d'activités économiques. Cela concerne principalement les thématiques suivantes :

- l'assainissement et la réaffectation des friches industrielles et urbaines,
- la mise à niveau d'infrastructures compétitives au service des entreprises,
- la redynamisation urbaine, en ce compris la valorisation du patrimoine et les aspects touristiques et culturels.

La dynamique environnementale et la lutte contre les changements climatiques ont été intégrées de manière transversale au travers des portefeuilles de projets retenus. Leur empreinte paraît faible dans le descriptif des projets retenus.

Mesure par mesure, la situation se présente comme suit :

Mesure 3.01 : l'assainissement et la réaffectation des friches industrielles et des chancres urbains

Leur présence, particulièrement en raison du lourd passé industriel des bassins concernés, est un frein au développement du potentiel d'attractivité de la Région wallonne tant au niveau de la population que de potentiels investisseurs. L'intégration dans un processus de redynamisation comprenant la réaffectation et la valorisation du site a donc été établi comme pré-requis pour le choix de certains sites.

Mesure 3.02 : l'aménagement d'infrastructures d'accueil structurantes et l'accessibilité des pôles de développement

Trois types d'infrastructures ont été privilégiées : les bâtiments-relais, l'aménagement de zones industrielles et de services et l'accessibilité aux pôles de développement et lieux concernés.

Mesure 3.03 : la redynamisation urbaine et l'attractivité du territoire

Les projets ont ici pour objet d'améliorer l'attractivité et la qualité de l'environnement urbain et des espaces publics. Ils intègrent des volets touristiques, culturels, mobilité et patrimoniaux.

Sur les 650 projets déposés, 214 ont été sélectionnés (situation au 16 juillet 2009). Leur choix a été guidé par les principes d'agglomération et de concentration des moyens dans le cadre de portefeuilles de projets structurants, afin d'éviter le saupoudrage.

Une analyse détaillée des projets quant à leur capacité à générer des profits n'a pas été réalisée. Cet exercice peut s'avérer difficile dans la mesure où certains projets et portefeuilles de projets tels qu'ils sont proposés au financement du FEDER ne représentent souvent qu'une partie d'investissements plus importants soit soutenus à travers d'autres dispositifs, soit pensés dans une logique de rentabilité et conventionnés avec des partenaires privés.

Un ciblage particulier sur les milieux urbains a été effectué autour de trois pôles urbains (le bassin de Liège-Verviers, Mons-Borinage-Centre et Charleroi). Il s'agit des zones qui souffrent le plus du déclin des activités économiques, des phénomènes d'exclusion et d'une dégradation de l'environnement urbain.

Le tableau qui suit détaille la situation financière pour chaque programme opérationnel et par mesure.

Tableau 1 : état des lieux, au 16 juillet 2009 des axes 3 pour chaque programme opérationnel wallon

Programme	Mesure	Déc. Coût total	Déc. Montant cofinancé	Déc. FEDER	Déc. Région wallonne/Communauté française	Déc. Autres opérateurs publics
Compétitivité						
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et des chancres urbains	45 082 169,56	44 833 698,59	17 933 479,43	26 900 219,16	0,00
	Mesure 3.02 : Infrastructures d'accueil structurantes et accessibilité des pôles de développement	93 693 366,00	92 877 286,10	37 150 914,46	52 061 593,06	3 664 778,58
	Mesure 3.03 : Redynamisation urbaine et attractivité du territoire	172 745 385,76	172 314 660,10	68 925 864,03	90 678 608,52	12 710 187,55
	Total	311 520 921,32	310 025 644,79	124 010 257,92	169 640 420,74	16 374 966,13
Convergence						
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et des chancres urbains	75 025 584,00	74 883 804,00	29 953 521,60	44 930 282,40	0,00
	Mesure 3.02 : Infrastructures d'accueil structurantes et accessibilité des pôles de développement	92 546 554,43	92 382 857,36	36 953 142,94	51 407 767,06	4 021 947,36
	Mesure 3.03 : Redynamisation urbaine et attractivité du territoire	262 996 282,56	261 745 072,61	104 698 029,03	135 110 363,85	21 936 679,73
	Total	430 568 420,99	429 011 733,97	171 604 693,57	231 448 413,31	25 958 627,09
	TOTAL	742 089 342,31	739 037 378,76	295 614 951,49	401 088 834,05	42 333 593,22

Légende : Déc. = décision

Ce tableau souligne à la fois l'importance relativement plus grande du P.O. « convergence » dans le paysage wallon, mais aussi celle de la mesure 3.0.3 au sein de chaque axe.

Les budgets disponibles pour les projets publics ont été attribués totalement par le Gouvernement wallon suite à deux appels à projets suivant la recommandation de la *task force*, qui considérait que c'était la solution la plus cohérente eu égard de la nécessité de respecter la règle N+2⁸, de la qualité des portefeuilles soumis, de l'indivisibilité de certains d'entre eux et de leur impact structurant.

Tableau 2 : état des lieux des budgets dépensés pour l'axe 3 au 16 juillet 2009

Axe 3	Dép. Coût total
Total dépensé au 16/07/09	6 623 110,16
Total prévu	743 089 342, 31
%	0,8 %

Ces dépenses concernaient moins d'1% du budget total de l'axe 3 dans les projets suivants. Il convient de préciser que l'axe 3 a démarré plus tardivement que les autres axes, ce qui explique l'avancement relatif constaté au 16 juillet 2009.

De Cerfontaine au Ri Jaune
Développement d'un pôle spatial en synergie avec la station ESA de Redu
La Louvière - Extension du centre-ville: Boch Céramis
Lac de la Plate Taille
Plan de développement de l'abbaye de Villers-la-Ville
Plan de développement de l'abbaye de Villers-la-Ville
Redynamisation urbaine du centre de Herstal
Renforcement des infrastructures à vocation économique de la Wallonie picarde

Au 16 juillet 2007, les dépenses relatives à l'axe 3 étaient donc relativement modestes, indiquant une situation de démarrage de la plupart des projets concernés. Un nombre conséquent de projets des axes 3 n'avaient pas démarré physiquement, notamment parce que ce type de projets nécessite des procédures préalables.

Par ailleurs, certaines dépenses ayant été effectuées par les bénéficiaires de projets étaient en cours de contrôles par les services compétents ou n'étaient pas encore communiquées par ces bénéficiaires à ce stade.

⁸ Règle de fonctionnement des fonds structurels selon laquelle la part d'un engagement qui n'a pas été réglée par l'acompte ou pour laquelle aucune demande de paiement recevable, au sens de l'article 32, paragraphe 3, n'a été présentée à la Commission à l'issue de la deuxième année suivant celle de l'engagement ou, le cas échéant et pour les montants concernés,

- dans les deux ans suivant la date d'une décision prise ultérieurement par la Commission pour autoriser une mesure ou une opération, ou encore

- à l'issue du délai de transmission du rapport final visé à l'article 37, paragraphe 1, est dérogée d'office par la Commission ;

La participation des Fonds à cette intervention en est réduite d'autant.

3. Analyse des instruments existants pour les projets de régénération urbaine⁹ en Région wallonne

Ce chapitre analyse les structures et instruments existants qui pourraient être utilisés pour la mise en œuvre de JESSICA en Wallonie. Les termes de référence demandent d'y inclure la description de la capacité des autorités publiques et des agences régionales à fournir des fonds propres, des prêts, des garanties et autres financements (hors subventions) pour les projets de régénération urbaine, ainsi que la demande pour de tels produits.

Nous analysons ici les fondements de la politique wallonne en matière de rénovation urbaine dans ses aspects opérationnels, le volet stratégique ayant été évoqué au chapitre 1. Ces fondements ont fait l'objet d'un article coécrit par Michaël Van Cutsem et Gervaise Ropars de l'Institut Destrée dans la revue *Territoire 2030*¹⁰.

En Région wallonne, la politique urbaine se structure en cinq outils de nature et d'ambition différentes mais étroitement interreliés :

- la rénovation urbaine (1);
- la revitalisation urbaine (2);
- les sites à réaménager (SAR) qui concerne notamment les friches économiques (au sens large) (3)¹¹;
- les zones d'initiatives privilégiées (ZIP) (4)¹²;
- le remembrement urbain (5).

Les fondements de la rénovation urbaine en Wallonie ont été posés en 1973 dans le cadre de plusieurs opérations pilotes. Ils ont peu évolué depuis, essentiellement centrés sur des opérations particulières de rénovation urbaine, sans discrimination territoriale ou socio-économique.

Conçue et élaborée par la commune, l'opération de **rénovation urbaine**¹³ est une action d'aménagement globale et concertée, qui vise à restructurer, assainir ou réhabiliter un périmètre urbain de manière à y favoriser le maintien ou le développement de la population locale et à promouvoir sa fonction sociale, économique et culturelle dans le respect de ses caractéristiques culturelles et architecturales propres. Dans la pratique, ces opérations ont été menées de manière très dispersée, avec peu de moyens et sans véritable ligne directrice. La question des centres urbains, où se concentrent une série de problèmes majeurs mais qui sont aussi des vecteurs de croissance et d'emploi, n'a investi que très récemment les discours politiques et s'est encore très peu traduite dans les actes.

⁹ La régénération urbaine est un concept peu utilisé en Wallonie. On s'y réfère davantage, comme l'analyse l'indique, aux notions de rénovation urbaine et de revitalisation urbaine.

¹⁰ M. VAN CUTSEM et G. ROPARS, « Quelle place pour la prospective dans la politique des quartiers en Wallonie et à Bruxelles? » in *Territoires 2030 - Prospective urbaine et politique de la Ville*, DIACT, 2^e semestre 2007, pp. 155-170.

¹¹ Le nouvel article 167 du CWATUP étend le champ d'application des Sites d'Activité Economique Désaffectés (SAED, devenus SAR). En effet, certains sites abandonnés n'ont pas nécessairement revêtu de caractère économique sans pour autant être exempts d'impact visuel négatif ou de potentiel en matière d'aménagement des lieux et de création d'activités.

¹² Les ZIP ne sont pas, à proprement parler, un outil au même titre que les autres outils présentés ici : ce sont des périmètres particuliers qui permettent d'amplifier ou de développer les outils existants.

¹³ La procédure relative à la rénovation urbaine se fonde sur l'article 173 du Code wallon d'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine ci-après dénommé CWATUP, ainsi que sur les dispositions de l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 23 septembre 2004 relatif à l'octroi, par la Région, de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine (Moniteur Belge 21 octobre 2004 et 4 novembre 2004).

En 1994, la Région wallonne a toutefois mené une démarche d'identification des espaces présentant des problèmes spécifiques; ceux-ci ont été répertoriés comme **zones d'initiatives privilégiées** - ZIP-(4). Leur recensement a été réalisé à partir de critères multithématiques (pression foncière, aménagement du territoire, qualité des logements, taille des ménages, niveau de revenu des habitants, nombre de chômeurs, etc.). Les périmètres des ZIP, constitués par regroupement de secteurs statistiques, ont ensuite été adaptés puis validés par les communes afin de prendre en compte les réalités de terrain. Leurs périmètres n'ont pas été actualisés depuis 1994.

Les ZIP constituent donc, aujourd'hui encore, le cadre d'intervention principal déterminant les limites dans lesquelles les opérations à destination des quartiers en difficulté en Wallonie peuvent se réaliser. Elles ont pour objectif d'intensifier les opérations de revitalisation des noyaux d'habitation et de lutter contre les exclusions. Quatre types de ZIP ont été créés¹⁴. Seules trois concernent les quartiers en difficulté :

- les ZIP de type 1 concernent les communes à forte pression foncière¹⁵, ce qui constitue un indice de la dispersion de l'outil sur des objectifs non exclusivement liés à des problématiques urbaines, les zones à forte pression foncière étant davantage localisées en banlieue et ciblées par les populations à revenus moyens ou élevés.
- les ZIP de type 2 constituent des zones de requalification des noyaux d'habitat, à savoir des quartiers dont la dégradation progressive entraîne la désertion des lieux par la population ;
- les ZIP de types 3 et 4 concernent les quartiers et cités sociales (ZIP 4) où le profil de la population cumulé à des problèmes socio-économiques et à une faible qualité de l'habitat génère des problèmes sociaux.

L'intervention publique dans les quartiers en difficulté apparaît plutôt sectorisée : les interventions pour les ZIP 2 et 3 sont de la compétence de la Division de l'aménagement opérationnel du Service Public de Wallonie. Les ZIP 4 sont prises en charge par les institutions compétentes en matière de logement social.

Depuis 1995, et notamment sous l'impulsion des fonds structurels européens, un programme régional intitulé « Quartiers d'initiatives » est spécifiquement consacré aux ZIP de type 3. Fortement orienté sur l'intégration sociale, il se concentre sur des espaces restreints (quartiers) au sein d'une zone.

Lancé au milieu des années 1990 et actualisé en 2005, ce programme est géré par des régies de quartier de rénovation urbaine¹⁶, sur le modèle des régies de quartier développées dans le secteur du logement social. Les missions de ces dernières sont d'assurer une préformation des personnes habitant le quartier, d'encourager la participation des habitants aux opérations de rénovation urbaine, d'informer, et d'accompagner les porteurs de projet issus du quartier. L'équipe d'encadrement est composée d'un compagnon et d'un médiateur social. La création d'une régie de quartier et l'activation du programme ZIP - Quartiers d'initiatives est initiée par la commune et agréée par le gouvernement wallon.

¹⁴ Article 174 du CWATUP.

¹⁵ Sont qualifiées de zones de type 1 les communes où, en 1991, les prix de vente moyens des terrains étaient supérieurs de plus de 50 % à la moyenne régionale.

¹⁶ Régie de quartier : le service ou l'association situé dans un quartier d'initiatives interne à une zone d'initiative privilégiée de type 3 telle que visée par l'article 1^{er}, 3^o de l'arrêté du gouvernement wallon du 7 juillet 1994 fixant les critères relatifs à la détermination des zones d'initiative privilégiée. Arrêté du 11 mai 1995 du gouvernement wallon portant création des régies de quartier de rénovation urbaine abrogé par l'arrêté du gouvernement wallon relatif aux organismes de logement à finalité sociale du 23 septembre 2004.

Le périmètre d'une opération de rénovation urbaine peut éventuellement être localisé, en tout ou en partie, dans le périmètre d'une ZIP. Dans les faits, la plupart des opérations de rénovation urbaine sont lancées en dehors des ZIP.

Le dossier de rénovation urbaine ou projet de quartier est établi par les autorités communales. Il comprend un diagnostic historique du quartier, physique (urbanistique), socio-économique et un volet consacré à la mobilité. Il est complété par des données subjectives prenant en compte les souhaits des habitants et usagers du quartier. À la suite de ce diagnostic, un schéma directeur est formalisé indiquant notamment les projets à réaliser. Ce projet est ensuite validé par le pouvoir régional. En moyenne, deux années sont nécessaires à l'établissement du projet de quartier (constitution du dossier et reconnaissance par les autorités wallonnes) et une douzaine d'années pour qu'une grande partie des actions du projet soient mises en œuvre. Il n'y a pas de limite dans le temps pour la réalisation des actions, souvent liées à l'obtention de financements auprès des autorités régionales, voire parfois à des cofinancements fédéraux ou européens (par exemple dans le cadre de l'ancien programme Objectif 2)¹⁷.

Malgré une visée multithématique, les actions sont fortement centrées sur l'aménagement urbain et le cadre de vie (propreté, sécurité, espaces de jeux et de rencontres, espaces verts, etc.). Un volet économique et fonctionnel doit être intégré, mais il se limite à «une proposition de stratégie pour pallier le manque d'activités et d'équipements » détecté par le diagnostic.

La Wallonie distingue par ailleurs rénovation urbaine et **revitalisation urbaine** (2), puisque, au début des années '90, des opérations de revitalisation urbaine sont venues s'ajouter aux actions menées par les opérations de rénovation urbaine. Une opération de revitalisation urbaine est une action visant, à l'intérieur d'un périmètre défini, l'amélioration et le développement intégré de l'habitat, en ce compris les fonctions de commerces et de service, par la mise en œuvre de conventions associant la commune et le secteur privé. On y décèle donc un potentiel important pour le développement d'opérations publiques-privées dont les techniques de financement pourraient être analysées et adaptées.

Lorsqu'une commune et une ou plusieurs personnes physiques ou morales de droit privé établissent une convention relative à une opération de revitalisation urbaine, la Région peut, selon les dispositions arrêtées par le Gouvernement, accorder à la commune une subvention à concurrence de 100 % couvrant le coût :

1. des aménagements du domaine public correspondant à :
 - l'équipement ou à l'aménagement en voirie, égout, éclairage public, réseaux de distribution et abords ;
 - l'aménagement d'espaces verts ;
 - l'équipement urbain à usage collectif, tel que défini par le Gouvernement.
2. des honoraires d'auteur de projet concernant les aménagements du domaine public, selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Les aménagements et les biens immobiliers visés par l'intervention sont localisés dans un périmètre de revitalisation urbaine, arrêté par le Gouvernement sur proposition du conseil communal.

¹⁷ L'intervention de l'Objectif 1 n'autorise pas la rénovation / revitalisation. Pour Urban, aucun projet rénovation / revitalisation n'a été concerné.

La mise en place de l'instrument passe par la conclusion d'une convention qui doit respecter le principe selon lequel, pour chaque euro pris en charge par la Région, les acteurs locaux (commune et opérateurs privés) doivent investir deux euros minimum dont au moins un dans une ou plusieurs des actions suivantes :

1. la transformation et l'amélioration de logements insalubres améliorables ;
2. la démolition de logements insalubres et la construction de logements au même endroit ;
3. la transformation d'immeubles en vue d'y aménager des logements ;
4. la construction de logements.

Afin que la commune puisse bénéficier de la subvention, le conseil communal se doit d'adopter et d'introduire un dossier de revitalisation urbaine auprès du Gouvernement.

Le Gouvernement arrête la composition et la procédure d'approbation des dossiers de revitalisation urbaine ainsi que les modalités d'octroi ou de remboursement de la subvention.

Le montant de la subvention régionale en matière de revitalisation urbaine est actuellement limité à 1.250.000 € par opération. Ce montant peut varier d'une année à l'autre.

Un décret de **remembrement urbain** (5), adopté en juin 2006, prévoit, pour des projets d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines, la possibilité de création de périmètres dans lesquels des projets urbanistiques d'envergure pourront être réalisés au moyen d'une procédure allégée, notamment par le fait de pouvoir s'écarter des dispositions réglementaires planologiques ou urbanistiques.

L'élargissement des procédures prévues initialement pour la reconversion des sites industriels désaffectés à de nouveaux sites sous le vocable de « **sites à réaménager** » - **SAR** (3) ouvre, dès la reconnaissance définitive en qualité de SAR, la faculté de solliciter les subventions régionales en la matière : acquisition par une personne morale de droit public, travaux de réaménagement - secteurs privé et public (on perçoit ici une ouverture du CWATP faite au principe du fonctionnement en PPP, tel que repris en son article 184, 3° et qui peut cadrer directement avec les objectifs de JESSICA). C'est ce mécanisme qui est notamment activé à Herstal (cf. *infra*).

Hors du domaine de l'aménagement et de l'urbanisme, une vingtaine de villes wallonnes ont par ailleurs recours à des dispositifs de gestion centre-ville mis en place progressivement depuis 1997.

En pratique, il faut bien reconnaître que l'intervention massive des fonds structurels dans les espaces urbanisés wallons (Hainaut et bassin liégeois) a davantage focalisé l'attention des grandes villes wallonnes, les montants étant conséquents et davantage concentrés que ceux qui sont concernés par les mécanismes présentés ici.

Ces opérations cofinancées par l'Europe ont été menées dans un cadre globalement moins structurant que l'outil « rénovation urbaine » wallon, à l'exception des opérations menées à travers URBAN focalisé sur Sambreville entre 2000 et 2006. C'est seulement à partir de la programmation 2007-2013 que des portefeuilles de projets ont été imposés et ont amené les villes concernées à

réfléchir à une stratégie intégrée, par ailleurs impulsée depuis 2000 par la politique fédérale des grandes villes (cf. *supra*).

Ceci explique aussi le succès relatif des outils wallons par rapport aux soutiens apportés par le FEDER. Plus dispersés, parfois centrés sur des opérations plus modestes, ils ne semblent pas contribuer à l'émergence de véritables projets de villes ambitieux alors que les montants cumulés des fonds consacrés à la rénovation et des fonds mobilisés par la revitalisation sont au moins aussi importants en volume si on considère l'ensemble de la période de mise en œuvre du FEDER.

Par contraste, le FEDER, en concentrant des moyens plus importants sur un nombre plus limité de projet génère une impression d'investissements plus « massifs », mais pas forcément plus efficaces au regard d'objectifs de développement urbain intégré : en effet, les effets structurant à la long terme sur le dynamisme et l'attractivité des villes concernées doit encore être mesuré ; Le FEDER n'a par ailleurs pas échappé non plus à une atomisation de ses moyens « urbains » sur plusieurs villes.

4. Méthodologie pour évoluer d'une coopération public / privé à une coproduction

L'intitulé de cette tâche, qui vise également la question du partage des responsabilités, ainsi qu'une logique de retour sur investissement à assurer pour les parties prenantes à la mise en place de mécanismes d'ingénierie financière, présuppose qu'une culture du partenariat public-privé (P.P.P.) est déjà fortement présente en Wallonie.

A ce stade de notre analyse, plusieurs documents et certains entretiens nous ont confirmé le caractère exploratoire des réflexions en matière de partenariats publics-privés de grande échelle en Wallonie. Les P.P.P. ont été inscrits pour la première fois à titre de priorité dans la déclaration de politique régionale du Gouvernement en 2004 dans le contexte de la mise sur le marché de 2000 logements supplémentaires, notamment par la valorisation de partenariats avec le privé et/ou les pouvoirs locaux. Ils figurent également dans le Contrat d'Avenir pour les Wallons qui traduit une volonté d'approcher les PPP de manière très large.

De nombreux documents consultés rappellent par ailleurs que la notion de Partenariats Public-Privé n'a fait l'objet d'aucune définition juridique tant au niveau du droit européen qu'au niveau du droit belge. Le concept est donc perçu comme recouvrant un grand nombre de réalités qui se révèlent parfois éloignées les unes des autres.

Diverses pistes sont explorées dans ce sens par des acteurs comme la Communauté française (pour le financement des écoles), par la Société wallonne du logement, par les pouvoirs locaux. Ces démarches sont le plus souvent exploratoires et mettent en évidence – dans le contexte des fonds structurels en particulier – une série de questionnements complexes qui freinent ou découragent les initiatives émergentes : compatibilité entre les P.P.P. et les aides d'état, obligation en matière de respect des marchés publics, flexibilité par rapport à la règle N+2, destination effective des recettes éventuellement disponibles en fin de programmation FEDER .

La Cellule d'information financière – organisme mis en place par la Région wallonne pour assurer le suivi de la question des financements alternatifs et des états financiers des organismes d'intérêt public (OIP) – a été chargée d'approfondir la question du déploiement des structures de partenariat public-privé en Wallonie mais n'a pas donné suite à nos demandes, avouant le peu de progrès qu'elle a fait dans sa réflexion en la matière.

Il nous a malgré tout été possible de parcourir une note interne au Gouvernement wallon faisant état des travaux d'un groupe de travail chargé de mener une réflexion sur la mise en place d'un centre partenariat public-privé par le biais du développement, de l'élargissement d'une structure existante, à savoir la cellule d'Information financière susmentionnée. Cette note dresse l'inventaire des initiatives existantes en Wallonie en matière de PPP. Nous sommes en attente de l'autorisation pour en dévoiler le contenu, lequel montre un panorama très diversifié des initiatives menées en Wallonie et une approche tout aussi hétérogène de la notion de partenariat public-privé.

L'idée de l'association des autorités publiques avec des opérateurs privés se concrétise ou s'envisage régulièrement de multiples manières, notamment par la création de sociétés d'économie mixtes, d'intercommunales mixtes, le développement des concessions de service public, des concessions de travaux publics et des marchés publics ainsi que des marchés de promotion de travaux.

Dans le domaine du logement social, à titre d'exemple, à travers un programme exceptionnel d'investissement d'un milliard d'euros sur 5 ans, un investisseur immobilier d'envergure régionale a commencé à s'investir dans des dossiers de partenariat public-privé. La Confédération de la Construction wallonne a par ailleurs commandité, en partenariat avec l'Union des Villes et Communes de Wallonie, un *manuel pratique des partenariats public-privé constructifs en Wallonie*¹⁸. Quand à la Société wallonne du logement, elle vient de créer deux sociétés d'économie mixte dans un cadre partenarial avec des partenaires financiers en vue.

En Communauté française, l'entretien que nous avons eu avec le représentant du cabinet du Ministre de l'enseignement nous a permis d'évoquer le décret relatif au programme de financement exceptionnel de projets de rénovation, construction, reconstruction ou extension de bâtiments scolaires via des partenariats public/ privé, lequel a été voté le 12 novembre 2008. Un budget prévisionnel d'un milliard d'euros pourrait être affecté à la rénovation du patrimoine scolaire par ce biais. Un projet pilote a d'ores et déjà été lancé – la détermination du partenaire privé devant intervenir dans le courant du premier semestre 2009. Ce décret prévoit la mise en place d'une cellule au sein du ministère de la Communauté française, dont les modalités pratiques de composition, de fonctionnement et d'installation sont en cours de finalisation.

De leur côté, les institutions financières privées que nous avons interrogées entendent elles aussi se positionner sur des projets structurants et de long terme. Notamment dans des domaines relatifs aux énergies renouvelables ou aux technologies vertes, via le mécanisme de tiers-investisseur, actuellement à l'étude au niveau de l'administration en charge de l'énergie.

Une initiative intéressante à mettre en évidence ici est la mise en ligne d'une Banque Carrefour de la requalification urbaine qui se veut un lieu de rencontre de toutes les initiatives visant à revitaliser les noyaux d'habitat urbain de Wallonie en lien direct avec les opportunités offertes par les outils de rénovation urbaine d'une part, de revitalisation urbaine de l'autre. Il a été initié conjointement par la Région wallonne, la Confédération de la Construction wallonne et l'Union des villes et des communes de Wallonie. Cet outil vise à mieux informer les acteurs tant publics que privés des possibilités de partenariat que leur ouvrent les outils juridiques et administratifs existants ainsi que des aides que la Région wallonne peut leur apporter en cette matière. Il présente quelques exemples de réalisations dont la teneur et la diversité des montages confirme le caractère exploratoire des démarches entamées. On y retrouve nombre de projets – avec comme composante principale, le logement – qui sont en pratique des partenariats essentiellement publics. Les principaux acteurs privés mobilisés dans ces projets émanent du secteur immobilier et sont impliqués au niveau de la mise en œuvre du projet.

Il y a donc matière, en guise de synthèse sur ce point, à organiser la rencontre entre des intérêts convergents au niveau des acteurs publics et privés, mais aussi nécessité à trouver un langage clair et compris par tous – y compris au niveau du respect des règles élémentaires de concurrence et d'aide d'Etat. La question d'une coproduction paraît toutefois fortement prématurée à ce stade.

¹⁸ Réalisé par K. Moric et R. Pollet en mars 2009.

5. Identification et analyses des structures et partenaires potentiels

Il s'agit ici de dresser le paysage des acteurs et structures potentiellement intéressées par JESSICA dans les secteurs suivants : banques et autre institutions commerciales et financières, institutions internationales, agences publiques et autres institutions publiques, fonds d'investissement, promoteurs immobiliers, ONG et autres. Pour dresser cet inventaire nous avons pris des contacts et rencontré plusieurs types d'opérateurs :

- les représentants des ministres du Gouvernement wallon principalement concernés par la thématique, ainsi qu'un représentant du Ministère de l'Enseignement de la Communauté française ;
- les services administratifs et OIP compétents ;
- des acteurs et experts de l'ingénierie financière et de la technique des P.P.P.;
- des structures actives dans l'investissement public en Wallonie.

Le tableau qui suit renseigne les entretiens et recherches menés à cet effet.

JESSICA - Mise en œuvre en Région wallonne			
Organisation			Commentaire
Pouvoirs publics	1	Région wallonne - Cabinet Demotte	Réalisé
	2	Région wallonne - Cabinet Antoine	Réalisé
	3	Région wallonne - Cabinet Lutgen	Réalisé
	4	Cellule d'information financière de la region wallonne	Réponse négative
	6	Région wallonne - Société wallonne du logement	Réalisé
	10	Région wallonne - Département des Fonds structurels	Réalisé
	11	Région wallonne – DGO des pouvoirs locaux	Réalisé
	12	Communauté française - Cabinet Dupont	Réalisé
Secteur privé et acteurs financiers wallons	1	Asbl PPP Wallonie Bruxelles - réseau de compétences	Réalisé
	4	Dexia Banque	Réalisé
	5	Fortis Bank	Réalisé
	6	Valens	Réalisé
	7	SRIW et filiales	Réalisé
	8.	Centre regional d'aide aux communes	Lecture des rapport d'activités

Nous avons par ailleurs pris contact avec les acteurs locaux en charge du développement (intercommunales de développement économique et pouvoirs locaux) et de la mise en œuvre des projets de ville afin d'identifier les thématiques prédominantes et les projets qui pourraient rentrer dans le cadre de JESSICA.

Qu'en est-il, dès lors, de la capacité des autorités publiques et des agences régionales à fournir des fonds propres, des prêts, des garanties et autres financements pour les projets de régénération urbaine ?

Le tableau qui suit résume succinctement le positionnement des différents acteurs institutionnels et privés actifs en Wallonie et le rôle potentiel qu'ils ont à jouer dans l'hypothèse d'une mise en œuvre de Jessica.

La lecture de ce tableau nous permet d'isoler deux constats majeurs :

- une relative modestie du nombre d'opérateurs capables de s'investir dans un FDU à l'échelon régional, notamment en termes de gestion opérationnelle. Cette modestie s'explique par le petit nombre d'opérateurs disposant d'une réelle capacité de trésorerie à mobiliser dans JESSICA ;
- davantage de potentialités au niveau régional et local pour contribuer à des projets qui pourraient faire l'objet d'un FDU et un intérêt de principe de quelques acteurs-clés, dont les communes et certains opérateurs thématiques, à bénéficier d'un tel instrument.

Il y a donc, potentiellement, une offre et une demande à organiser, mais dont les conditions de faisabilité doivent être démontrées plus avant sur base d'exemples concrets, tels que ceux qui sont développés dans la suite du rapport.

Acteur	Situation	Intérêt pour Jessica	Degré d'investissement dans un FDU
Gouvernement wallon	Organe décisionnel, il vient d'installer un Ministre de la ville, tandis que le Ministre-Président du Gouvernement wallon reste responsable pour la coordination des dossiers relatifs aux Fonds structurels européens. C'est à son niveau que se prennent notamment les décisions relatives aux projets à soutenir, via une task-force créée à cet effet.	<p>A ce stade, l'intérêt pour JESSICA s'est manifesté à travers la question de l'intervention de l'outil d'ingénierie financière dans les Fonds Structurels, ce qui suscite nombre de questions techniques (liées à la consommation, aux dépenses, ...) et de faisabilité (les fonds ayant été intégralement distribués). L'accueil est donc prudent mais curieux dans ce cadre.</p> <p>Plus généralement, la question relative à la place d'un outil de type FDU en Wallonie – hors fonds structurels – n'a pas encore été traitée en tant que telle. Vue de ce point de vue, elle pourrait concerner des interlocuteurs différents et aboutir à un intérêt plus franc pour l'initiative JESSICA. C'est le scénario qui est développé en conclusion de ce rapport.</p>	Au niveau de la décision du montage d'un FDU.
Service Public de Wallonie (SPW)	Organe exécutif des décisions du Gouvernement wallon, le SPW gère au quotidien un nombre important d'outils qui s'adressent aux communes. Plusieurs directions générales sont impliquées selon les thématiques concernées.	Il sera variable selon les directions concernées. On peut présumer qu'une réflexion à la fois stratégique et technique sera nécessaire si un FDU se mettait en place en Wallonie dans la mesure où, dans la plupart des cas, les outils actuels fonctionnent dans une logique de subventionnement direct. Ceci pose la question de la capacité du SPW à gérer l'outil en interne ou à déléguer cette gestion	Au niveau du montage d'un FDU (apport de fonds), voire en termes de gestion.
Société Régionale d'investissement de Wallonie	La société Régionale d'Investissement de Wallonie (S.R.I.W.) et ses filiales formant le Groupe S.R.I.W. ont pour mission d'intervenir financièrement à long terme dans des	A priori, la SRIW a montré son intérêt pour JESSICA et est intéressée à en savoir plus sur les modalités opérationnelles et financières. Selon les scénarios envisagés (cf.	Au niveau du montage d'un FDU et dans la gestion opérationnelle du FDU

Acteur	Situation	Intérêt pour Jessica	Degré d'investissement dans un FDU
	entreprises dans l'objectif de favoriser directement ou indirectement le développement économique de la région wallonne. Elles participent à des projets de redéploiement, de modernisation et de croissance des entreprises	<i>infra</i>), la SRIW peut s'investir dans un métier certes nouveau sur le plan thématique, mais malgré tout proche de son métier de base. Un éventuel investissement de la SRIW dans un FDU nécessite cependant un mandat clair du Gouvernement wallon et un recrutement ad hoc selon les hypothèses suivies.	
Villes et communes	Souvent (et structurellement) désargentées, les villes et communes de Wallonie dépendent essentiellement de recettes fiscales et de subventions pour pouvoir investir dans de nouveaux projets. Elles font face à des problèmes structurels de financement, mais aussi à des besoins croissant en termes de développement socioéconomique au sens large. En termes de rénovation urbaine, les chantiers sont nombreux, quelles que soient les situations particulières, et comme le révèle la succession des projets proposés à l'intervention des Fonds structurels.	Les acteurs communaux que nous avons rencontré et à qui nous avons évoqué les possibilités de Jessica se sont montrés généralement intéressés par le mécanisme. Dans les schémas actuels de fonctionnement, les pouvoirs locaux sont des emprunteurs réguliers auprès d'organismes financiers, en fonction des projets d'investissements qu'ils développent. On soulignera aussi qu'il existe, au plan local, d'autres opérateurs "paracommunaux" mobilisables dans le montage de projets : régies communales autonomes (RCA), sociétés de logement, ...	Au niveau des projets, souvent en partenariat avec d'autres acteurs
Le Centre Régional d'aide aux Communes (CRAC)	Le Centre Régional d'Aide aux Communes est un Organisme d'Intérêt Public créé au sein de la Région Wallonne pour pouvoir - apporter une solution structurelle à la problématique des déficits de trésorerie des communes - contribuer par une mission d'accompagnement et de conseils en matière de gestion financière à l'équilibre budgétaire durable des pouvoirs locaux.	Le CRAC intervient souvent en cas de problème financier structurel des communes. Il ne dispose pas d'une faculté d'investissement dans un fonds, mais peut apporter aux communes un éclairage intéressant sur leur capacité à s'investir dans des projets à soumettre à un FDU. C'est en tout cas un acteur à associer à une réflexion stratégique sur une refonte des outils de soutien à la rénovation urbaine, notamment pour apprécier la capacité d'investissement des communes dans les projets envisagés.	Au niveau des projets
Les intercommunales	Au nombre de 8 en Wallonie, les intercommunales de développement	Ces acteurs disposent de certaines réserves de trésorerie et d'une capacité de gestion	Au niveau des projets.

Acteur	Situation	Intérêt pour Jessica	Degré d'investissement dans un FDU
de développement économique	économiques sont des acteurs clés du développement des bassins économiques régionaux. Elles sont des opérateurs importants de nombreux chantiers financés par les fonds structurels, dans les domaines de l'activité économique, à tout le moins (zones d'activités, mobilité, animation économique). Certaines ont élargi leur champ d'action à des projets de régénération urbaine et disposent de bureaux d'études compétents pour gérer ces projets.	opérationnelle qui les rendent relativement incontournables dans le dépôt et la gestion de projets complexes et qui présentent un volet aménagement du territoire. Ces atouts font des intercommunales des acteurs intéressants à mobiliser au niveau des projets, voire dans un FDU centré sur un sous-bassin économique et structuré autour d'un portefeuille de projet « costaud ». L'intercommunale montrera plus probablement un intérêt dans le volet opérationnel que dans le volet financier.	
Les organismes régionaux d'intérêt public (O.I.P.)	Les O.I.P. wallons sont nombreux. Ce sont des organismes quasi-administratifs qui gèrent des thématiques diverses. Dans ce rapport, nous mentionnons notamment la Société wallonne du Logement (SWL) et la SPAQuE (Société publique d'aide à la qualité de l'environnement), opérateurs potentiels pour des FDU thématiques. D'autres organismes sont sans doute potentiellement intéressants en fonction de la nature des FDU envisagés.	Ces acteurs ont des missions très opérationnelles qui motivent des transferts de fonds importants. Ils ont donc, en portefeuille, un volume de projets important et des besoins à rencontrer qui le sont encore plus. La SWL a par ailleurs déjà fait part de son intérêt à pouvoir s'investir dans un instrument comme JESSICA et développe par ailleurs des logiques de p.p.p. Dans un FDU de nature thématique, moyennant un partenariat avec les autorités régionales, elles pourraient s'investir avec certaines garanties. Le réseau des sociétés de logement social qui structure la Wallonie peut également être mobilisé, tout comme la SWL, au niveau des projets. En ce qui concerne la SPAQuE, le potentiel est le même pour des dossiers d'assainissement, malgré une moins bonne pénétration du territoire au plan local et surtout en zones urbaines.	Au niveau des projets, voie dans un FDU thématique
Banques, institutions	Un certain nombre d'entre elles sont des partenaires privilégiés des pouvoirs locaux	Des entretiens, il résulte que ces opérateurs sont disponibles pour financer des projets à	Au niveau des projets

Acteur	Situation	Intérêt pour Jessica	Degré d'investissement dans un FDU
financières et structures privées	wallons : Dexia, ING, AXA. D'autres partenaires potentiels que nous avons rencontré s'investissent dans différents projets de p.p.p. Certains peuvent prétendre, moyennant une analyse plus pointue, à la gestion d'un F.D.U.	proposer à un FDU. Leur intérêt à s'investir dans le FDU lui-même n'a pas été validé.	Eventuellement au niveau de la gestion d'un F.D.U.
Union des Villes et des communes de Wallonie asbl (UVCW)	L'Union des Villes et Communes de Wallonie représente l'ensemble des pouvoirs locaux de la Région wallonne. Elle a pour but de les aider à remplir leurs missions au service des citoyens, et d'assurer la promotion de leurs actions, de leur autonomie et, par là, de la démocratie locale. Ses actions sont la promotion, le conseil, l'information et une forme de lobbying au service des communes wallonnes. Elle connaît un équivalent au niveau provincial.	A travers sa connaissance du terrain et son service d'études, produisant notamment des documents techniques et d'analyse juridique de qualité, l'UVCW peut constituer un partenaire technique de qualité dans le cadre de la mise en place d'un FDU. Elle peut également, le cas échéant, travailler à la sensibilisation et à la formation des pouvoirs locaux dans l'appropriation de l'outil au niveau local.	Avec un statut d'observateur ou d'expert dans un F.D.U. à structure complexe (cf. scénarios 2 et 3 développés <i>infra</i>). A titre d'expert associé au niveau des projets.
Confédération Construction wallonne (CCW)	La CCW est la composante régionale wallonne de la Confédération Construction, organisation centrale et organe coopératif des chambres locales et des fédérations professionnelles de la construction en Belgique. Environ 14.000 entreprises de toutes tailles et spécialités sont affiliées aux groupements confédérés de la construction, dont près de 5.000 en Wallonie.	A l'instar de l'UVCW, la CCW, en tant que porte-parole du secteur de la construction auprès des pouvoirs publics, peut constituer un partenaire intéressant dans l'opérationnalisation d'un FDU. Le secteur est en effet preneur d'outils favorisant les partenariats publics-privés dans le domaine de la rénovation urbaine. La CCW peut également travailler à la sensibilisation et à la formation de ses membres pour favoriser leur implication dans le montage de projets à soumettre à des FDU.	A titre d'expert associé au niveau des projets.

6. Identification et vue d'ensemble des projets qui pourraient faire l'objet de la création d'un fonds de type JESSICA

Les projets financés par l'axe 3 des deux programmes ont retenu l'essentiel de notre attention. Pour opérer un tri, nous avons, dans un premier temps, proposé au comité d'accompagnement de l'étude de retenir cinq critères de sélection afin d'évaluer dans quelle mesure des projets de la programmation 2007-2013 pourraient servir de cas d'étude à l'instrument de financement. Ces critères étaient les suivants :

1. Les projets doivent concerner une **agglomération urbaine** de plus de 60.000 habitants¹⁹. Il s'agit du critère démographique retenu par la Politique Fédérale des Grandes villes pour l'éligibilité des villes aux outils de la politique de la ville (cf. supra, chapitre 1). On soulignera que l'approche de cette politique de la ville considère les phénomènes d'agglomération urbaine et dépasse souvent les frontières administratives des villes identifiées. Ceci se retrouve également dans le SDER.

2. Les projets doivent de préférence s'inscrire dans les orientations définies par les documents de programmation relatifs à l'**intervention des Fonds Structurels** en Wallonie ;

3. Les projets doivent s'inscrire dans un **plan urbain de développement intégré** ;

4. Les projets ou portefeuilles de projets doivent présenter une certaine **ampleur en termes de moyens mobilisés**, notamment pour pouvoir intéresser les acteurs financiers européens et le secteur privé. Un montant minimal de 25 millions d'euros a été défini pour opérer un tri entre les portefeuilles concernés ;

5. Des sources de **revenus potentiels** doivent être identifiables dans l'ambition du projet : le projet ne doit pas être rentable aux conditions normales de marché et l'utilisation de JESSICA peut se combiner avec des subsides, mais le projet doit présenter des revenus, dans l'état actuel du projet ou éventuellement après ajustement du projet, l'idée étant que les fonds soient employés de manière renouvelable. Ce critère est particulièrement délicat dans la mesure où les pratiques prédominantes en matière d'utilisation des fonds structurels en Europe – du fait même des règles de fonctionnement fixées par la Commission européenne – ont été de se focaliser sur des projets sans recettes, souvent des infrastructures physiques à vocation non commerciale : voiries, patrimoine de qualité, infrastructures.

6. Les projets où la **structure d'exécution** des projet n'est pas encore figée et il doit être possible d'en attendre une certaine ouverture envers JESSICA.

Dans le chapitre suivant, nous revenons plus en détails sur les projets sélectionnés par le Comité d'accompagnement.

¹⁹ Les agglomérations urbaines wallonnes concernées par ce critère sont Liège, Charleroi, Mons, La Louvière, Seraing, Namur et Tournai. Si ce seuil était baissé à 50.000 habitants, Mouscron et Verviers devraient également être considérés.

Le tableau qui suit présente la situation de six portefeuilles retenus, d'un groupement de portefeuilles (Mons) et d'un projet externe au FEDER (Pré-madame) en appliquant ces différents critères :

Programmation FEDER 2007-2013	Thématique	PIDD	Volume (Coût total)	Rentabilité financière	Etat d'avancement	Potentiel JESSICA
Développement du quartier de la gare TGV de Liège	Infrastructures publiques (place, quais, passerelles)	Oui	29 967 819 €	Faible	En exécution	Faible
Développement innovant de l'attractivité culturelle urbaine de Liège	Rénovation (Opéra, et surtout MAMAC)	Oui	49 581 060 €	Moyen	En préparation	Moyen
ECOPOLE - création d'un pôle d'activités du développement durable	Voiries + Assainissements de friches	Oui	44 988 084 €	Moyen	En préparation	Moyen
MONS, pôle de croissance : OBJECTIF 2015	Revitalisation de la ville	Oui	92 476 283 €	Moyen	En préparation	Moyen
Revitalisation intégrée du cœur de ville de Tournai	Valorisation du quartier de la Cathédrale	+ / -	29 271 249 €	Moyenne à élevée	En exécution	Moyen
La Louvière - Extension du centre-ville: Boch Céramis	Réhabilitation d'un ancien site industriel + érection d'un nouveau quartier	Oui	23 547 344 €	Moyenne	En exécution	Moyen
Projet Phénix – bas de la ville de Charleroi	Espaces piétonniers, espaces publics, passerelle, forum couvert, places...	Oui	52 666 626 €	Moyenne	En préparation	Moyen
Projet « Pre-Madame » - Liège – Herstal (non retenu pour la programmation !)	Rénovation d'une friche urbaine en logements et espaces commerciaux	Oui	50.000.000 ²⁰	Haute	En pré-exécution	élevé

²⁰ Il est important de préciser ici que le montant de 50 millions d'euros renseigné ne correspond pas au montant sollicité par les porteurs de ce projet auprès du FEDER. Le coût total intègre ici les autres apports financiers relatifs à ce projet.

Outre les projets identifiés au sein des portefeuilles, plusieurs thématiques transversales se dégagent et pourraient également faire l'objet d'une étude exploratoire dans le cadre de la mise en œuvre de Jessica.

Nous avons retenu notamment la thématique des investissements culturels, présents à Mons et à Liège notamment, mais qui traverse également d'autres projets de villes.

La thématique de la mobilité, avec notamment la question des transports en commun est également une piste à suivre.

Enfin, la thématique de l'énergie, dans ses aspects « URE » et « renouvelable » est une piste intéressante mais paradoxalement fort peu présente dans les projets retenus en Wallonie, à une exception près.

Nous avons également investigué le domaine des infrastructures scolaires qui échappent à la responsabilité de la Région wallonne et concernent autant les villes que les campagnes.

A la lecture des P.O. et au vu des projets retenus, une thématique majeure semble se dégager, celle de **l'assainissement et de la réhabilitation des friches industrielles et urbaine polluées.**

Réhabilitation de sites pollués – objectif Convergence	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Binche - Site Sainte-Barbe	2 904 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Charleroi - Site Saint-Louis	2 654 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Châtelet - Site Boma	15 000 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Farciennes - Centrale électrique de Farciennes	8 000 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Hensies - Site Les Sartis	2 904 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Jemappes - Site Laminoirs de Jemappes	5 500 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	La Louvière - Site Javel-Lacroix	1 500 000,00
	Mesure 3.01 : Assainissement et réaffectation des friches industrielles et urbaines	Quaregnon - Site Canon-Legrand	1 686 400,00
	Total		40 148 400,00

Outre le volume financier que les projets représentent, la thématique concerne une grande partie du tissu urbain wallon, qui concentre la majorité des friches identifiées en Wallonie et présente un volume d'investissements très important qui sera nécessaire

pendant au moins deux décennies. Cadrée de manière précise par la réglementation, la thématique appelle donc des réponses innovantes, notamment en termes de pérennité des moyens disponibles. La Région wallonne ayant par ailleurs mis en place des structures de financement dédiées (la s.a. SOWAFINAL), des montages intéressants peuvent être envisagés à travers la désignation d'un fonds thématique.

On soulignera cependant que dans la programmation FEDER, la reconversion n'est que rarement évoquée et le plus souvent à titre exploratoire. Dans la philosophie de JESSICA, cette reconversion devient un enjeu majeur du dossier et implique une interaction entre l'opérateur d'assainissement (la SPAQuE) et les acteurs de l'aménagement du territoire.

Les choix du comité d'accompagnement n'ont pas cautionné cette approche transversale, mais la thématique de l'assainissement des friches urbaines et industrielles reste présente dans la sélection d'un des projets (écopôle) et sera par conséquent utilement analysée.

Dans la philosophie de JESSICA, la conception du projet doit s'accompagner d'une réflexion sur la rentabilité financière attendue du projet et sur des modalités d'intervention ayant un réel effet incitatif pour les opérateurs. **Cette dimension est la plupart du temps absente** de la technique de montage des projets retenus, la pratique ayant été – dans l'ensemble de l'Europe ! – de développer des projets ne générant pas de recettes, notamment en raison des contraintes administratives liées à la reconnaissance et au remboursement desdites recettes, voire à la législation relative aux aides d'Etat. Il peut donc être utile d'insister sur le fait que les projets retenus ont été pensés dans une optique « classique » de montage de projet : Le terme classique renvoie ici à une compréhension financière de la mécanique de financement qui prévaut au niveau du FEDER (et du FSE) en Wallonie et ailleurs en Europe selon laquelle,

- d'une part 100% du risque financier repose sur les épaules du seul pouvoir public (en l'occurrence l'opérateur local, la Région concernée, l'Union européenne) ;
- d'autre part, le subside est intégralement dépensé une fois l'opération terminée (*one-shot*).

Il en résulte une palette de (portefeuilles de) projets socialement rentables et porteurs en termes de développement économique, mais financièrement coûteux dans la mesure où les mécanismes de refinancement ou de recyclage des moyens n'ont pas été envisagés. Les projets mixtes sont eux-mêmes peu nombreux, malgré des volontés réelles au niveau local de les développer et de les promouvoir.

Par ailleurs, pour chacun de ces projets, les procédures d'engagement et de mise en œuvre suivent leur cours. Il est donc difficile d'adapter les mécanismes et les règles de fonctionnement en cours de route.

Une hypothèse à creuser, dans le cas de projets dont le démarrage effectif se fait attendre, est de passer par la constitution d'un Fonds de Développement urbain (FDU) qui permet un versement plus rapide de la totalité du montant et demande un élargissement, via l'intervention d'autres partenaires, des ambitions du projet, notamment par l'intégration de projets annexes non concernés par le FEDER mais qui font intégralement partie du projet de ville.

Cette hypothèse est développée dans la suite de ce rapport pour trois exemples-pilotes.

7. Proposition de projets pilotes

Les projets-pilotes que nous vous présentons ci-après ont été sélectionnés sur base de la grille d'analyse présentée au chapitre précédent. Deux d'entre eux émanent de la liste des (portefeuilles de) projets²¹ financés par le FEDER : le Palais des congrès de Mons et l'écopôle de Charleroi.

Le troisième (projet Pré-Madame) a fait l'objet d'un refus de la task-force mise en place par la Région wallonne en raison de son lien au logement. Il nous a cependant paru intéressant de le retenir dans l'étude de faisabilité JESSICA en raison de :

- sa situation dans la zone « compétitivité et emploi », par contraste aux deux précédents situés en zone « convergence » ;
- son état d'avancement plus marqué que la plupart des projets FEDER qui sont souvent dans une phase très initiale ;
- des démarches déjà effectuées par ses promoteurs pour être soutenues par JESSICA ;
- du fait qu'il concerne un projet de logement, thématique clé pour la Wallonie et ligne de financement substantielle dans les budgets régionaux.

7.1. Le Palais des Congrès de Mons

Quelques extraits de la fiche-projet permettent de se faire une idée de la raison d'être du projet.

A Mons, ville hennuyère de 90.000 habitants, le quartier de la gare », a connu et connaît toujours un passage dense et multiculturel. Le quartier présente un visage mixte comprenant à la fois des éléments recelant un potentiel de développement, tels qu'un hôtel 3 étoiles, un ensemble architectural de type haussmannien, mais également des attributs faibles qui nuisent à l'image de la Ville (bâtiments dégradés, espaces inoccupés, insécurité,...).

Conscient du double visage de l'espace : économique et culturo-patrimonial, la ville de Mons a conçu un portefeuille de projets ambitieux afin de requalifier, redynamiser, littéralement transformer un quartier aux multiples opportunités.

Le quartier de la gare est également le lien entre la nouvelle Ville (site commercial des Grands Prés, cité administrative, le parc de développement économique Initialis, le complexe cinématographique,...) et la vieille Ville, et compte tenu de sa proximité immédiate de l'hyper centre touristique.

Concrètement, la Ville de Mons envisage d'acquérir les terrains libérés par la SNCB le long des voies de chemin de fer (côté vieille Ville) pour y développer un centre d'affaires qui constituerait une vitrine architecturale en continuité de la nouvelle gare et de la passerelle en forme de dragon dessinée par Calatrava. Celui-ci serait constitué par un Centre de Congrès qui abriterait une salle polyvalente et un ensemble immobilier de bureaux, hors subside. Ce choix vise à développer le créneau touristique

²¹ Pour la suite du rapport et afin de respecter le statut relatif à chaque cas étudié, il convient de souligner que :

- le projet pré-madame n'est pas un projet subventionné par le FEDER en Wallonie
- le palais des congrès de Mons est un **projet** qui fait partie d'un portefeuille plus large
- l'Ecopôle est un portefeuille de projets.

Le terme générique de projet a été attribué à l'ensemble des dossiers analysés, en ayant à l'esprit les nuances précisées ici.

le plus intéressant pour une ville : le tourisme d'affaires. Dès lors, en investissant dans ce lieu stratégique, la Ville de Mons veut se doter des éléments susceptibles de lui offrir une nouvelle dynamique économique.

Le Centre de Congrès se justifie par le fait que, mis à part le Palais des Congrès de Liège (situé à 150 kilomètres de Mons), il n'existe en Wallonie aucune autre infrastructure de la sorte permettant l'accueil et la prise en charge d'une clientèle professionnelle à la recherche d'un tel type de structure.

On soulignera que cette vision de la concurrence voisine en matière de centres de Congrès est partielle puisque Bruxelles (70 km) et Lille (80 km) se présentent également comme des pôles de congrès importants à l'extérieur de la Wallonie tandis que Gent Congres (100 km) propose également un offre intéressant sur la Flandre. Parmi ces outils, celui de Lille-Grand Palais est sans doute le plus compétitif, les autres types d'offre étant plus anciens. C'est aussi la raison pour laquelle il est utile de rappeler ici que le programme - tel qu'il est prévu actuellement et décrit ci-dessous - n'est pas définitif et fera l'objet en 2010 d'une réflexion plus profonde sur sa programmation exacte et définitive afin de justement tenir compte de cette concurrence ; l'objectif final étant d'en faire un centre de congrès adapté à la fois aux besoins ainsi qu'aux ambitions de la ville, qui soit commercialement viable et qui contribue à la revitalisation urbaine du centre-ville de Mons.

Le projet – tel qu'il définit actuellement – envisage néanmoins la construction d'une infrastructure complète répondant à une demande croissante de professionnels de passage au sein de la Cité. De plus, cette infrastructure pourrait développer un potentiel de salle polyvalente destinée à accueillir différents types de manifestations, notamment dans le cadre de MONS 2015, capitale de la culture.

Le projet envisage concrètement :

- la construction d'une infrastructure d'une superficie de 6500 m² et d'une capacité totale d'environ 2000 places se ventilant comme suit :
- l'implantation d'une salle de conférence de type amphithéâtre d'une capacité de 500 places ;
- l'implantation d'une salle de conférence d'une capacité de 300 places ;
- l'implantation de deux salles de conférences de capacités de 200 places ;
- l'implantation de 10 à 15 salles de 20m² ;
- la possibilité d'installation de cabines amovibles de traduction ;
- l'implantation d'un espace restaurant-traiteur d'une capacité de 500 places ;
- l'implantation d'un espace d'accueil et d'un espace exposition ;
- l'implantation de bureaux pour congressistes ;
- l'implantation d'une salle polyvalente.

L'estimation des coûts faisant l'objet de la demande de cofinancement se présente comme suit :

Rubrique	Détails des postes	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Achat de terrain(s)		0,00	1.000.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.000.500,00
Aménagement de terrain(s)		0,00	0,00	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100.000,00
Aménagement/construction de bâtiment(s)		0,00	0,00	3.115.800,00	18.592.800,00	9.184.315,18	0,00	0,00	0,00	0,00	30.892.915,18
COÛT TOTAL		0,00	1.000.500,00	3.215.800,00	18.592.800,00	9.184.315,18	0,00	0,00	0,00	0,00	31.993.415,18

Années	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
FEDER	0,00	400.200,00	1.266.320,00	7.437.120,00	3.673.726,07	0,00	0,00	0,00	0,00	12.797.366,07
Région wallonne / Communauté française	0,00	500.250,00	1.607.900,00	9.296.400,00	4.592.157,59	0,00	0,00	0,00	0,00	15.996.707,59
Opérateurs publics	0,00	100.050,00	321.580,00	1.859.280,00	918.431,52	0,00	0,00	0,00	0,00	3.199.341,52
Montant cofinancé	0,00	1.000.500,00	3.215.800,00	18.592.800,00	9.184.315,18	0,00	0,00	0,00	0,00	31.993.415,18
Coût total	0,00	1.000.500,00	3.215.800,00	18.592.800,00	9.184.315,18	0,00	0,00	0,00	0,00	31.993.415,18

Principaux points d'intérêt du projet

- Il s'inscrit dans un projet global de revitalisation d'un cœur de ville ;
- il s'inscrit dans une stratégie de développement culturel de la ville avec comme point d'attention l'horizon 2015 et le projet Mons, capitale européenne de la culture ;
- il présente un potentiel de revenu intéressant ;
- il mobilise un panel d'acteurs publics locaux de nature à apporter des garanties à des investisseurs privés ;

7.2. L'« Ecopôle »

Le pôle urbain de Charleroi, plus grande ville wallonne, présente une densité de population 6 fois supérieure à la moyenne régionale, mais comme d'autres grandes villes, présente des indicateurs socio-économiques préoccupants :

- un niveau moyen de revenu inférieur de 16.8 % au revenu moyen wallon ;
- un volume d'emploi quasi stationnaire sur la dernière décennie.

Malgré les efforts consentis et une conjoncture favorable, la région souffre donc d'un taux de chômage élevé et d'une image de marque dégradée qui ne manque pas de se répercuter sur son attractivité.

Le taux de croissance moyen de la zone est sensiblement supérieur à celui observé au niveau wallon, du fait des entreprises qui y sont installées et ont réalisé des investissements importants.

Depuis plusieurs années, les efforts portant sur la reconversion économique de cet ancien bassin industriel ont été nombreux, dans des domaines tels que les infrastructures d'accueil économiques spécialisées (Aéropole Charleroi), les réseaux favorisant la création et le développement du tissu économique local (centres d'entreprises, animation économique), les Centres de recherche et les centres de compétence (Cenaero, Biovallée, Cetic, Techno-futur), la multimodalité (plate-forme de Charleroi-Châtelet), la réhabilitation progressive de zones dégradées et le développement d'un aéroport régional(BSCA)

L'Ecopôle en tant que tel concerne les villes et communes de Charleroi, Châtelet, Aiseau-Presles, Fleurus, Farciennes et Sambreville qui se sont accordées pour réaliser et mettre en œuvre une stratégie territoriale de développement, de niveau supra-communal, à l'horizon 2010-2015, intitulée " Un projet de revalorisation territoriale, économique, environnementale et sociale, le long du sillon de la Sambre". Ce projet global (en réalité portefeuille de projets) s'appuie sur l'établissement d'un contexte régional ; de constats objectifs en termes d'organisation spatiale, d'environnement, d'économie, de mobilité et d'accessibilité ; une analyse AFOM et une véritable stratégie transversale, orientée autour d'une dynamique d'intercommunalité qui repose sur plusieurs axes structurants l'est du pôle carolorégien:

- renforcer la structure urbaine, l'attractivité territoriale et le cadre de vie ;
- favoriser, par un programme intégré et accéléré de réhabilitation des friches industrielles, une nouvelle capacité d'accueil au sein de l'agglomération ;

- garantir le développement et l'accueil des entreprises ;
- gérer l'accessibilité et la mobilité par rapport aux activités existantes et futures.

L'aboutissement de toutes ces étapes préalables est traduit dans 15 actions majeures, à mener sur l'ancien sillon industriel de la Sambre. L'opération d'ECOPOLE regroupe plusieurs de ces actions via la mise en œuvre d'un pôle d'activités économiques, orienté autour des potentialités du développement durable.

Le projet, répond à plusieurs constats majeurs de la région :

- le manque d'espaces pour accueillir des entreprises créatrices d'emplois et de valeur ajoutée (besoin de créer +- 500 Ha) ;
- la nécessité de concentrer géographiquement et de façon sectorielle les entreprises et leurs partenaires (notion de cluster) ;
- le besoin urgent de poursuivre les politiques d'assainissement et de réaménagement des friches industrielles de façon concentrique (notion de grappes d'assainissement) ;
- la volonté de continuer le développement de la multimodalité, assurant ainsi une rénovation majeure de l'environnement urbain fortement dégradé et un développement cohérent des infrastructures économiques.

Au sein du portefeuille de projet, ce sont tout particulièrement les projet 4 et 5 qui ont retenu notre attention en raison du potentiel de revenus, limité, mais réel qui y est attaché, mais aussi parce qu'ils permettent d'aborder des cas pilotes relatifs à la thématique de l'assainissement des friches industrielles, problème particulièrement aigu en Wallonie

L'estimation des coûts faisant l'objet de la demande de cofinancement se présente comme suit :

- projet 4 : Assainissement et réaménagement des friches industrielles " Terril de Bonne Espérance " et " Terril Saint-Jacques ", valorisation du potentiel foncier et implantation des infrastructures techniques ;

Rubrique	Détails des postes	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Achat de terrain(s)		0,00	0,00	400.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	400.000,00
Aménagement de terrain(s)		0,00	94.700,00	1.351.636,00	4.607.562,00	1.504.286,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.958.184,00
COÛT TOTAL		0,00	94.700,00	1.751.636,00	4.607.562,00	1.504.286,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.958.184,00

Années	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
FEDER	0,00	37.690,00	700.654,40	1.843.024,80	601.714,40	0,00	0,00	0,00	0,00	3.183.273,60
Région wallonne / Communauté française	0,00	56.820,00	1.050.981,60	2.764.537,20	902.571,60	0,00	0,00	0,00	0,00	4.774.910,40
Opérateurs publics	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Montant cofinancé	0,00	94.700,00	1.751.636,00	4.607.562,00	1.504.286,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.958.184,00
Coût total	0,00	94.700,00	1.751.636,00	4.607.562,00	1.504.286,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.958.184,00

- projet 5 : Assainissement et réaménagement des friches industrielles " Charbonnage Saint Jacques " à Aiseau-Presles, " Grand Champ " à Farciennes et " Centrale Electrabel " à Farciennes, dépollution et viabilisation

Rubrique	Détails des postes	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Aménagement de terrain(s)		0,00	252.000,00	600.000,00	10.017.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.869.000,00
COÛT TOTAL		0,00	252.000,00	600.000,00	10.017.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.869.000,00

Années	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
FEDER	0,00	100.800,00	240.000,00	4.006.800,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.347.600,00
Région wallonne / Communauté française	0,00	151.200,00	360.000,00	6.010.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.521.400,00
Opérateurs publics	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Montant cofinancé	0,00	252.000,00	600.000,00	10.017.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.869.000,00
Coût total	0,00	252.000,00	600.000,00	10.017.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.869.000,00

Principaux points d'intérêt du projet

- orientation spécifique sur le développement durable ;
- désenclavement et maillage de la façade est de Charleroi ;
- dimension supracommunale et mobilisation des acteurs locaux ;
- projet pilote pour la dimension des friches industrielles.

7.3. Le projet « Pré-Madame »

Le « Pré-Madame est un ancien site de la FN, fabrique d'armes toujours active et située à Herstal, son berceau historique. Son propriétaire, la société New Market y loue des espaces industriels depuis une quinzaine d'années. Le taux d'occupation avoisine les 50%, principalement au rez-de-chaussée. Afin d'occuper l'espace restant, ils ont pensé à la possibilité d'offrir des logements. Le projet a été initié il y a, bientôt, quatre ans.

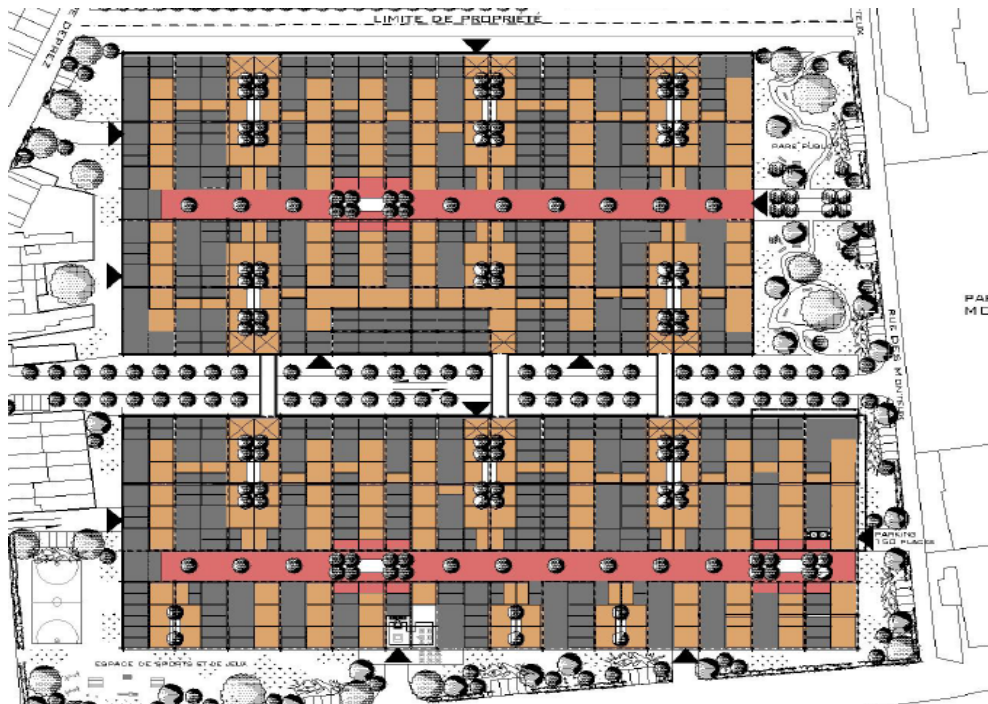


L'investissement total est évalué à hauteur de 50 millions d'EUR. Dans le cadre de la programmation 2007-2013, une intervention des fonds FEDER avait été demandée pour un montant de l'ordre de 7,3 millions pour tout ce qui était hors logement. Mais, le projet n'a pas été retenu du fait précisément de son lien avec la thématique du logement. Le règlement FEDER a été modifié au début de cette année et permet maintenant l'éligibilité de la performance énergétique du logement social. La SWL a fait part au Gouvernement de l'intérêt de tenir compte de cette opportunité dans le cas d'une éventuelle réallocation.

Les partenaires sont la SRLH (société de logement d'Herstal) et la société New Market, qui ont ratifié une convention validée par la Société wallonne du logement et le ministre du Logement. La commune de Herstal est également concernée pour ce qui concerne l'aménagement des abords.

La SRLH ne cofinance pas l'investissement, mais prend en charge le risque d'occupation et obtient un droit d'emphytéose pour une durée de 30 ans. Le partenaire privé entend prendre en charge la construction et la maintenance. Des conditions suspensives ont été établies. Il a été décidé que 85% sera dédié à des logements privés et les 15 % restant à du logement public. Ces montants ont été fixés afin de rester cohérent par rapport aux taux de pénétration de 12 % du logement public en ce qui concerne le bâti à Herstal. Le calcul de la redevance emphytéotique est fixé. La construction se fera par phase, le chantier s'étalant sur quatre à cinq ans. La SRLH a pris un engagement ferme sur le premier bâtiment (environ 150 logements) et dispose d'un droit de réserve sur le second.

Le partenaire privé a pris lui des engagements envers la commune. Mais, il se laisse la possibilité de faire évoluer le projet.



En ce qui concerne l'offre de service au rez-de-chaussée, l'idée du propriétaire est de procéder à une reconversion progressive afin d'orienter les activités vers des services de proximité, d'autant plus qu'il n'y a rien dans le quartier. Cela prendra du temps. 250 personnes travaillent actuellement sur le site et les contrats sont toujours en cours. Il s'agit de trouver à reloger les activités existantes.

Le dossier implique une modification du plan de secteur, qui qualifie l'espace de terrain industriel. S'il est reconnu comme SAR (site à réaménager), le CWATUP permet de déroger à cette procédure assez lourde et de s'écarter des prescriptions du plan de secteur. La démarche de reconnaissance est en cours. En plus de cela, un soutien est promis par la ville pour adapter les infrastructures extérieures et les aménagements urbains (opération de revitalisation urbaine). Des aides au logement sont également concernés. L'obtention du permis de bâtir requerra également la réalisation d'une étude d'incidence.

Une étude de marché, qui sera achevée au mois de septembre et dont les premiers enseignements paraissent positifs, devra permettre de s'assurer de la pertinence du projet. Ce sera la dernière étape avant la demande du permis de bâtir.

Principaux points d'intérêt du projet

- seuil de rentabilité ;
- état d'avancement et caractère concret du projet ;
- orientations données au projet, surfaces concernés, dimensions architecturales et énergétiques ;
- permet de creuser la question du logement, vecteur d'investissements importants en région wallonne.

8. Etudes de cas

Ce volet du rapport fait l'objet d'un document séparé développé par IDEA-Consult qui figure en annexe au présent document.

9. Trois scénarios pour la mise en œuvre de Jessica en Wallonie

9.1. Extrapolation à partir des cas présentés

Les études de cas ont porté sur trois exemples contrastés de régénération urbaine au sens large. Ces exemples sont illustratifs d'une diversité de situations que l'on peut rencontrer en Wallonie dans un volume suffisant que pour justifier la mise sur pied d'un Fonds de Développement Urbain (FDU).

L'**exemple d'Herstal** est illustrateur d'une réalité vécue dans de nombreuses villes et périphéries en Wallonie où de nombreux bâtiments s'apparentant parfois à des friches urbaines, présentent un potentiel de requalification en logements, zones de services ou d'accueil d'activités industrielles légères. Ces zones représentent des propriétaires et promoteurs variés, tant publics que privés. Souvent, plusieurs de ces options peuvent être combinées. L'acteur régional responsable de la politique du logement public en Wallonie – la Société wallonne du logement (SWL) – constitue un interlocuteur de référence en la matière, dépositaire de moyens importants pour favoriser la mise à disposition de logements sociaux. Elle a déjà manifesté son intérêt auprès de la BEI pour la mise en œuvre du mécanisme JESSICA et développe par ailleurs des partenariats privilégiés avec certains acteurs privés : banques et entreprises de construction. Sur base de l'exemple d'Herstal, nous avons envisagé le scénario de développement d'un FDU permettant le développement d'éco-quartiers (scénario 1).

L'**exemple du Palais des congrès de Mons**, qui s'intègre dans un projet de ville plus ambitieux, renvoie à la dynamique de rénovation urbaine que connaissent ou ont connu de nombreuses villes wallonnes depuis l'émergence des fonds structurels. Il s'agit souvent de projets très complexes qui nécessitent de réunir en suffisance ressources financières et de know-how technique. Des projets similaires sont en cours de développement à Seraing, Liège, Herstal, La Louvière, Charleroi, Tournai, Namur, Verviers ou encore plusieurs villes du Borinage. Ces projets posent de manière plus aiguë la question du partenariat et notamment de la capacité d'investissement des autorités communales, voire du soutien qui peut être apporté par l'intercommunale ou encore la région wallonne. Sur base de l'exemple de Mons, nous avons envisagé la possibilité d'un scénario centré sur un ou plusieurs projets d'infrastructures en milieu urbain.

Enfin, le **projet d'écopôle** tel qu'il est conçu à Charleroi renvoie à la politique de développement de zones d'activités économiques qui concerne également de nombreux centres urbains. Il renvoie plus généralement à la question plus générale de l'assainissement et de la réhabilitation des friches polluées en Wallonie : La SPAQUE, dont il a déjà été question dans ce rapport, a répertorié sur le territoire wallon 6000 sites (3500 friches industrielles et 2500 dépotoirs) à réhabiliter. La tâche est énorme et financièrement très lourde. Une étude réalisée en 2003 à la demande de la SPAQUE estime que la réhabilitation des 2000 sites les plus contaminés de Wallonie nécessiterait un investissement évalué entre 2,5 et 4 milliards d'euros. Le travail de dépollution et de réhabilitation se met par ailleurs en œuvre très lentement et aurait bien besoin d'incitants financiers visant une plus grande efficacité. Sur base du projet d'écopôle, nous n'avons pas envisagé de scénario spécifique, mais pensé à une option de Fonds de développement urbain plus ambitieux concernant à la fois les projets déjà évoqués, tout en intégrant l'hypothèse de prise en compte de terrain à reconverter. La

structuration du financement de cette particularité peut optimiser le phasage de ces projets, la flexibilité dans la commercialisation et la constitution de partenariats.

Il est donc possible, à partir de ces trois exemples-types et des modèles financiers qui y sont associés, d'examiner trois scénarios de mise en place d'un Fonds de Développement Urbain en Wallonie. Dans les pages qui suivent, nous présentons chacun de ces scénarios en analysant les avantages et inconvénients de chacun d'entre eux et le rôle que chaque acteur pourrait y occuper.

9.2. Scénario 1 : un Fonds de Développement Urbain consacré aux éco-quartiers

Le concept d'éco-quartier est emprunté à une littérature qui rencontre un certain succès dans l'aménagement du territoire en Europe, suite notamment aux travaux menés dans le cadre de la Charte de Leipzig. A l'instar de ce qui s'est pratiqué à Bekerich (Grand-duché du Luxembourg), à Fribourg (Allemagne), ou au Sud de Londres (Royaume-Uni-projet Bedzed), un éco-quartier est un projet d'aménagement urbain centré sur quelques îlots qui vise à intégrer plusieurs objectifs de réduction de son impact énergétique et qui rencontre plusieurs objectifs environnementaux.

Cette forme d'aménagement est actuellement en discussion à l'échelle wallonne et peut rencontrer certaines priorités affichées dans la déclaration de politique régionale du nouveau Gouvernement wallon. Le projet du Pré-Madame à Herstal peut typiquement entrer dans la sphère d'intervention d'un tel fonds.

Dans un tel cadre, un FDU peut être pensé en vue de proposer des (pré-)financements à des projets publics et / ou publics-privés qui présentent des caractéristiques intéressantes en termes environnementaux mais qui sont également structurants pour le développement de la ville concernée au sens large.

9.2.1. Cible du FDU

Des projets urbains de taille moyenne, avec une composante sociale et environnementale marquée (indice de performance énergétique et / ou de qualité environnementale, logement social, production d'énergie renouvelable, régénération urbaine etc.). Le fonds pourrait affiner cette liste de critères et vérifier le respect de leur application *ex ante* en même temps que la solidité du plan financier.

Dans ce premier scénario, le FDU poursuit un objectif de soutien financier aux projets proposés. Il ne s'investit pas dans le fonctionnement du projet au-delà de sa réalisation. Comme le montre l'exemple d'Herstal, la gestion et la valorisation du projet post-réalisation sont du ressort des porteurs de projets. Le FDU génère un **effet de levier** sur une partie du financement nécessaire.

A terme, il existe un potentiel non précisément défini, mais sûrement important pour porter ces projets en Wallonie, certains pôles urbains présentant une densité de population particulièrement importante et un bâti vieillissant (entre 30 et 40% de logements datant d'avant 1900). Les sites industriels et autres bâtiments urbains désaffectés n'ont pas été recensés mais sont également très nombreux.

9.2.2. Valeur ajoutée de ce type de FDU

- pour la Région, un dispositif permettant d'atteindre ses objectifs politiques de moyen et long terme à travers un soutien financier à des projets publics, privés et / ou publics-privés et qui peut s'appliquer de manière transversale sur le territoire en mobilisant de manière innovante des fonds existants et des ressources financières complémentaires (BEI, BCE) ;

- pour les villes concernées, des nouveaux projets d'investissements sur leur territoire et un véhicule financier certes nouveau – car ne prenant pas la forme d'un subside direct – mais qui inscrit leurs projets dans une dynamique innovante et potentiellement rentable sur le long terme. Accessoirement, le FDU leur propose des taux de financements compétitifs sur le marché ;

- pour les promoteurs de projets (publics et / ou privés) : la disponibilité de sources de financements complémentaires avantageuses qui permettent de réaliser des projets de nature complexe et de compenser certains risques (accès sélectif aux logements et / ou aux autres fonctionnalités des bâtiments, risques relatifs à la performance énergétique et à la pérennité des technologies envisagées) ;

- pour les banques : présence de partenaires cofinçant les projets et répartissant sur plusieurs entités les risques encourus ;

- pour la BEI la BCE : au-delà de l'intérêt financier, des garanties offertes par les retours sur investissements énergétiques inhérents aux projets, via notamment le mécanisme des certificats verts²² qui s'inscrit dans une logique de développement durable. Cet argument vaut également pour les autres partenaires financiers du projet mais il est utile de le rappeler pour faire référence aux objectifs sociaux et environnementaux des deux institutions financières internationales.

9.2.3. Structure du FDU

Dans la mesure où le projet d'Herstal est financièrement très important, il nous semble plus opportun de raisonner ici avec des montants moyens auxquels le fonds aura affaire. C'est pourquoi nous prenons comme base ici 20 millions d'Euro. Dans un schéma simplificateur, les besoins en financement pour tels types de projets se présentent comme suit :

PROJET		FINANCEMENT	
coûts	€ 20 mill.	FP privés	20%
marge	25%	FP FDU	0%
revenus	€ 25 mill.	Prêt bancaire	40%
		Prêt FDU	40%

Le Fonds de développement urbain présente, dans ce cas de figure, une structure relativement simple (cf. schéma EQ-1) où, dans le cadre du soutien complémentaire

²² Pour soutenir la production d'électricité verte, la Région wallonne a mis en place le système des certificats verts. Il s'agit d'un titre transmissible octroyé à un producteur d'électricité verte et attestant que celui-ci a produit une quantité déterminée d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables, au cours d'un intervalle de temps déterminé. La négociation de ces titres auprès des fournisseurs d'électricité tenus à un quota minimal d'électricité verte permet à la fois la responsabilisation de ceux-ci et le cofinancement des productions d'énergie verte. Le certificat vert a l'avantage d'offrir une rentrée financière supplémentaire pour les producteurs d'électricité verte et de garantir globalement un certain pourcentage de production d'électricité verte pour l'ensemble de la Wallonie. Source : www.cwape.be.

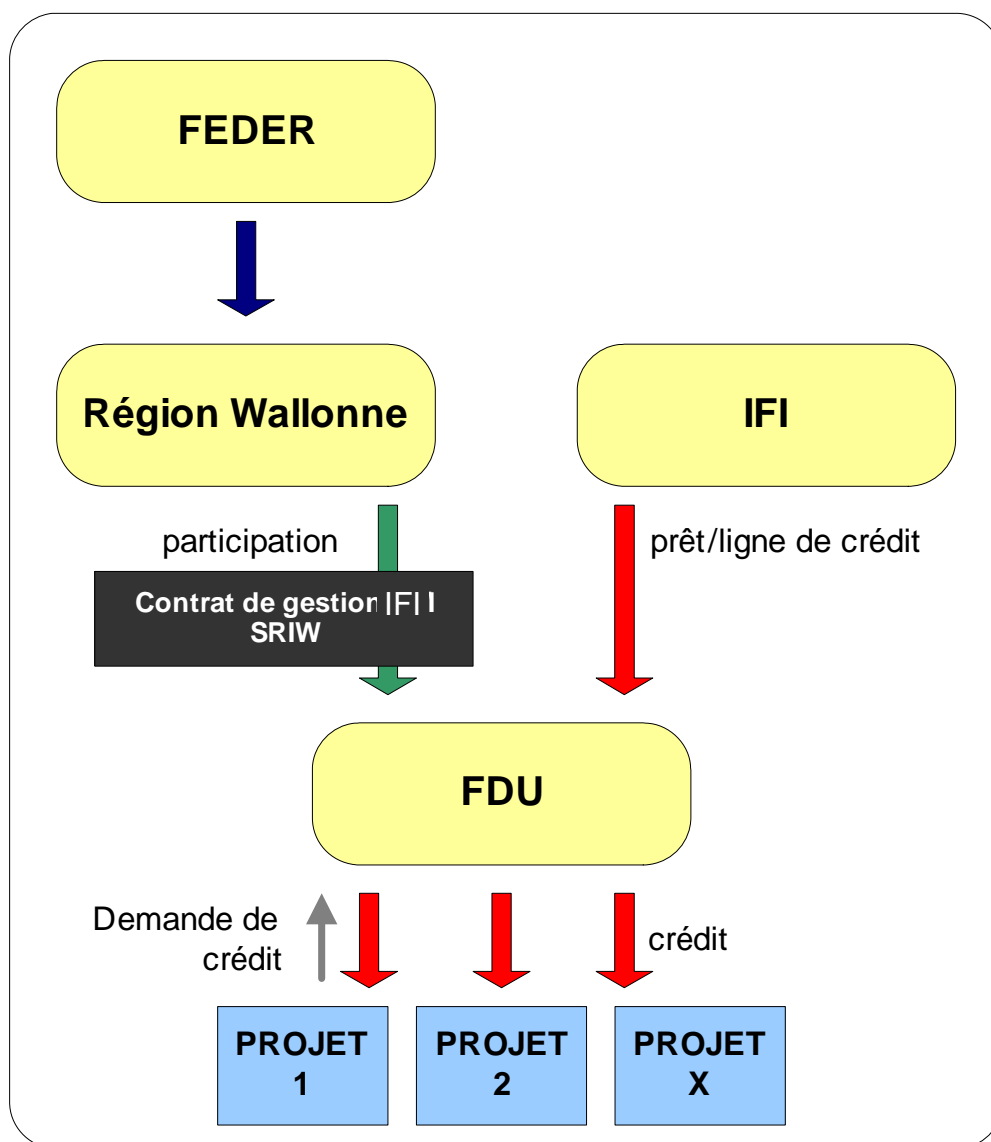
nécessaire au projet – en l'occurrence 40% du budget, soit 8 millions d'euros sont apportés par le FDU au projet :

- la Région wallonne soutient le projet à hauteur de 50% de ce montant, à partir de moyens provenant du FEDER et / ou des fonds propres : par exemple dans l'enveloppe consacrée à la rénovation urbaine²³ ou dans une enveloppe ciblée sur les investissements énergétiques des communes - programme de type UREBA adapté, ou encore via des budgets consacrés au logement ;

- une institution de financement internationale (IFI) apporte sa contribution pour les 50% restants à travers une ligne de crédit dédiée et à un taux d'intérêt compétitif ;

L'ensemble permet au projet, financé par ailleurs par des fonds propres et par un prêt bancaire, d'améliorer sa performance financière.

Schéma EQ-1 : structure du FDU



Source du schéma : IDEA Consult

²³ Dans l'hypothèse où ces types de combinaisons sont rendues possibles.

9.2.4. Gouvernance du FDU

Le processus de gouvernance du FDU se doit d'être simple, à l'instar du fonds lui-même. Dans le schéma proposé, le FDU serait organisé par un contrat de gestion passé entre la Région wallonne, par exemple à travers la S.R.I.W. (Société régionale d'Investissement de Wallonie), et l'Institution Financière Internationale. Sur un plan légal, la Région wallonne peut attribuer ce type de mission à la S.R.I.W. sans passer par un appel d'offres dans la mesure où, par délégation, la « « S.R.I.W. » est une société anonyme ayant pour missions la participation en capital, la prise d'intérêts ou la participation à la gestion des sociétés commerciales ou à forme commerciale, industrielles, financières, immobilières ou de services, tant en Belgique qu'à l'étranger, dans l'objectif de favoriser le développement économique de la Région »²⁴

Dans ce schéma, la S.R.I.W. devient gestionnaire du FDU selon une logique qu'elle connaît bien puisqu'elle est largement impliquée dans la gestion de projets d'investissements à travers sa mission première.

Une autre possibilité serait que la Région sous-traite la gestion du fonds à un tiers, par exemple une institution financière, mais la valeur ajoutée de cette opération est faible.

9.2.5. Perspectives financières du FDU

Le fonctionnement financier de ce fonds a été testé sur base des hypothèses suivantes :

Coûts de fonctionnement :

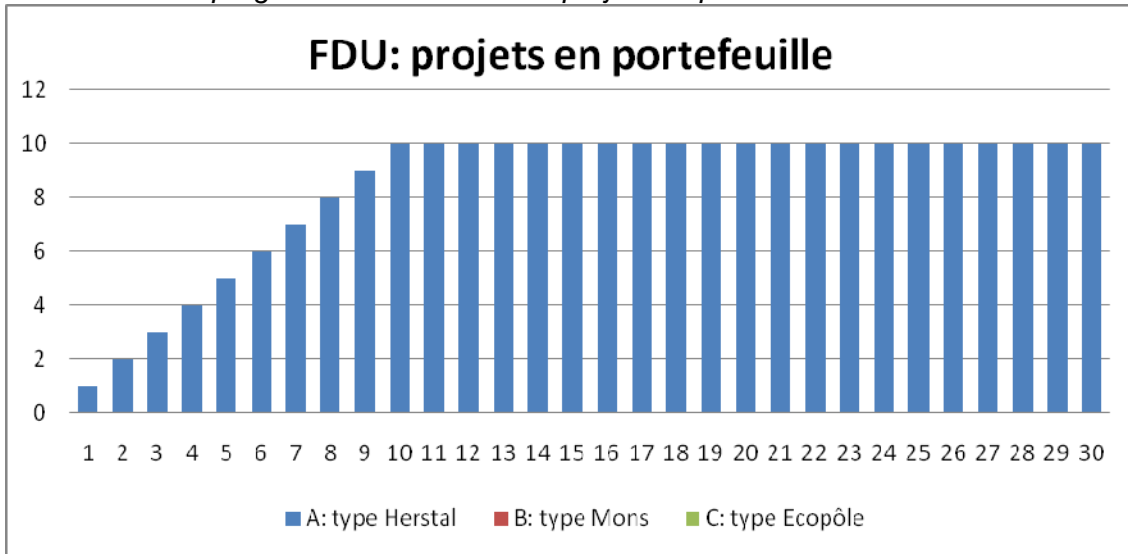
- 1 équivalent temps plein dont la rémunération s'élève à 100.000 euros/an, tous frais inclus ;
- 30.000 euros de frais d'études par nouveau projet proposé.

Modalités opérationnelles :

- une structure de financement répartie pour 50% en provenance de la Région wallonne (fonds propres selon le mix déjà évoqué ci-dessus) et pour 50% via une ligne de crédit ou un prêt d'une Institution Financière Internationale à un taux de 3% ;
- la prise en compte d'un nouveau projet par an en phase de démarrage et de deux projets par an en mode "normal", soit un total de 50 à 60 projets finançables au bout d'une période de 30 ans avec un maximum de dix projets en portefeuilles (cf. schéma EQ-2). Cette hypothèse considère une durée maximale d'investissement de 10 ans dans le projet, période à l'issue de laquelle le projet doit être exécuté et les financements remboursés. Une période de rotation plus courte peut être envisagée.

²⁴ Article 21, 1^{er} de la loi du 2 avril 1962 relative à la Société Fédérale d'investissement et aux Sociétés régionales d'Investissement, M.B. du 18/04/1962, p. 3182. Les par. 2 et suivants stipulent que : « dans la réalisation de ses missions, la S.R.I.W. mène des actions spécifiques dans des secteurs prioritaires pour le développement économique de la Région, à savoir les secteurs traditionnels ainsi que les secteurs en croissance, les secteurs de pointe ou orientés vers le développement des technologies nouvelles appliquées ou non aux secteurs traditionnels, les secteurs valorisant les ressources naturelles. En outre, dans l'ensemble de ses interventions, la S.R.I.W. veille, par application des règles de bonne gestion industrielle, financière et commerciale, à dégager une rentabilité globale.

Schéma EQ-2 : progression du nombre de projets en portefeuille au sein du FDU



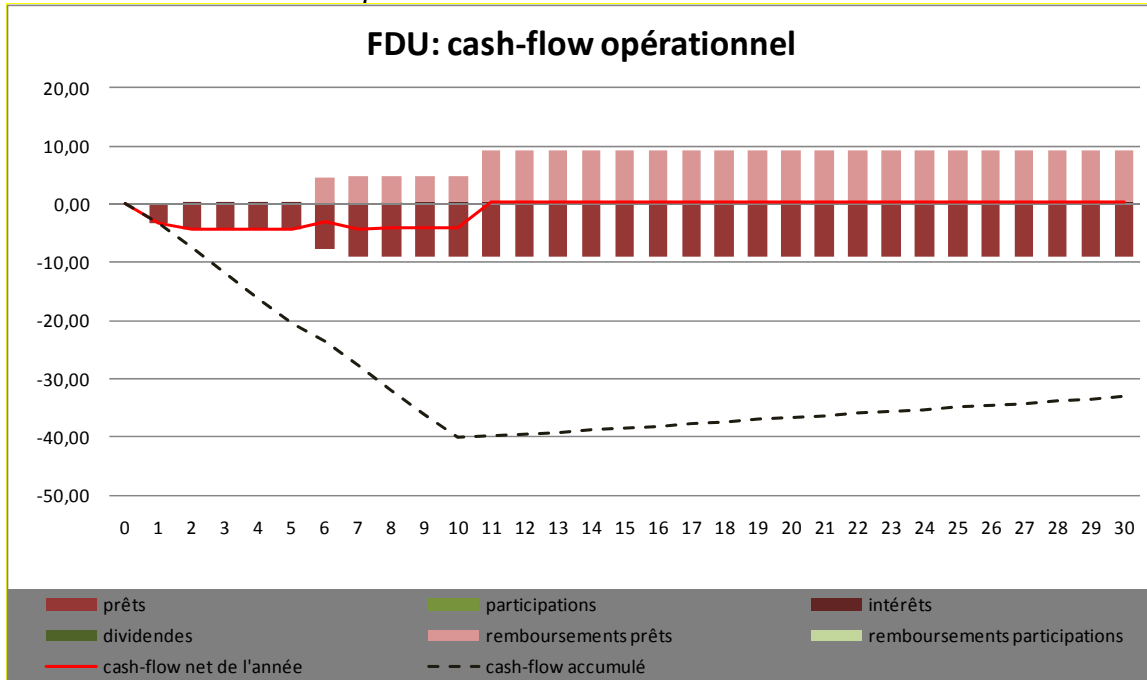
Source du schéma : IDEA Consult

- un tel volume de projets implique donc une approche à l'échelle régionale afin d'atteindre le seuil suffisant dans un certain nombre de villes.

- dans ce cas de figure, toujours en extrapolant l'exemple de Herstal, le besoin en financement peut être estimé à 42 millions d'Euros partagés équitablement entre la Région et l'opérateur financier international. Ce montant de départ n'est mobilisé qu'une seule fois.

Le cash-flow opérationnel du FDU, ou encore flux de trésorerie est négatif pendant le démarrage et la croissance du FDU. Après un certain temps il est appelé à se stabiliser via les remboursements du prêt et les intérêts afin de permettre le roulement du fonds. Le schéma EQ-3 montre que dix années sont nécessaires pour arriver à un retour à l'équilibre du cash-flow net de l'année tandis que l'enveloppe totale mobilisée se réduit également à partir de la dixième année.

Schéma EQ-3 : cash-flow opérationnel du FDU



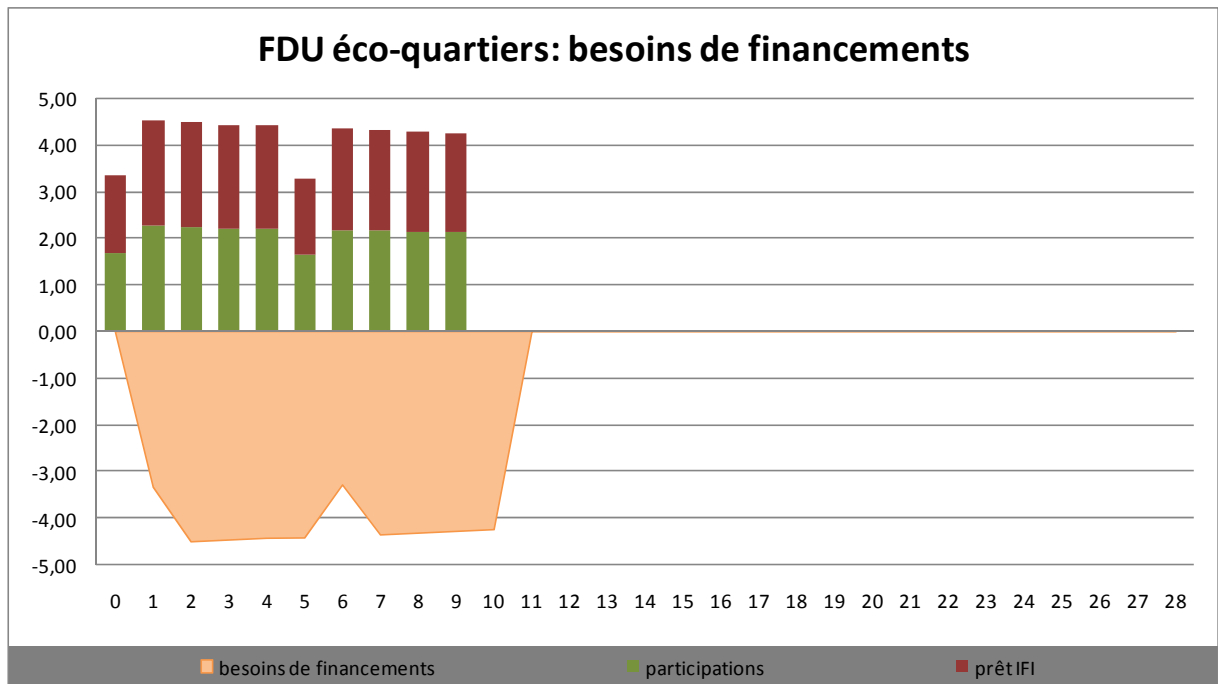
Précisons bien qu'il s'agit ici du cash-flow du FD, non celui du projet financé qui suit son propre cycle de vie.

Les besoins en financement de ce fonds sont de 42 millions sur une période de +/- 10 ans. Après 10 ans, comme nous l'avons précisé, ce fonds doit être refinancé et devient permanent.

Ce financement se partage entre 21 millions d'euros investis par la Région Wallonne et 21 millions investis par une IFI. C'est donc, sur base d'une hypothèse de 30 années, et dans le schéma le plus linéaire, un volume d'investissement total de plus de 400 millions d'euros qui peut être investi dans des projets, sur une période de 30 ans, visant à soutenir des projets pour un total 2,5 fois supérieur, soit un milliard d'euros. L'effet de levier potentiel porte donc sur 33 millions d'euros d'investissements par an.

Dans le schéma ci-dessous, la partie inférieure à l'abscisse figure les besoins en financements, récupérés en dix ans, tandis que la partie supérieure est indicative du montant investi annuellement par chaque partenaire.

Schéma EQ-4 : besoins de financement du FDU



Source du schéma : IDEA Consult

9.2.6. Conclusion sur ce type de FDU

Le schéma qui suit résume la structure et les flux financiers du FDU éco-quartier.

Dans le contexte actuel que connaît la Région wallonne, ce type de FDU, quel que soit son intitulé, présente le mérite de s'apparenter à des outils que la Région a déjà mis en place à travers la Société Régionale d'Investissements et certaines de ses filiales.

L'exemple d'IMMOCITA peut notamment être mentionné : filiale de la SRIW, la société anonyme IMMOCITA s'est fixé pour objectif principal la promotion de logement et plus particulièrement de type moyen et entend contribuer aux efforts déployés en Wallonie dans le cadre des rénovations urbaines. Elle intervient le plus souvent de manière minoritaire dans le financement de projets initiés par elle ou par le secteur privé – essentiellement les secteurs de la construction et de la promotion immobilière – et pour lesquels un partenariat est toujours créé. L'actif géré par IMMOCITA est, en 2008, de 45 millions d'euros. Cette société dispose d'une expertise juridique et financière dans l'élaboration de projets d'envergure en partenariats avec des investisseurs privés

Dans le cas du FDU envisagé ici, le mécanisme de fonctionnement est assez proche, cependant que l'ambition de l'instrument est sensiblement différente puisque des objectifs urbanistiques, sociaux et environnementaux sont poursuivis et que des sources de financements externes à la Wallonie peuvent être mobilisées.

Le modèle a également pour mérite de présenter une certaine simplicité et d'être transposable facilement, même si son implémentation passe par des actions de sensibilisation et d'explication auprès des publics ciblés. Idéalement, il doit se mettre en place en associant quelques acteurs clés intéressés par la démarche des éco-quartiers :

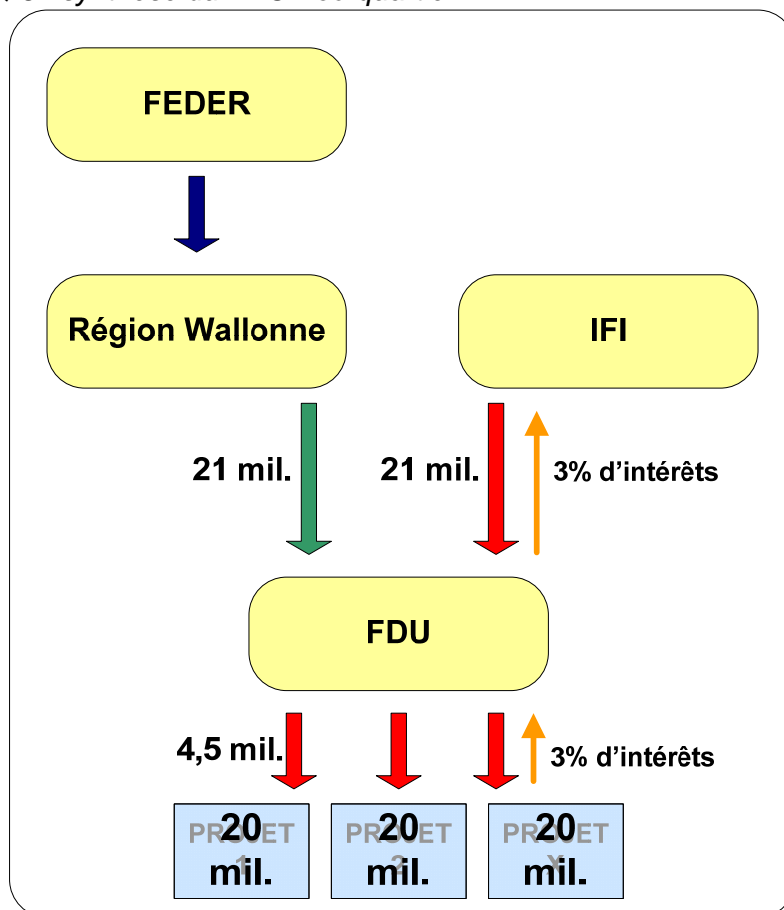
- la Société wallonne du logement ;

- la Direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie du Service Public de Wallonie (volet rénovation urbaine et volet énergie) ;
- l'Union des villes et des Communes de Wallonie.

Précisons également que la thématique des éco-quartiers a été prise en exemple, notamment parce qu'il existe des lieux d'opportunités réels en Wallonie et un contexte politique favorable à ce types d'initiatives. Egalement parce que, à travers des mécanismes comme les certificats verts et d'autres investissements intelligents, les projets soutenus peuvent être pensés dans des logiques de retours sur investissements plus rapides, de nature à intéresser le secteur privé.

D'autres sujets, comme le logement social ou encore les friches urbaines à reconvertir en zones de services ou de bureau pourraient également être ciblées par ce type de FDU.

Schéma EQ-5 : synthèse du FDU Eco-quartier



Source du schéma : IDEA Consult

Le principal handicap lié à cette structure de FDU est la composante « logement » qui est *a priori* non éligible à l'intervention du FEDER, si ce n'est pour les investissements de nature énergétique.

Un mécanisme flexible ou la part FEDER de l'instrument est consacrée spécifiquement à ce type d'investissements et / ou à un volet hors logement du projet est cependant possible.

Hors FEDER, une évolution vers ce type de mécanisme n'est pas impensable en Wallonie, en combinant plusieurs lignes de financement dont les modalités opérationnelles seraient alors à revoir. Nous pensons essentiellement :

- aux investissements consentis annuellement par la Société wallonne du logement (SWL) et ses correspondantes locales dans la construction et la rénovation de logement social et moyen ;
- aux aides à la mise en place de mesure destinées à soutenir les communes, les provinces, les CPAS et les organismes non commerciaux qui veulent réduire la consommation énergétique des bâtiments dont ils sont propriétaires ;
- à une valorisation, dans les schémas d'investissements, du mécanisme des certificats verts ;
- aux instruments relatifs à la rénovation et à la revitalisation urbaine.

9.3. Scénario 2 : un Fonds de Développement Urbain – Projet Structurant

En dépit du peu de moyens financiers dont disposent les grandes villes wallonnes, elles doivent faire face à des chantiers de grande ampleur, à l'image des projets de régénération urbaine de la ville de Mons. À la lecture des axes consacrés au développement territorial des deux programmes opérationnels qui cadrent l'intervention du FEDER en Wallonie, on peut notamment pointer :

- le développement du quartier de la gare TGV à Liège ;
- le développement innovant de l'attractivité culturelle urbaine de Liège ;
- la rénovation du centre-ville de La Louvière ;
- le projet Phénix (bas de la ville de Charleroi) ;
- le projet de rénovation du cœur de ville de Tournai ;
- (...)

Les exemples de projets urbains ambitieux et présentant une certaine complexité sont donc nombreux et concernent également des villes comme Seraing, Namur ou Verviers.

Dans un tel cadre, un FDU peut être pensé en vue de soutenir des projets construits dans une logique de partenariat public-privé associant Région, villes concernées, institutions financières internationales et partenaires privés. Le FDU sera, dans ce cas précis plus impliqué dans les projets, son rôle étant également de vérifier la pertinence et les objectifs du projet *ex ante* et de mettre en place un système de gouvernance et de suivi performant.

9.3.1 Cible du FDU

Des projets urbains mobilisateurs à structure complexe : stade de football, complexe culturel, centre de Congrès, salle de concert, projet de développement urbain de centre-ville.

Plusieurs opportunités se présentent à cet égard en Wallonie dans une perspective de moyen terme tels que par exemple la candidature de la ville de Mons au titre de capitale européenne de la culture (en 2015), la candidature de la Belgique à

l'organisation de la Coupe du Monde en 2018 ou en 2022 et la planification de la construction de deux stades de football à Charleroi et Liège. A terme, il n'est par ailleurs pas impossible de voir émerger un projet de construction d'un nouveau Parlement à Namur.

Pour être efficace et structurant, ce fonds devrait se centrer sur un nombre limité de pôles urbains en fixant par exemple un critère de taille de population (> à 60.000 habitants) et / ou un critère d'agglomération, tel que celui qui est appliqué par la politique fédérale des grandes villes (voir chapitre 1).

Nous développons dans ce scénario, deux alternatives : un FDU centré sur un projet - à partir de l'exemple de Mons – et un FDU intégrant plusieurs de ces projets.

9.3.2. Valeur ajoutée de ce type de FDU

- pour la Région wallonne, il s'agit de faire évoluer radicalement la politique de soutien à la rénovation urbaine en ciblant d'une part un nombre de villes plus limité et en soutenant des projets plus structurants pour le développement socio-économique régional et en impliquant d'autre part des partenaires privés dans une logique innovante – pour la région – de partenariats publics-privés à grande échelle. Ces deux évolutions seront des incitants à une meilleure utilisation des fonds disponibles et, potentiellement, à des projets mieux aboutis pour lesquels la Région s'implique localement.

- pour les villes concernées : la présence de partenaires performants pour les assister dans la gestion de projets complexes (soutien logistique, expertise immobilière), l'inscription des projets dans une logique de rentabilité et de long terme.

- pour les promoteurs publics et / ou privés, l'accès à un portefeuille de projets potentiellement plus important et plus attractif ainsi qu'une garantie offerte par la structure du partenariat proposé.

9.3.3. Structure du FDU

A partir de l'exemple de Mons, dans un schéma simplificateur, les besoins en financement du projet se présentent comme suit :

PROJET		FINANCEMENT	
coûts	€ 90 mill.	FP privés	10%
marge	25%	FP FDU	10%
revenus	€ 112,5 mill.	Prêt bancaire	40%
		Prêt FDU	40%

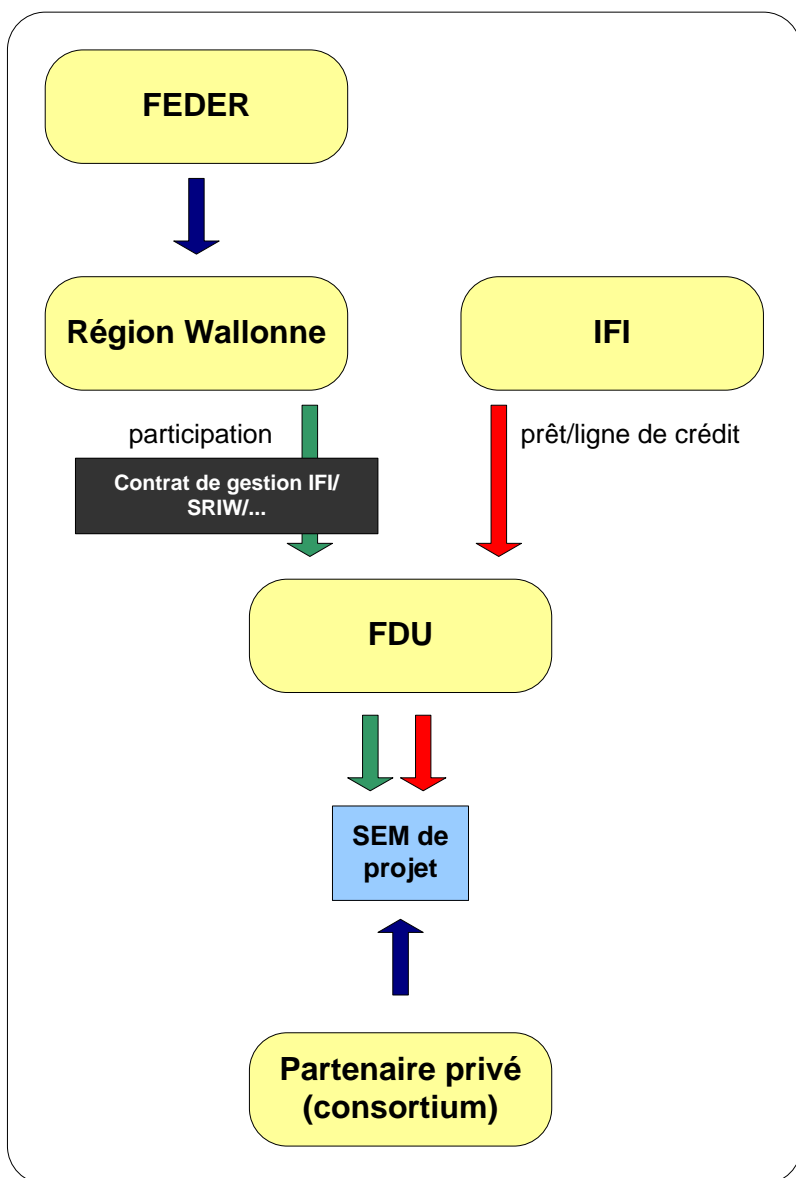
Dans le cas présent, le FDU interviendrait à 50% du financement, à savoir 10% via une participation dans les fonds propres d'une SEM et 40% dans les fonds d'emprunt. En fonction de la nature du projet (composition et phasage), il s'agira des montants compris entre 30 et 40 millions d'euros.

Par rapport au scénario précédent (éco-quartier), dont il reprend les bases, ce projet intègre un élément de complexité supplémentaire puisqu'il vise à associer un ou plusieurs partenaires privés – à travers un consortium – à la dynamique de projet qui est lancée.

Comme l'indique le schéma, l'implication du partenaire privé passe dans le cas présent par la création, pour chaque projet d'un véhicule de projet qui peut prendre la forme d'une société d'économie mixte, une partie substantielle du capital est majoritairement détenue (dans le cas qui nous occupe) détenu par une ou plusieurs personnes publiques. Dans le vocabulaire des partenariats publics-privés, des contrats dits DBFM (*Design, build, finance and Manage*) peuvent également être envisagés (cf. ci-dessous gouvernance du FDU).

Le Fonds de développement urbain peut, à l'instar du premier scénario, être alimenté par des moyens provenant du FEDER et des fonds propres (à partir, ici aussi, de l'enveloppe consacrée à la rénovation urbaine²⁵). Une institution de financement internationale (IFI) apporterait sa contribution de manière parallèle à travers une ligne de crédit dédiée.

Schéma PS – 1 : structure du FDU



²⁵ Dans l'hypothèse où ces types de combinaisons sont rendues possibles.

9.3.4. Gouvernance du FDU

Ce type de FDU doit faire l'objet d'une structure de gouvernance plus solide puisque la Région prend des participations dans le projet soutenu. Elle doit cependant rester légère au vu du nombre de projets potentiellement concernés. On peut, ici aussi considérer que la SRIW est un candidat intéressant pour la gestion du fonds et possède les ressources nécessaires pour faire face au faible volume de projets concerné.

Sur un plan décisionnel, le Fonds serait dirigé par un Conseil d'administration très restreint qui réunirait annuellement une assemblée générale annuelle des actionnaires.

Sa composition comprendrait un nombre impair et limité de membres afin de garantir une efficacité aux débats et des coûts de gestion limités. Un exemple de composition de ce C.A. pourrait être le suivant :

- 2 représentants de l'actionnaire principal – SRIW dont un représentant du Gouvernement wallon, actionnaire majoritaire de la SRIW
- 2 experts économiques ou financiers indépendants ;
- 1 expert dans le domaine du développement urbain.

Une ou deux réunions par an du C.A. devraient suffire à la prise de décision sur les projets à traiter.

Dans l'hypothèse où on envisage un FDU centré sur plusieurs projets, il peut être intéressant d'associer l'Union des Villes et des Communes de Wallonie au Conseil d'Administration.

Le FDU et les règles de fonctionnement respecteront par ailleurs les critères fixés par le cadre belge en matière de « *corporate governance* ».

Il paraît peu pertinent, dans le cadre de ce FDU, d'envisager une externalisation de la gestion opérationnelle vu le peu de projets potentiellement concernés. Même dans l'option 2 détaillée ci-dessous, le nombre de dossiers à gérer annuellement restera modeste.

Par rapport au premier scénario, il convient de préciser que le processus de sélection de la société d'économie mixte devra faire l'objet d'un appel d'offre public organisé par le FDU et en rapport spécifique avec le projet identifié.

C'est également au niveau de la constitution de la S.E.M. de portage de projet que les autorités locales et le secteur privé seront principalement actifs, en tant qu'opérateurs de terrain pour le projet proposé.

9.3.5. Perspectives financières du FDU

Le fonctionnement financier de ce fonds a été testé sur base des hypothèses suivantes.

Coûts de fonctionnement :

Ce fonds impliquerait l'emploi de deux équivalents temps plein estimés à un coût de 100.000 euros par ans pendant les cinq premières années du projet.

Un montant de 150.000 euros de frais d'études pour la préparation du projet et de frais de consultance externe serait également nécessaire.

Modalités opérationnelles :

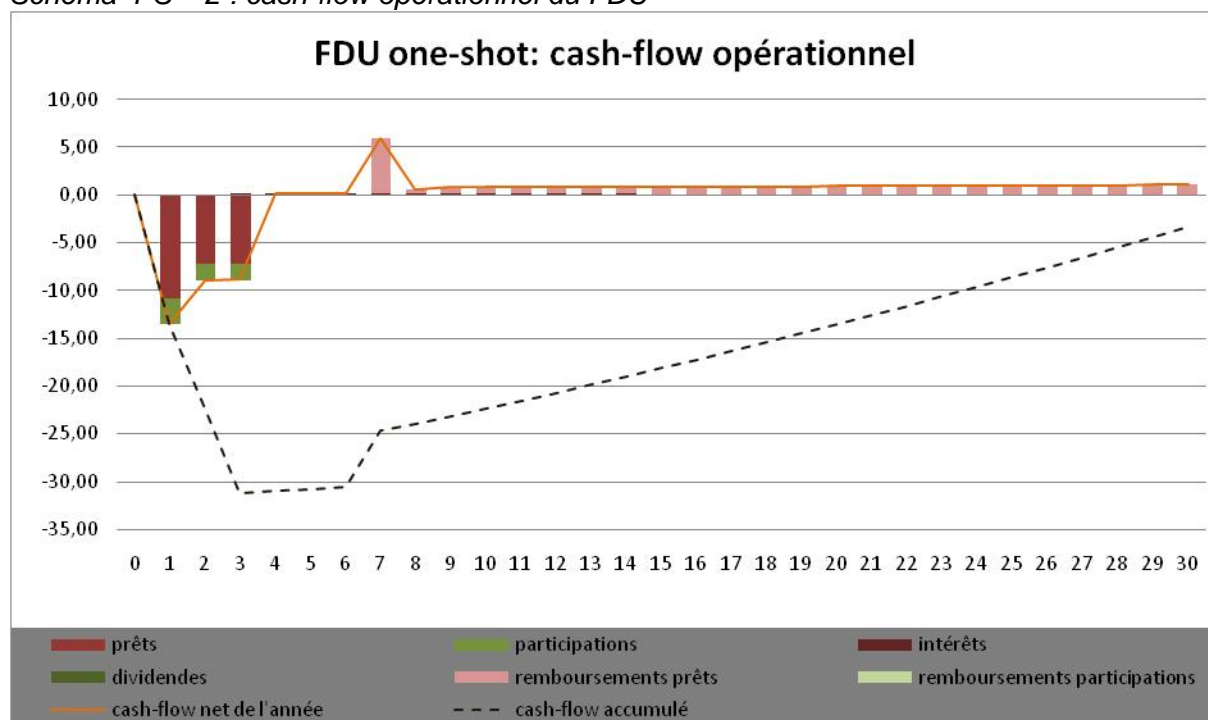
- En termes de financement, la structure du FDU proprement dite n'est pas différente de celle présentée dans le scénario 1, à savoir une structure de financement répartie pour 50% en provenance de la Région wallonne et pour 50% via une ligne de crédit ou un prêt d'une Institution Financière Internationale à un taux de 3%.

- Le FDU se concentrerait sur un seul projet d'envergure dont l'exploitation s'étalerait sur 30 ans mais pour lequel des rentrées rapides seraient assurées par l'exploitation commerciale de certains aspects.

- Dans une telle hypothèse, le cash-flow opérationnel ou flux de trésorerie est négatif pendant le démarrage et la croissance du FDU. Après un certain temps il se stabilise. La nature unique du projet fait que, s'il n'investit pas dans de nouveaux projets, le cash-flow accumulé nécessite une période d'une trentaine d'années pour se résorber, via le remboursement annuel des intérêts (cf. schéma PS – 3)

A nouveau, il convient de préciser qu'il s'agit du cash-flow du FDU. Le montage du projet doit permettre à ce FDU centré sur un projet unique de subsister, ce qui justifie également les règles de gouvernance du fonds envisagées et la nécessité, pour le FDU, d'être plus étroitement impliqué dans le projet.

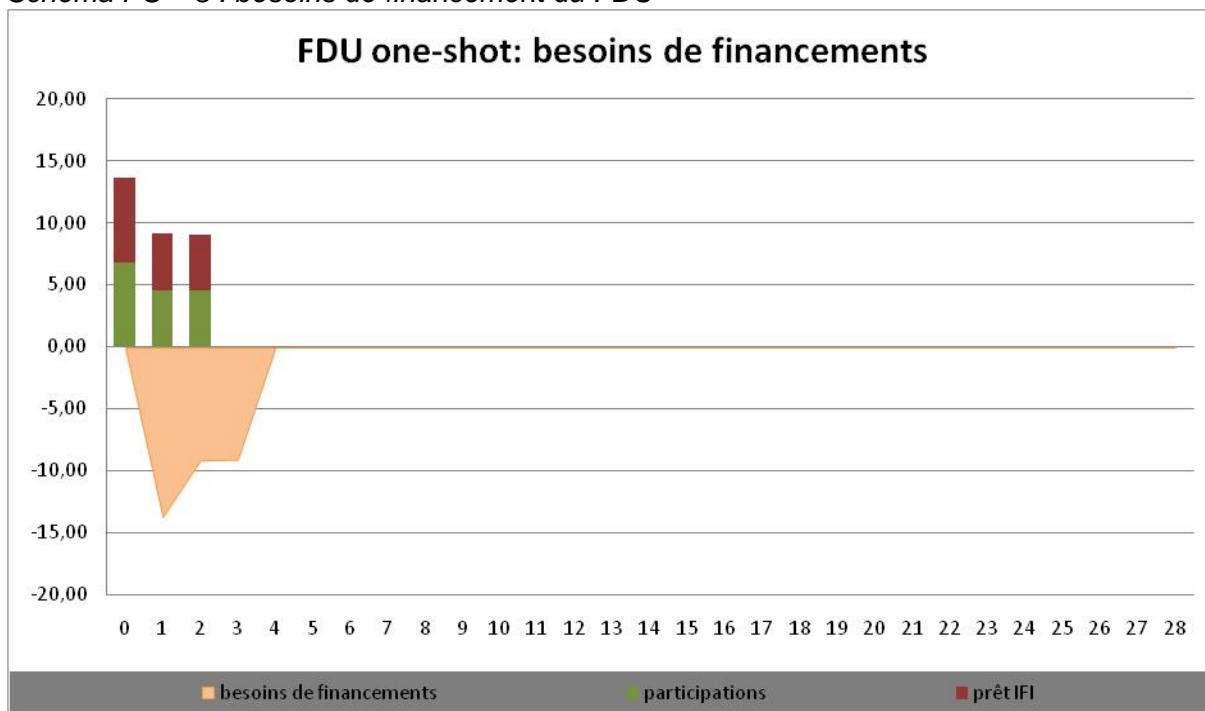
Schéma PS – 2 : cash-flow opérationnel du FDU



- le besoin de financement de ce fonds est d'environ 32 millions, répartis entre participation wallonne pour 50% et IFI pour le solde équivalent. Ce montant est à prévoir sur une période de 4 à 5 ans. Après trois à quatre années une partie importante de cet investissement doit pouvoir être récupérée par des bénéfices rapidement

accessibles (*quick-wins*), par exemple via la vente d'une partie commerciale du projet. Ce montant n'est mobilisé qu'une seule fois.

Schéma PS – 3 : besoins de financement du FDU

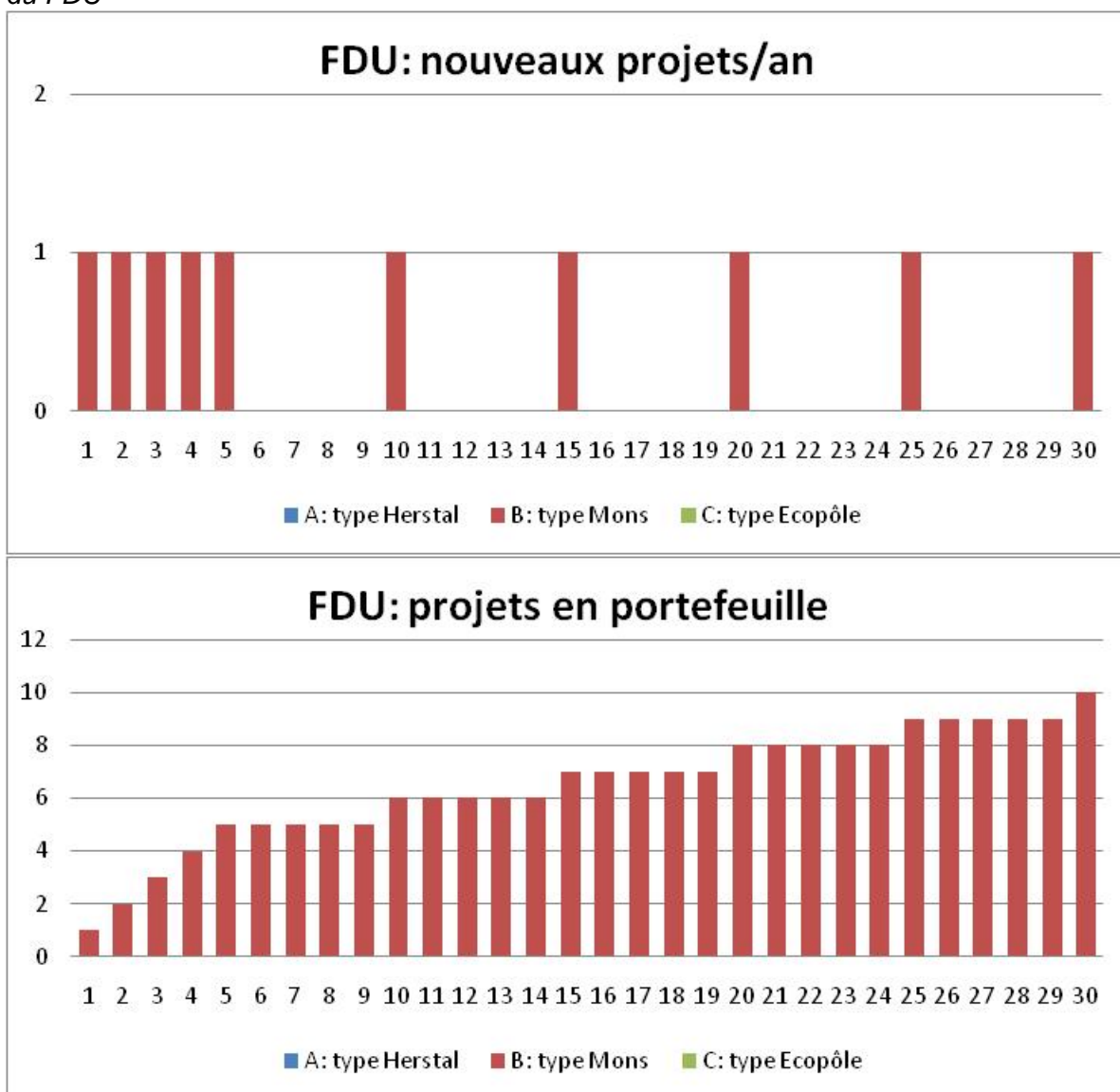


Cette option paraît cependant peu intéressante si elle se concentre sur un seul projet. L'effet de levier ne concerne qu'un seul projet et l'investissement final soutenu au bout du compte est limité.

C'est pourquoi nous avons également envisagé la mise en place d'un FDU comparable, mais intégrant la possibilité de soutenir plusieurs projets. Ce FDU doit alors s'organiser à l'échelle régionale.

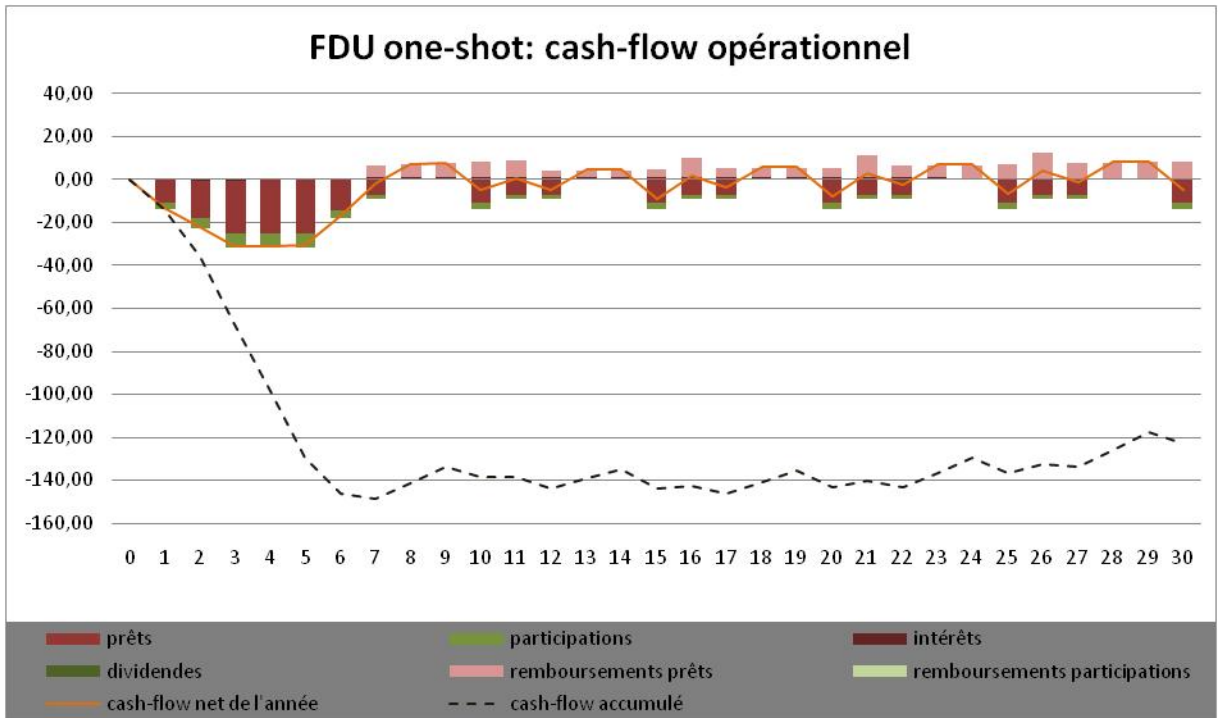
Dans cette option, le FDU ne gère plus un seul grand projet, mais plusieurs, comme l'indique le schéma ci-dessous, avec l'ambition de soutenir un total de dix projets sur une période de trente ans, période à l'issue de laquelle le FDU peut envisager de se désinvestir du projet :

Schémas PS – 4 : progression du nombre de projets en portefeuille et par an au sein du FDU



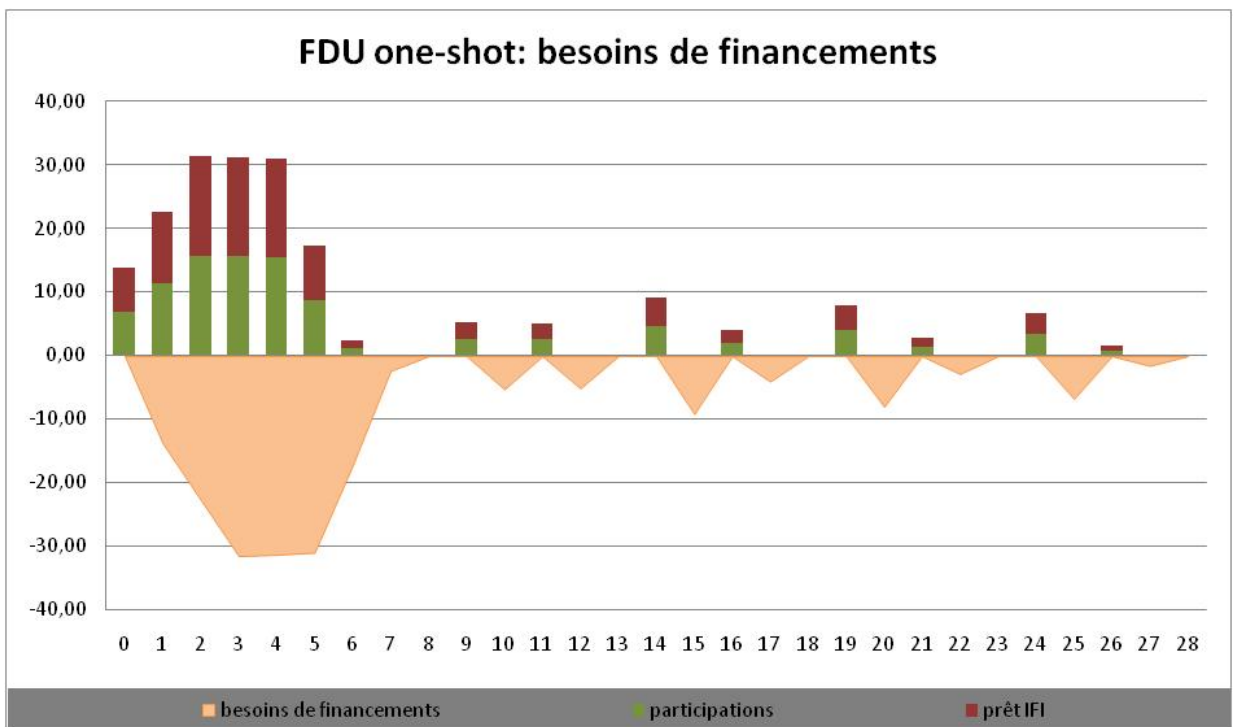
Le cash-flow opérationnel du FDU devient, dans cette hypothèse une multiplication de l'exemple précédent, comme l'indique le schéma PS-5.

Schéma PS – 5 : cash-flow opérationnel du FDU – option 2



Bien que les nouveaux projets demandent toujours à chaque fois un financement supplémentaire, il y existe aussi systématiquement un autofinancement limité, qui s'obtient grâce à la cession de parties commerciales des projets.

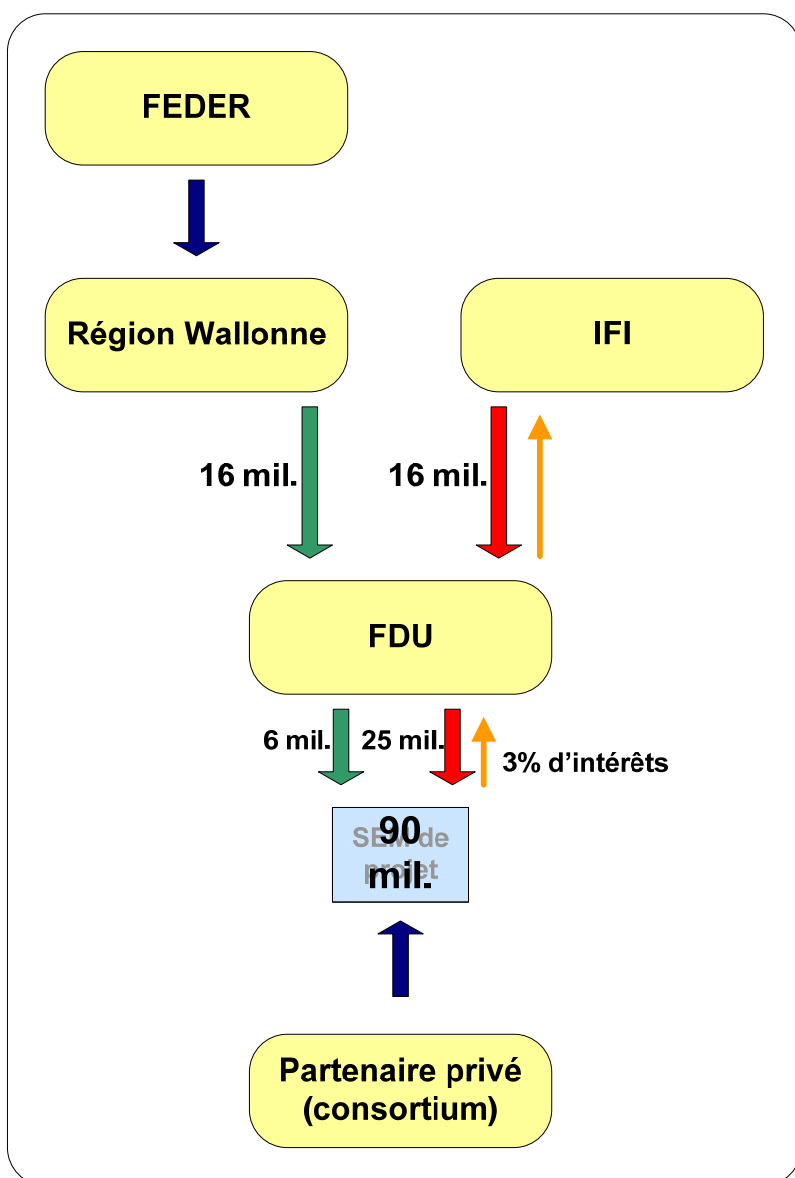
Dans les hypothèses suivies ci-dessus (10 projets à 90 millions initiés sur une période de 30 ans), le FDU nécessite un financement de +/- 197 millions d'euros. Avec ces 197 millions, des investissements peuvent être soutenus à hauteur de 297 millions d'euros, notamment à travers des mécanismes d'autofinancement.



9.3.6. Conclusions sur ce type de FDU

Le schéma qui suit synthétise le fonctionnement du FDU – Projet structurant dans la première option développée, centrée sur un seul projet.

C'est, a priori, une formule plus innovante dans le contexte wallon, même si des initiatives récentes démontrent que de telles pistes commencent à émerger, telles que la mise en place d'une banque-carrefour de la requalification urbaine²⁶ ou encore les démarches entreprises par la Société wallonne du logement de s'engager, en février 2009, dans le processus de création de deux sociétés d'économie mixte (SEM) distinctes dont la mission est de créer, chacune, minimum 600 logements sur une période de 7 années: des logements exemplatifs en terme d'habitat durable, adaptés à la demande locale et assurant une mixité de fonctions et de populations.



La valeur ajoutée d'un tel fonds doit être considérée par rapport aux éléments suivants

²⁶ <http://www.requalification.be/index.htm>

- le FDU concerne des projets dont l'ampleur peut effrayer dans un premier temps des investisseurs publics et privés et qui, avec l'intervention du FDU, sont crédibilisés dans leur ambition ;
- ces projets peuvent être réellement structurant pour le développement socioéconomique d'une agglomération urbaine ;
- le FDU permet d'impliquer plus facilement des opérateurs privés et les partenaires locaux dans des projets majeurs dont les risques et la complexité sont élevés ;
- le FDU permet la mise en place de mécanismes de gouvernance efficaces garantissant la performance et la rentabilité à long terme des projets financés ;
- le FDU est adapté à des projets tels que ceux qui sont proposés dans les deux programmes opérationnels régissant le FEDER en Région wallonne mais nécessite que ces projets soient repensés dans une logique de recherche de recettes à court terme : cette option n'est envisageable que dans le cas d'une difficulté des projets déjà sélectionnés à rencontrer leurs contraintes de délais.

Les mécanismes de gouvernance à assumer et les retours sur investissements plus limités font néanmoins de cette formule de FDU une option relativement complexe si elle est considérée isolément. Ce type de FDU aurait du sens si le nombre de projets phares se multipliait dans les dix prochaines années en Wallonie et / ou dans une formule combinant d'autres types de financements plus rentables à court terme.

9.4. Scénario 3 : un Fonds de Développement Urbain régional intégré

Dans ce scénario, on suit l'hypothèse selon laquelle la Wallonie décide d'investir résolument dans l'instrument Jessica et envisage le financement de plusieurs types de projets dans le cadre de plusieurs politiques sectorielles qui forment, ensemble, une politique urbaine intégrée à l'échelle de la Région.

Le FDU envisagé se veut donc ambitieux et mobilisateur, appliquant transversalement des critères de développement urbain intégré et durable, rencontrant par exemple les critères de la charte de Leipzig, à travers des plans de haute qualité.

Il peut également, si ces critères sont rencontrés, envisager des mécanismes d'accès incitatifs à l'attention des villes les plus innovantes et présentant les plans les plus prometteurs : taux d'intérêt préférentiel, mécanismes de financement complémentaires, investissements de nature associative ou destinés à soutenir la mixité et la cohésion sociale (par exemple, l'installation de régies de quartier²⁷).

9.4.1 Cible du FDU

Tous types de projets à vocation urbaine, de préférence générateurs de recettes et s'inscrivant dans une philosophie de rentabilité économique, sociale, culturelle ou environnementale— ce qui présuppose aussi, comme on l'a dit ci-avant, qu'une politique intégrée et durable de la ville soit développée dans la région.

Ce FDU peut évidemment intégrer les projets envisagés dans les scénarios 1 et 2. Il peut également, sur base de l'exemple développé dans le cadre de l'écopôle, soutenir une politique de valorisation des terrains et des friches urbaines et périurbaines, soit un pourcentage significatif des friches présentes en Wallonie.

D'autres types de projets peuvent être envisagés moyennant une analyse de faisabilité et la manifestation d'intérêts des partenaires publics concernés. Nous pensons notamment aux travaux d'infrastructure et de transport.

9.4.2. Valeur ajoutée de ce type de FDU

Ce FDU combine de nombreux avantages des deux schémas précédents et y ajoute une dimension non négligeable en termes de flexibilité financière et de répartition des risques sur plusieurs types structures d'engagement et, au sein de ces structures, sur plusieurs projets ou portefeuilles de projets.

Cette approche par portefeuilles, actuellement expérimentée dans le cadre du FEDER – mais dans une logique de subsidiation directe sans mécanisme de roulement des

²⁷ Les missions de la régie de quartier de rénovation urbaine sont au nombre de quatre ; elles visent à préparer avec la population locale le projet du quartier en :

1. assurant une préformation de stagiaires habitant le quartier en les occupant à des activités qui s'inscrivent dans les fonctions physiques, sociales, culturelles et de loisirs jugées utiles pour le redéploiement du quartier.
2. encourageant l'éducation permanente par la participation des habitants à l'élaboration du projet, par la sensibilisation des habitants à l'opération de rénovation urbaine.
3. informant et se tenant à disposition pour renseigner la population quant à la participation au projet de quartier et aux modalités d'obtention des diverses primes à la rénovation du bâti, ainsi que pour sensibiliser la population locale au respect du patrimoine monumental, à l'héritage social et culturel et au vécu du quartier.
4. étant l'accompagnateur de projets développés par la population locale et accompagner les démarches.

fonds – impose de travailler à l'échelle de l'ensemble de la Région, ce qui constitue également un atout non négligeable car cela permet d'offrir aux partenaires financiers publics et privés des perspectives plus large et un nombre d'acteurs plus importants en termes de partage de risques.

Son principal désavantage est sans doute lié à la hauteur des investissements nécessaires et aux structures de gouvernance et modalités de fonctionnement qui devront être établies pour gérer le nombre de projets, leur diversité et leur complexité.

En résumé, les avantages de cette structure de FDU sont :

- pour la Région : un outil unique, ambitieux, intégré, permettant une meilleure flexibilité et attractif pour les co-investisseurs, le cas échéant la possibilité d'une programmation politique pluriannuelle ;
- pour les promoteurs publics et privés : des perspectives territoriales, financières et stratégiques solides, une répartition du risque sur plusieurs acteurs et plusieurs projets ; un management irréprochable et sérieux ;
- pour les villes : plusieurs véhicules financiers à travers lesquels un projet de ville ambitieux peut être mis en œuvre, une assistance technique et financière pointue, un intéressement des acteurs privés au développement de leur territoire.

9.4.3. Structure du FDU

Pour rappel, l'hypothèse de travail extrapolée à partir de l'exemple de l'écopôle proposait le découpage financier suivant pour la partie non subsidiée du projet :

PROJET		FINANCEMENT	
coûts	€ 30 mill.	FP privés	10%
marge	10%	FP FDU	10%
revenus	€ 33 mill.	Prêt bancaire	40%
		Prêt FDU	40%

Le montant nécessaire au développement de ce type de projet avoisine donc les 30 millions d'euros, dont 50% pourraient être financés par un FDU si on suit la logique des deux premiers scénarios et notamment, la répartition 10 / 40 du scénario n°2..

Comme le montre le schéma ci-dessous, la structure propose se décline, comme pour le scénario 2, en deux étages :

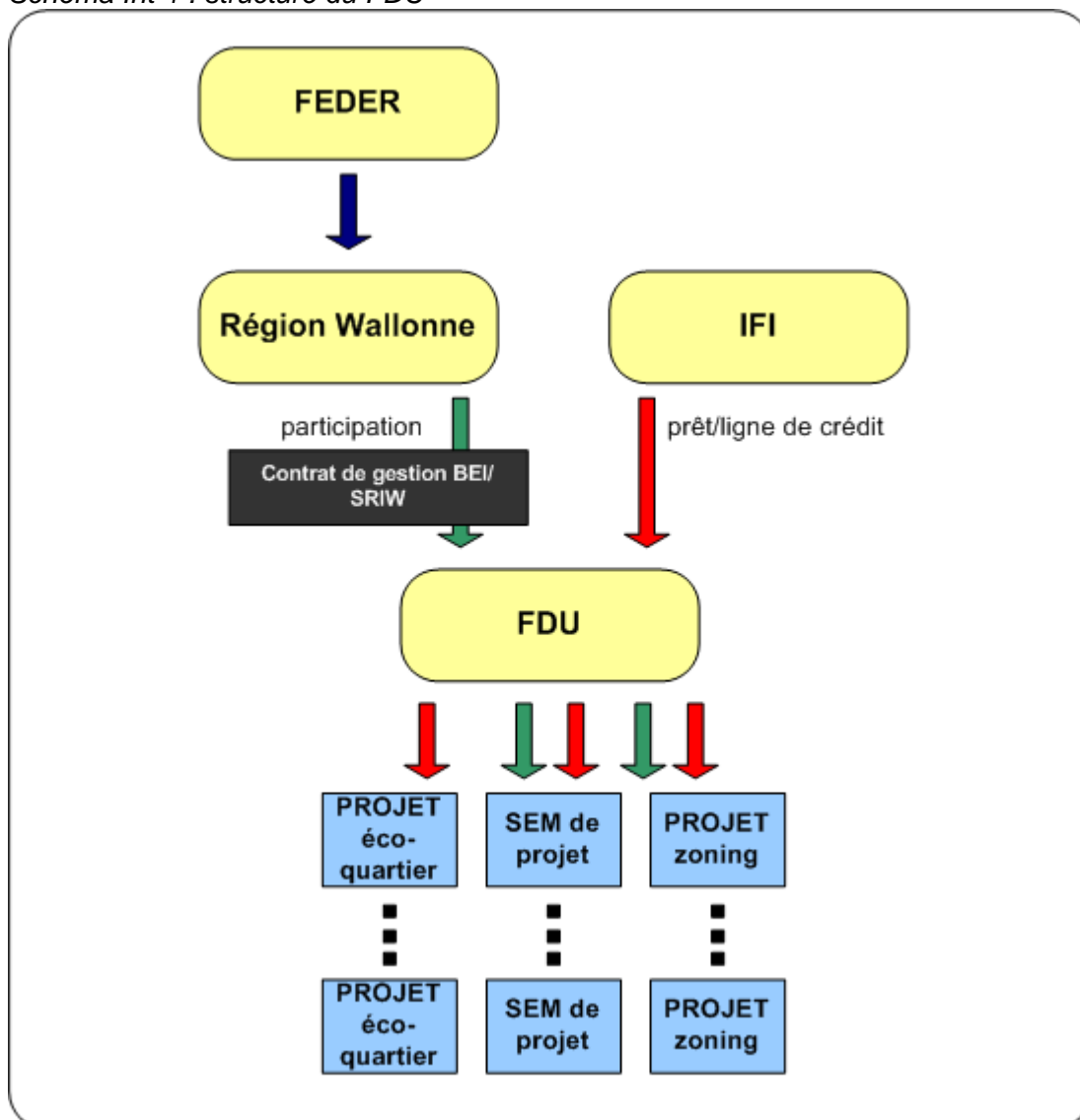
1. un premier étage qui voit à nouveau la Région wallonne et une institution financière internationale s'associer pour financer un FDU intégré faitière. Le schéma proposé est similaire à celui qui a été suivi pour les scénarios 2 ;

2. un deuxième étage constitué par le portefeuille de projets qui seront financés par le FDU. Ces projets pouvant être de nature très différente et appartenir à plusieurs catégories : éco-quartiers, projets de logement, grand projet structurant, volet commercial du développement d'un zoning, . Les Fonds émanant du FEDER pourront être mobilisés en fonction des objectifs spécifiques prévus par chaque projet.

On soulignera que la structure de ce fonds peut prendre la forme d'une structure hybride : en fonctions des besoins et des risques, le FDU sera peut-être appelé à mettre sur pied des « sous-fonds ». Le FDU évoluera dans ce sens davantage vers un statut de Fonds de Participation finançant lui-même plusieurs FDU thématiques. C'est

une option qui a été proposée en Flandre et qui est également suivie dans d'autres états-membres de l'Union Européenne.

Schéma Int-1 : structure du FDU



9.3.4. Gouvernance du FDU

Ce type de FDU doit faire l'objet d'une structure de gouvernance plus solide. On peut, ici aussi considérer que la SRIW est un candidat intéressant pour la gestion du fonds, même si la nature et l'ampleur des tâches à accomplir se complexifie singulièrement par rapport aux schémas précédents. Le recrutement devrait donc se faire en connaissance de cause.

Sur un plan décisionnel, le Fonds serait dirigé par un Conseil d'administration qui réunirait annuellement une assemblée générale annuelle des actionnaires. Sa composition comprendrait un nombre impair et relativement limité de membres afin de garantir une efficacité aux débats et des coûts de gestion limités. Un exemple de composition de ce C.A. pourrait être le suivant :

- 2 représentants de l'actionnaire principal - SRIW ;
- 2 représentant du Gouvernement wallon ;

- 2 experts économiques ou financiers indépendants ;
- 1 expert dans le domaine du développement urbain.

Le FDU et les règles de fonctionnement respecteront par ailleurs les critères fixés par le cadre belge en matière de « *corporate governance* ».

Dans la mesure où ce FDU devra statuer régulièrement sur les projets proposés, et donc prendre des décisions régulièrement, le C.A. pourra envisager de déléguer une partie de ses pouvoirs décisionnels à un directeur exécutif institué pour gérer le fonds.

Dans ce schéma particulier, sous-traiter la gestion opérationnelle du fonds à un tiers, voire à la BEI peut constituer une alternative intéressante et présentant les avantages suivants :

- un regard critique et neutre sur l'équilibre général du portefeuille de projets ;
- une prise de distance par rapport au contexte wallon et au lobbying qui pourrait être exercé par les porteurs de projets concernés ;
- une expertise reconnue dans la gestion de ce type d'instrument ;
- une perception de neutralité et d'impartialité auprès des partenaires financiers ;
- une véritable logique de partenariat avec les partenaires internationaux ;
- la caution d'une IFI comme la BEI ou la BCE le cas échéant.

9.3.5. Perspectives financières du FDU

Le fonctionnement financier de ce fonds a été testé sur base des hypothèses suivantes :

Coûts de fonctionnement :

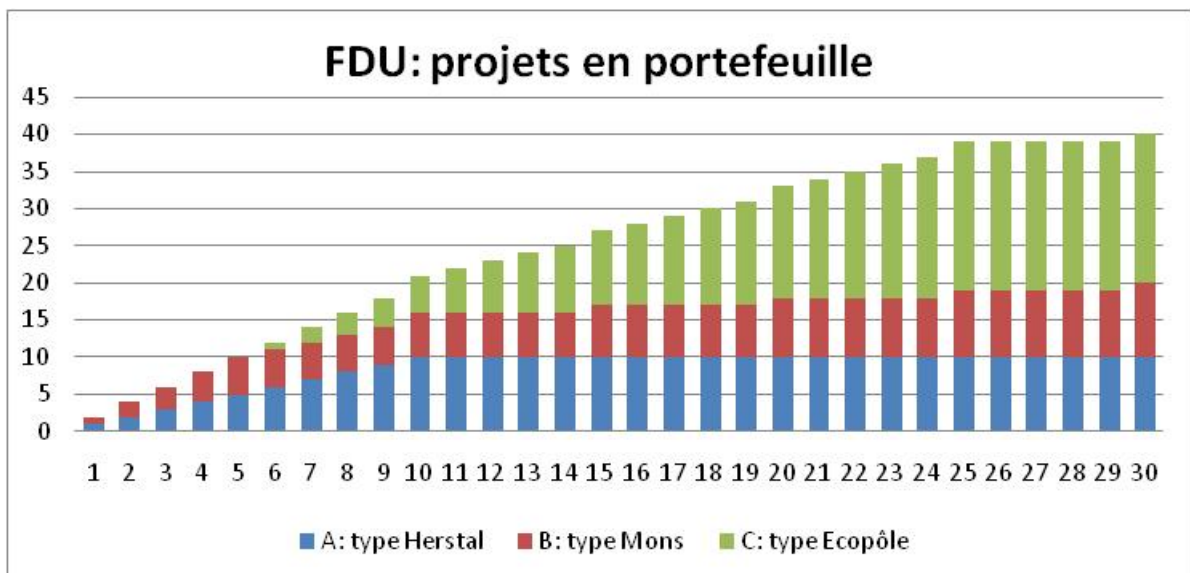
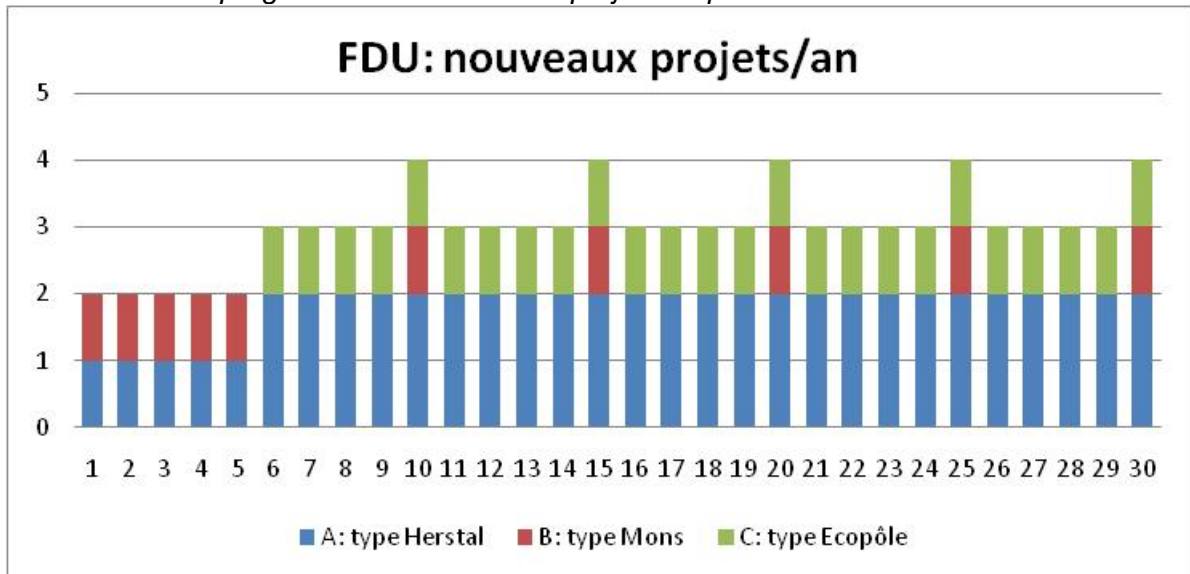
- 2 effectifs à 100.000 euros/année
- 50.000 euros de frais d'études pour chaque nouveau projet

Modalités opérationnelles

- une structure de Financement similaire aux scénarios précédents, alimentée à 50% Région Wallonne (fonds propres) et à 50% par une IFI (prêt/ligne de crédit) ;
- en termes de nombre d'opérations, plusieurs flux de projets sont imaginables. Ci-dessous un exemple basé sur une analyse de marché succincte et particulièrement prudente que l'on peut effectuer pour les trois types de projets envisagés à partir des études de cas. Aux hypothèses développées dans les scénarios 1 (avec dans ce cas des chiffres revus à la baisse) et 2, s'ajoute, après quelques années, la prise en compte d'un projet par an centré sur la réhabilitation d'une friche urbaine ou située en zone d'activité économique. Au vu de nombre de dossiers potentiels à l'échelle wallonne, cette hypothèse est plausible. Elle présente l'intérêt de pouvoir associer de nouveaux acteurs à la dynamique du FDU, à savoir la SPAQUe (cf. *supra*) et la Sowafinal²⁸, institutions désignées pour mener à bien la politique d'assainissement des friches en Wallonie.

²⁸ Le Gouvernement wallon a décidé d'organiser, en complément du budget traditionnel de la Région, un financement alternatif en vue d'accélérer l'assainissement des sites d'activités économiques désaffectés, pollués et non pollués, ainsi que l'équipement des zones d'activités économiques prioritaires et des zones portuaires. Ce mécanisme de financement est assuré par une filiale spécialisée constituée par le S.R.I.W., en novembre 2005 : la SOWAFINAL

Schémas Int-2 : progression du nombre de projets en portefeuille au sein du FDU

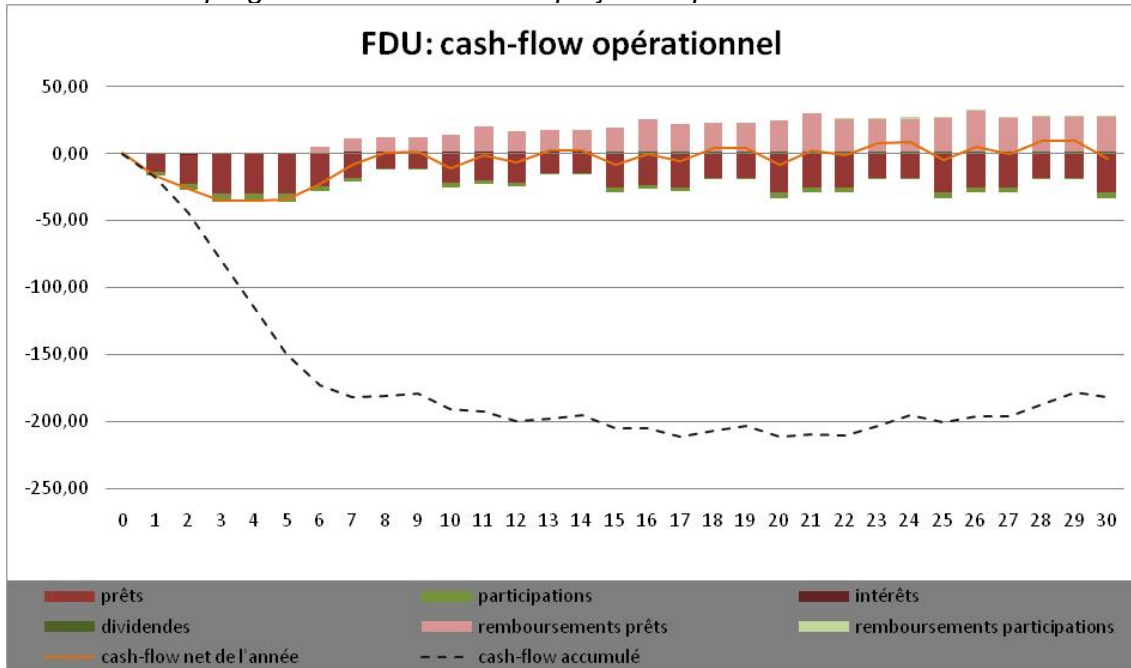


Le total de projets en portefeuille au sein du FDU peut donc se monter à 40 en période de fonctionnement maximal. Près d'une centaine de projets pourront, après 30 ans, avoir fait l'objet d'un soutien de ce FDU intégré. On perçoit évidemment rapidement le potentiel de ce type d'instrument dans le cadre d'une politique intégrée de développement urbain.

Le cash-flow opérationnel du FDU va refléter le volume de projets traités et se révéler particulièrement dynamique, comme l'indique le schéma ci-dessous :

(Société Wallonne pour la Gestion d'un Financement Alternatif »). Au terme d'un appel d'offres restreint organisé par la RW, DEXIA Banque a été sélectionnée pour mettre en place, par l'intermédiaire de SOWAFINAL, un programme d'emprunts de près de 639 millions d'euros pour financer la réalisation des travaux en question.

Schéma Int-3 : progression du nombre de projets en portefeuille au sein du FDU

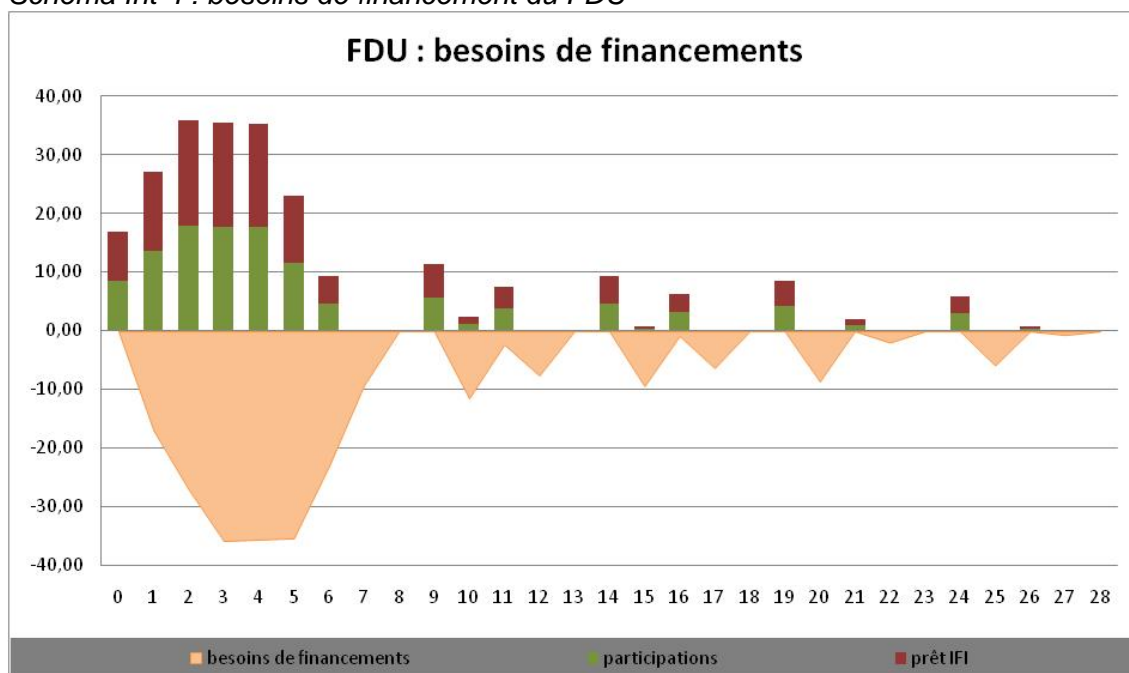


Dans cet exemple concret, le besoin de financement est estimé à +/- 242 millions d'euros concentrés sur les 10 premières années de fonctionnement du fonds. A titre illustratif, ces 242 millions d'euros représentent 32% des montants cumulés affectés par les deux programmes opérationnels (convergence et compétitivité et emploi) pour les axes consacrés au développement territorial équilibré et durable. Dans le cas qui nous occupe, ils pourront financer un total de 90 projets pour un volume d'investissement total cumulé de 2,75 milliards d'euros. L'effet de levier est donc significatif.

Par la suite, des besoins de refinancement ponctuels seront nécessaires pour financer des nouveaux projets. Plus généralement, ceci signifie qu'en termes de besoins de financement, le Fonds devra s'adapter au nombre de projets en portefeuille. Ces besoins en financement sont par conséquent difficiles à estimer précisément *ex ante*, et seront fonction de l'ambition qui sera attribuée à l'outil.

Il reviendra au management du FDU de trouver l'équilibre entre un roulement efficace des fonds et la recherche de nouveaux financements régionaux ou d'autres mécanismes de soutien. Comme cela a été expliqué par ailleurs, certains instruments régionaux complémentaires, de même que certains mécanismes fiscaux, peuvent permettre de nombreuses variantes et donner au FDU les moyens de varier ses stratégies en fonction du contexte économique, des conditions du marché et de la disponibilité des mécanismes de soutien.

Schéma Int-4 : besoins de financement du FDU



9.4.6. Conclusions sur ce type de FDU

Ce scénario cumule les avantages – et les inconvénients en termes de gestion et de volumes financiers à mobiliser – des deux autres scénarios tout en envisageant une configuration optimisée ou un instrument comme Jessica prend toute son ampleur.

Les conclusions que nous pouvons en tirer ressemblent par conséquent fortement aux conclusions du rapport dans son ensemble.

On peut néanmoins isoler dans l'analyse de ce FDU son potentiel à traduire, au niveau wallon, les objectifs de la Charte de Leipzig sur la ville européenne durable. Cette charte, également appelée « agenda territorial européen », poursuit des objectifs de renforcement des approches de politique de développement urbain intégrée par la création d'espaces publics de qualité, la modernisation des réseaux d'infrastructure, et l'amélioration de l'efficacité énergétique, la promotion de l'innovation et des politiques d'éducation et, en particulier pour les quartiers urbains défavorisés, la promotion de transports urbains écologiques, performants et bon marché, les stratégies de revalorisation urbaine, le renforcement de l'économie locale et de la politique locale du marché du travail, les politiques de l'éducation et de la formation pour les enfants et pour les jeunes. Elle réserve une place particulière à Jessica.

10. Analyse des contraintes financières, administratives et juridiques liées à JESSICA

Plusieurs questions techniques sur les contraintes financières, administratives et juridiques peuvent se poser s'il s'agit de transposer JESSICA en Wallonie. Nous analysons, dans ce chapitre, trois points principaux :

- les risques financiers encourus par les investisseurs ;
- la compatibilité avec la réglementation FEDER
- la compatibilité entre une logique de PPP, les règlements FEDER, les règles européennes en matière de concurrence et les marchés publics.

Les éléments évoqués dans ce chapitre sont des pistes de réponses qui, si l'option de mettre en œuvre JESSICA en Wallonie était suivie, devront être validées techniquement.

10.1 Risques financiers

La question de la responsabilité du risque financier dans le cadre de la mise en œuvre de JESSICA, par exemple en cas d'échec ou de faillite du projet soutenu appelle plusieurs réponses dans les cas examinés ici.

1°) Rappelons tout d'abord que **la situation de départ – sans JESSICA – démontre une prise de risque très importante dans le chef de l'autorité de gestion et de l'UE** : toutes deux s'engagent, sur base d'un dossier plus ou moins complet et solide, à financer un (portefeuille de) projets coûteux dans lesquels les porteurs – souvent des autorités locales – contribuent pour une part relativement modeste. Si le projet en question connaît des difficultés - l'expérience montre que des accidents existent et que les délais sont par exemple difficiles à tenir – le risque de perdre l'investissement est réel et entièrement assuré par l'autorité de gestion, l'UE pouvant, selon certaines modalités, se montrer plus ou moins exigeante en termes de destination ou de remboursement des fonds. C'est donc une situation où la Région wallonne contrôle effectivement les risques liés au projet, mais doit également les assumer financièrement pour la plus grande part. Seule l'approche par portefeuilles – récemment adoptée – vient tempérer cette analyse.

2°) Investir dans JESSICA permet de **réduire triplement cette structure de risque initiale** en :

- investissant d'une part dans une structure intermédiaire où d'autres partenaires financiers s'engagent également et
- qui, d'autre part, s'intéressera à plusieurs projets présentant des profils de risques eux-mêmes variables ;
- troisièmement, ne financera qu'un volet de l'investissement (souvent 40%) nécessaire à la réalisation du projet, les autres volets devant être rencontrés avec des garanties sérieuses par des fonds propres, d'autres prêts ou des subventions complémentaires.

Le risque est donc mitigé en diversifiant les partenaires financeurs au sein de la structure et au niveau du projet, en diversifiant les projets soutenus et enfin en réduisant la part de l'investissement financé. En soi, ces premières précisions constituent une sérieuse mitigation du risque global. Elles impliquent naturellement aussi une forme de perte de contrôle par l'autorité régionale si l'on s'en réfère à la situation de départ évoquée ci-dessus.

3°) Ceci étant précisé, deux difficultés majeures peuvent malgré tout survenir :

A. la faillite ou l'échec d'un des projets soutenus par le Fonds	B. la faillite du fonds lui-même
<p>Parmi les mesures de bonne gestion du FDU, ce cas de figure devra être anticipé d'une part en envisageant le pire pour un nombre limité de projets, d'autre part en recherchant une structure de risque équilibrée entre les projets soutenus.</p> <p>De manière plus opérationnelle, différents types de mesure doivent être envisagés dans le fonctionnement du fonds :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un système de garantie ou d'assurance face aux risques encourus, dont les impacts pourront se répercuter sur les conditions de financement des projets et / ou sur les coûts de fonctionnement opérationnel du fonds ; - une association des partenaires investisseurs à la structure de risque du projet : les villes concernées ainsi que les investisseurs privés doivent pouvoir s'engager sur une prise de responsabilité en cas de problème. Ceci peut constituer une condition d'engagement pour le FDU ; - rappelons aussi à cet égard que les banques traditionnelles soulignent souvent que les conditions normales du marchés ne leur permettent pas d'investir dans des portefeuilles larges en raison, précisément de la difficulté d'appréhender les risques et leur intensité. Les banques préféreront par contre s'engager dans des projets s'ils entrent dans la stratégie d'un FDU. 	<p>Cette hypothèse est moins probable pour les raisons exposées ci-dessus et si le FDU fait l'objet d'une gestion prudente et rigoureuse dans le choix des projets qu'il soutient.</p> <p>Néanmoins, le cas échéant, dans les trois types de structures proposés, c'est l'autorité régionale qui assumerait la plus grande partie du risque financier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en premier lieu comme actionnaire principal du FDU ; - indirectement dans le soutien apporté aux projets par le FDU, projets qui sont importants à ses yeux pour rencontrer différents objectifs d'intérêt général. <p>Dans la mesure où le soutien de l'institution financière internationale au FDU se réalise sous forme de prêt, la structure mise en place – le FDU – sera redevable des capitaux et des intérêts liés au prêt contracté auprès de l'institution financière concernée. Il est probable que, dans ce cas précis, la Région doive assumer une partie substantielle de ce remboursement, si elle se porte garant des engagements pris par le FDU. La même garantie peut être assumée par la SRIW, dont l'actionnaire principal reste ici aussi la Région.</p> <p>Des solutions intermédiaires peuvent naturellement être adoptées dans les termes de l'accord que la Région wallonne / la SRIW et l'IFI définiront quant aux règles de fonctionnement du fonds.</p>

4°) Dans les cas de figure envisagés, les Fonds européens qui proviennent du FEDER ne doivent pas être remboursés, la Commission considérant que le versement du FEDER au sein d'un FDU correspond à une consommation du budget. Une exception à ce cas de figure pourrait être la faillite du FDU lui-même (hypothèse B) où, dans une hypothèse extrême (faillite rapide du FDU, erreurs de gestion, malgouvernance du Fonds), la Région wallonne ou sont opérateur pourraient être amenés à rendre des comptes à l'Europe et à rembourser la part du FEDER qui y aurait été investie. Cette hypothèse, à confirmer, serait le fruit de nombreuses circonstances malheureuses.

Il serait par ailleurs intéressant d'entendre, sur ce sujet, l'avis de la Commission et de la BEI : le risque étant inhérent à des mécanismes comme JESSICA, sanctionner un éventuel échec par une obligation de remboursement d'une partie de l'investissement de départ serait un signal négatif donné aux candidats potentiels.

10.2. Compatibilité avec la réglementation FEDER

D'autres études de faisabilité de la mise en œuvre de Jessica menées dans d'autres pays européens ont permis de mettre en évidence plusieurs problématiques juridiques qui doivent être considérées.

Certaines de ces problématiques ont progressivement évolué au sein même de la législation communautaire. Dans le cadre de cette étude, les documents pertinents suivants ont été notamment consultés :

- la note de guide sur l'ingénierie financière (COCOF 08/0002/02- EN: Guidance note on financial engineering)²⁹ ;
- L'étude préliminaire d'évaluation JESSICA de la BEI de janvier 2007³⁰ ;
- le document de travail de la Commission intitulé: *State Aid Control and Regeneration of Deprived Urban Areas* (contrôle des aides d'Etat et Régénération dans les zones urbaines sensibles)³¹ : ce document de la DG «Concurrence», publié en 2006, définit la politique générale, présente les principales mesures en matière d'aides d'État approuvées dans le domaine de la régénération urbaine et résume les orientations et recommandations liées aux aides d'État et en rapport avec la régénération urbaine. Le vade-mecum est purement informatif et ne crée pas une nouvelle politique en matière d'aides d'État à la régénération urbaine. Il se veut un guide à l'intention des praticiens dans le domaine et ouvre de nombreuses pistes en matière d'investissements éligibles ;
- le guide des règles applicables aux procédures de passation des marchés publics de services dans les secteurs autres que ceux de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications ;
- le RÈGLEMENT (CE) No 1080/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 5 juillet 2006 relatif au Fonds européen de développement régional et abrogeant le règlement (CE) no 1783/1999
- le RÈGLEMENT (CE) No 1083/2006 DU CONSEIL du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no 1260/1999
- le RÈGLEMENT (CE) N° 1828/2006 DE LA COMMISSION du 8 décembre 2006 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional ;
- le Guide : « la dimension urbaine dans les politiques communautaires pour la période 2007-2013 » qui précise clairement que dans le cadre du nouveau règlement, les autorités de gestion des programmes des Fonds structurels peuvent financer un large éventail de partenariats public – privé (PPP) et assurer une gestion plus simple et plus souple des fonds destinés au développement urbain³².

²⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/eligibility/eligibility_2009_en.pdf

³⁰ http://www.eib.org/attachments/jessica_preliminary_evaluation_study.pdf#93

³¹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum.pdf

³² http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1_fr.pdf, p.13.

10.2.1. Eligibilité des dépenses FEDER

L'article 56 du règlement du Conseil 1083/2006 précité liste quant à lui les règles d'éligibilité pour l'éligibilité des dépenses et notamment les points suivants :

« 1. Une dépense, y compris pour des grands projets, est éligible à une contribution des Fonds si elle a été effectivement payée entre la date à laquelle les programmes opérationnels ont été présentés à la Commission, ou le 1er janvier 2007 si cette date est antérieure à la première, et le 31 décembre 2015. Les opérations ne doivent pas être achevées avant la date à laquelle commence l'éligibilité.

[...]

3. Une dépense n'est éligible à une contribution des Fonds que si elle a été encourue pour des opérations décidées par l'autorité de gestion du programme opérationnel concerné ou sous sa responsabilité, selon des critères fixés par le comité de suivi.

[...]

4. Les règles d'éligibilité des dépenses sont établies au niveau national, sous réserve des exceptions prévues dans les règlements spécifiques à chaque Fonds. Elles concernent l'intégralité des dépenses déclarées au titre des programmes opérationnels. »

Dans le contexte de JESSICA , il est possible que des PPP ou d'autres projets urbains à travers lesquels des FDU décident d'investir comportent des composantes qui ne seraient pas éligibles à l'intervention des Fonds Structurels.

Dès lors, pour assurer une procédure d'audit transparente qui permet de distinguer l'éligibilité des dépenses aux fonds structurels des dépenses non-éligibles, le(s) FDU doivent adopter et maintenir un système à comptabilité séparée ou utiliser un code comptable distinct pour les dépenses cofinancées jusqu'à l'échelon final de la mise en œuvre du projet.

On note à cet égard que l'article 78 du même règlement précise que par dérogation au mécanisme de déclaration des dépenses visé par l'article en son paragraphe 1, *« en ce qui concerne les instruments relevant de l'ingénierie financière définies à l'article 44, l'état des dépenses comprend le total des dépenses à la constitution des fonds ou fonds à participation ou à la contribution à ceux-ci ».*

L'article précise que, *« à la clôture partielle ou finale du programme opérationnel, les dépenses éligibles correspondent au total:*

a) des paiements effectués par des fonds de développement urbain, pour des investissements dans des partenariats public-privé ou d'autres projets faisant partie d'un programme intégré en faveur du développement urbain; ou

b) des paiements pour des investissements dans des entreprises par chacun de ces fonds; ou

c) des garanties fournies, y compris des montants engagés comme garanties par des fonds de garantie; et

d) des coûts de gestion éligibles.

Le taux de cofinancement est appliqué aux dépenses éligibles payées par le bénéficiaire. L'état des dépenses correspondant est rectifié en conséquence. »

3.3.2 Sélection du Fonds de développement urbain et conformité avec les procédures de marchés publics et d'aides d'Etat

L'article 44 du règlement du Conseil 1083/2006 précité est consacré aux instruments d'ingénierie financière et libellé comme suit :

*« Dans le cadre d'un programme opérationnel, les Fonds structurels peuvent financer des dépenses pour une opération comprenant des contributions visant à soutenir des instruments relevant de l'ingénierie financière au profit des entreprises, et principalement des petites et moyennes entreprises, telles que les fonds de capital à risque, de garantie et de prêts, **ainsi que les fonds de développement urbain durable, autrement dit les fonds investissant dans des partenariats public-privé et d'autres projets faisant partie d'un programme intégré en faveur du développement urbain durable.***

Lorsque de telles opérations sont organisées par le biais de fonds à participation, c'est-à-dire des fonds institués pour investir dans plusieurs fonds de capital à risque, de garantie et de prêts, ainsi que dans des fonds de développement urbain durable, l'État membre ou l'autorité de gestion les met en œuvre sous une ou plusieurs des formes suivantes:

a) l'attribution d'un contrat public conformément à la législation applicable en matière de marchés publics;

b) dans d'autres cas, lorsque l'accord n'est pas un contrat public de service au sens de la législation applicable en matière de marchés publics, l'octroi d'une subvention, définie à cet effet comme une contribution financière directe par voie de donation:

i) à la BEI ou au FEI; ou

ii) à une institution financière sans appel à propositions, si cela est fait conformément à une loi nationale compatible avec le traité. »

Cet article a été clarifié dans une note des services de la Commission sur l'ingénierie financière (COCOF 08/0002/02- EN: *Guidance note on financial engineering*) selon laquelle (nous traduisons) « une subvention faite à une institution financière nationale (ou régionale) pour rencontrer les objectifs de l'article 44 (b) du règlement du Conseil 1083/2006 précité peut être autorisée seulement si la loi nationale remplit les critères suivants :

- désigne l'institution financière en question ;

- présente des objectifs de politique publique qui justifient l'attribution directe de la subvention à cette institution.

- il est justifié de l'existence, au sein de cette institution financière, de l'expertise nécessaire pour l'accomplissement des tâches du fonds de participation (ou du FDU).

La section 2B de la même note établit que l'autorité de gestion ou le fond doivent examiner la mesure dans laquelle leurs contributions émanant des programmes opérationnels et à destination des instruments spécifiques d'ingénierie financière rencontrent les règles en matière de marchés publics telles que fixées par la CE ou par le droit public national en cette matière.

La même note , section A.1.2.) clarifie la distinction faite entre une subvention et un marché public et en liste les caractéristiques.

Les conditions relatives à des contributions à un instrument financier autre qu'un fonds de participation (directement à un Fonds de Développement Urbain) sont reprises à l'article 43 du règlement du Conseil 1828/2006 et davantage expliquées dans le point de (B) de la note COCOF 07/0018/01 du 16 juillet 2007 :

« Lorsque les Fonds structurels financent des opérations comportant des instruments d'ingénierie financière, notamment celles organisées par le biais de fonds à participation, un plan d'activité est présenté par les partenaires de cofinancement ou les actionnaires ou par leur représentant dûment autorisé.

Le plan d'activité comporte au moins les éléments suivants:

- a) le marché cible des entreprises ou des projets urbains, ainsi que les critères et les termes et conditions de financement;
- b) le budget opérationnel de l'instrument d'ingénierie financière;
- c) la propriété de l'instrument d'ingénierie financière;
- d) les partenaires de cofinancement ou les actionnaires;
- e) les statuts de l'instrument d'ingénierie financière;
- f) les dispositions en matière de professionnalisme, de compétence et d'indépendance de la gestion;
- g) la justification et l'utilisation prévue de la contribution des Fonds structurels;
- h) la politique de l'instrument d'ingénierie financière concernant la sortie des investissements dans les entreprises ou les projets urbains;
- i) les règles de liquidation de l'instrument d'ingénierie financière, y compris la réutilisation des ressources attribuables à la contribution du programme opérationnel qui sont reversées à l'instrument à la suite d'investissements ou qui constituent des reliquats après le paiement de toutes les garanties.

Le plan d'activité est évalué et sa mise en œuvre est supervisée par l'État membre ou l'autorité de gestion ou sous leur responsabilité.

L'évaluation de la viabilité économique des activités d'investissement des instruments d'ingénierie financière prend en compte toutes les sources de revenus des entreprises concernées ».

L'article 43 précise encore que :

- « Les instruments d'ingénierie financière, y compris les fonds à participation, sont établis en tant qu'entités juridiques indépendantes régies par des accords entre les partenaires de cofinancement ou les actionnaires ou comme un ensemble distinct de fonds au sein d'une institution financière existante.
- Les instruments d'ingénierie financière, y compris les fonds à participation, sont établis en tant qu'entités juridiques indépendantes régies par des accords entre les partenaires de cofinancement ou les actionnaires ou comme un ensemble distinct de fonds au sein d'une institution financière existante.
- La Commission ne peut devenir un partenaire de cofinancement ni un actionnaire d'instruments d'ingénierie financière.

D'autres précisions figurent dans cet article.

3.3.3 Les aides d'Etat

Le considérant (26) du RÈGLEMENT (CE) 1828/2006 rappelle que : « les contributions du programme opérationnel et les autres contributions publiques aux instruments d'ingénierie financière, ainsi que les investissements réalisés par des instruments d'ingénierie financière dans les différentes entreprises, sont soumis aux règles en matière d'aides d'État, y compris les lignes directrices concernant les aides

d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises »

Le support aux projets de développement urbain à travers JESSICA ou des instruments similaires est régi par l'art. 87 du Traité établissant la Communauté européenne. Le mécanisme JESSICA est destiné à fournir un soutien aux développeurs de projets de développement urbain en s'appuyant notamment sur les Fonds Structurels (fonds publics), dès lors sa mise en œuvre doit être évaluée à la lumière des règles en matière d'aides d'Etat.

On soulignera que le soutien apporté par JESSICA ne constituera pas automatiquement une infraction desdites aides états dans la mesure où il peut avoir été attribué aux conditions du marché.

La régénération urbaine comprend un large spectre de mesure qui vont de la promotion de l'esprit d'entreprise ou de l'emploi à du développement communautaire en passant par la réhabilitation du patrimoine bâti ou naturel. Pour plusieurs de ces mesures, les financements publics sont nécessaires. Parmi ces financements, certains pourront constituer des aides d'états selon les termes de l'article 87 (1) du Traité. Dès lors, toute mesure publique visant la régénération urbaine et le développement doit se conformer aux règles et procédures européennes en matière d'aide d'Etat applicables au moment où le soutien public est attribué.

Cependant, dans la mesure où une dynamique de régénération urbaine est multidimensionnelle, la Commission apprécie que les Etats-Membres l'appréhendent de manière diversifiée : ils peuvent souhaiter investir directement dans des programmes de régénération mais aussi décider d'associer le secteur privé. Les interactions entre la régénération urbaine et les aides d'Etat doivent dès lors tenir compte de cet aspect et autoriser une certaine marge de manœuvre.

Par conséquent, dans le schéma existant actuellement, la manière dont les règles en matière d'aides d'Etat est appliquée par la Commission et les Etats-Membres présente la flexibilité nécessaire pour intégrer des mesures diverses et innovantes dans un environnement en constante évolution.

Il reste intéressant de souligner, comme le fait le rapport d'IDEA *consult* concernant la faisabilité de JESSICA en Flandre, que lorsqu'elle évalue les implications des PPP sur les aides d'Etat la Commission considère comme essentiel les éléments suivants :

- les mécanismes de financement des PPP peuvent impliquer ou non une aide d'Etat vers un ou plusieurs partenaire(s) financier(s). Une aide d'Etat pourrait être encourue si il y a une surcompensation des coûts des partenaires privés ;
- pour tous les types de PPP, les partenaires privés doivent être choisis en accord avec les règles communautaires en matière de marchés publics quand ces règles s'appliquent. Une procédure de consultation correctement menée fournira une assurance raisonnable que les partenaires privés seront rémunérés aux conditions de marché. En l'absence de procédure d'appel d'offres, la Commission s'intéressera aux modalités détaillées du PPP et aux garanties mises en place pour éviter la surcompensation afin de déterminer si une aide d'Etat est concernée ;
- les arrangements contractuels entre les parties doivent être compatibles avec les règles communautaires anti-trust, comme par exemples les prix chargés aux clients dans le cadre de la mise en place d'un PPP.

Dans le champ de la régénération urbaine, les pratiques de la Commission montrent que le régime d'aide d'Etat appliqué peut composer avec les contraintes des projets mis en œuvre. Un certain nombre de possibilités de supporter la régénération urbaine

coexistent, que ce soit à travers l'application directe de l'article 87 du traité (notamment, le §3 de l'article) ou à travers des mesures transversales comme par exemple l'activation du Règlement général d'**exemption** par catégorie, le recours aux guidelines (lignes directrices) en matière de protection environnementale, en matière de capital-risque, etc.

11. Conclusions : proposition d'une stratégie de mise en œuvre de Jessica en Wallonie et conditions transversales de faisabilité

Les éléments présentés dans ce rapport révèlent deux conclusions qui ne sont pas forcément complémentaires :

- d'une part, un intérêt stratégique à évoluer vers la mise en place de Jessica en Wallonie, selon un processus qui peut être à la fois incrémental (procédure pas à pas) et ambitieux et envisager la mise en place d'un FDU intégré à un horizon de deux ou trois ans ;
- d'autre part, une série de difficultés opérationnelles et d'obstacles culturels à l'évolution vers ce type d'instrument dans le cadre de fonctionnement actuel des fonds structurels.

Nous identifions donc dans un premier temps quelques conditions transversales de faisabilité du succès d'une implémentation de Jessica en Wallonie. Conditions qui, si elles sont remplies, permettront effectivement d'avancer dans la mise en œuvre d'un plan d'action structuré que nous esquissons dans un second temps.

11.1. Conditions transversales de réussite

- Au stade actuel de mise en œuvre des Fonds structurels en Wallonie, il n'y a plus de budgets disponibles pour alimenter un Fonds de Développement Urbain. Le plan d'action proposé prend plus de sens si une partie de l'enveloppe FEDER est rendue disponible dans le cadre de la mise en œuvre des deux programmes opérationnels qui concernent la Wallonie, pour des raisons qui peuvent être diverses. Le cas échéant, se préparer à mettre en place rapidement un FDU léger à partir du modèle développé dans le scénario 1 peut s'avérer une mesure d'anticipation utile (cf. infra, première étape du plan d'action).

- Ceci ne signifie pas que le schéma proposé ne peut pas s'imaginer en dehors du FEDER. Cette hypothèse permettrait par ailleurs davantage de flexibilité dans le choix des projets à soutenir, notamment en matière de logement. Le processus pourrait être plus long et nécessiterait des réorientations stratégiques (et donc des décisions politiques) dans la destination des moyens actuellement destinés à différents instruments wallons en matière de rénovation urbaine, de revitalisation urbaine, et / ou en matière de SAR, singulièrement les instruments wallons largement décrits dans le présent rapport.

- Il est cependant permis de penser, si cette dernière option est retenue, que la coexistence d'un mécanisme de subventionnement large (de type FEDER) avec la mise en place de JESSICA via un FDU consacré à la rénovation urbaine sera néfaste au succès de l'instrument présentant le moindre intérêt pour le porteur de projet. A titre de comparaison, les incitants wallons à la rénovation urbaine subissent eux-mêmes indirectement la concurrence des fonds structurels depuis plusieurs années alors qu'ils fonctionnent sur base de subsides directs. Il faut donc qu'une logique en remplace une autre et qu'un message clair soit adressé aux porteurs de projet dans ce sens. L'incertitude qui règne sur l'après-2013 en Wallonie (et dans le reste de l'Europe) n'est pas propice à ce genre de clarification, la priorité étant partout d'arriver à effectivement dépenser l'enveloppe actuelle et la croyance, celle d'un renouvellement quasi-certain

du soutien qui sera apporté conjointement par l'Europe et la Région. Il n'est toutefois pas exclu que la Commission décide de conditionner progressivement l'accès aux Fonds Structurels et de considérer ces derniers comme un incitant à associer le secteur privé aux objectifs poursuivis, par exemple :

- * en associant au financement du FEDER un critère de capacité à attirer des investisseurs privés pour maximiser l'effet de levier ;
- * en fournissant un incitant aux municipalités et aux villes qui décident de recourir à des mécanismes roulants pour leur projet de régénération urbaine. Ceci peut être réalisé en autorisant les municipalités à réinvestir une partie du revenu généré par le projet dans leur propre municipalité.

- Quel que soit le cas de figure, la mise en place d'un FDU nécessite de revoir de manière transversale les instruments de soutien à l'investissement urbain en Wallonie, de même que les mécanismes qui peuvent y être associés en fonction des thématiques qui seront couvertes par le FDU : assainissement des friches urbaines, investissements énergétiques, subvention aux infrastructures... La condition de réussite essentielle étant de sortir d'une logique de subventionnement intégrale ou majoritaire afin d'amener les porteurs à penser le montage de leur projet dans la logique induite par le FDU. Les scénarios proposés sont illustratifs, à cet égard, des marges qu'il est possible de conserver dans une logique et dans l'autre. En période de crise – et potentiellement de crise assez longue – il peut également s'agir, pour le Gouvernement wallon, d'utiliser ses moyens budgétaires avec davantage d'efficacité et en s'appuyant sur l'expertise d'institutions financières internationales.

- L'inventaire des acteurs pouvant s'investir dans un FDU wallon révèle une certaine pauvreté : les acteurs régionaux disposant d'une trésorerie suffisante pour investir dans le FDU sont très peu nombreux, la SRIW étant le porteur de projet le plus costaud qui émerge et qui pourrait mettre en place un service ou une filiale spécialisée. Précisons que la SRIW ne possède actuellement aucun mandat pour jouer un tel rôle et n'a pas exprimé de souhait dans cette direction. Elle a simplement manifesté sa curiosité pour l'initiative JESSICA.

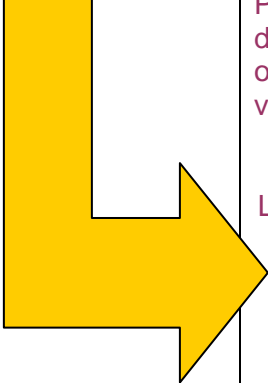
- En matière de gestion du FDU, des alternatives à la SRIW existent : à la fois dans l'administration ou sur le marché auprès d'opérateurs privés, mais ces pratiques ne sont pas forcément inscrites dans la culture wallonne. Dans les schémas actuels, les services publics gèrent les demandes de subvention, les banques canalisent les demandes de prêts. Les projets présentant une ingénierie financière plus innovante sont rares. Ce qui ne veut pas dire qu'une telle hypothèse ne doit pas être suivie. Dans l'état actuel des choses, la SRIW nous paraît armée pour fournir aux institutions financières internationales les meilleures garanties de gestion efficace d'un FDU.

- Précisément, le dernier facteur-clé de réussite est l'attitude que les institutions financières internationales adopteront à l'égard de la Wallonie et de la structure de FDU qu'elle proposera. Parmi les éléments pointés dans ce rapport, le taux d'intérêt que proposeront des acteurs comme la BEI ou la BCE occupe naturellement une place prépondérante. Les conditions proposées doivent être compétitives par rapports aux conditions du marché. Mais des encouragements plus symboliques peuvent également s'avérer stimulants dans un contexte où le développement wallon a tout à gagner de signaux de confiance envoyés par des acteurs internationaux. Obtenir le soutien de banques européennes, et une assistance technique pointue dans la mise en place de l'instrument, seraient des signaux forts envoyés aux acteurs wallons et plus généralement à la Belgique, quant à la pertinence de la stratégie suivie et quant à ses effets attendus à moyen et long termes.

11.2. Proposition d'une stratégie de mise en œuvre

Dans le schéma détaillé qui suit, nous proposons une séquence chronologique et graduelle d'étapes de mise en place de JESSICA en Wallonie. Un double cheminement est proposé, pouvant permettre de faire face à l'éventualité d'un recyclage des Fonds Structurels dans un FDU en raison d'un état de consommation insuffisante des budgets consacrés aux axes 3 des deux programmes opérationnels. Le double cheminement se veut complémentaire, mais chaque chemin peut exister séparément.

Etapes	Chemin 1 (FEDER)	Chemin 2 (politique de la ville)
Etape 0 Premier semestre 2010	Sur base d'un constat de non consommation des budgets de l'axe 3, le GW accède à l'idée de créer un FDU selon le scénario 1	les instruments qui ensemble, peuvent contribuer à construire une politique de la ville en Wallonie font l'objet d'une évaluation quant à leur efficacité et à leur impact structurant sur le développement socio-économique des agglomérations dans le long terme
Etape 1 Premier semestre 2010	Un accord est signé entre le GW et la BEI / la BEC pour installer un FDU léger en Wallonie. La SRIW est désignée gestionnaire de l'outil	Un rapport d'évaluation valide ou invalide la nécessité de développer une politique de la ville en Wallonie. En cas de validation :
Etape 2 Second semestre 2010	Un bilan critique est fait de l'avancement des projets financés par l'axe 3. Pour les projets dont la progression est problématique, une renégociation des budgets et un transfert vers le FDU est organisé. Les options financières sont validées par un expert indépendant	<div style="text-align: center;">↓</div> Un accord politique se dégage pour poser les bases d'une politique de la ville en Wallonie et soutenir la mise en place d'un FDU de développement urbain durable à grande échelle (scénario 3). Les options financières sont validées par un expert indépendant.
Etape 3 Premier semestre 2011	Le FDU est fonctionnel et permet de poursuivre les travaux entamés depuis 2009 pour les projets en retard. Il s'agit d'un FDU "pilote" permettant d'expérimenter l'outil	Le GW et les IFI négocient les modalités de fonctionnement du FDU intégré, signent un accord de partenariat remarqué et désignent, par appel à projet un opérateur de gestion du FDU

Etapas	Chemin 1 (FEDER)	Chemin 2 (politique de la ville)
<p>Etape 4 Second semestre 2011</p>	<p>Un bilan de fonctionnement du FDU pilote est effectué. Des ajustements éventuels sont effectués. Si l'expérience s'avère concluante :</p>	<p>Un premier appel à projets est lancé vers les villes / agglomérations wallonnes de plus de 50.000 habitants exigeant</p> <ul style="list-style-type: none"> - un plan de développement urbain durable pour la ville - un projet à financer <p>Parallèlement des séances d'information et de formation sont organisées dans les grandes villes wallonnes</p>
<p>Etape 5 et suivantes : de 2012 à 20..</p>		<p>Le FDU lance régulièrement (1 x / an) des appels à projet sur base de plans de développement urbains durables régulièrement remis à jour par les villes et validés par le Service Public de Wallonie.</p> <p>Le portefeuille du FDU se consolide progressivement. Sa gestion est efficace. Le FDU peut être réalimenté, à partir de 2014, par de nouvelles sources financières provenant de l'Europe (si la politique de cohésion se poursuit) ou par des moyens wallons. La Wallonie démontre sa capacité à mettre en œuvre un instrument financier innovant et performant.</p>

11.3 Table de comparaison des différents types de FDU proposés

Nom du FDU	Cible	Structure	Gouvernance	Investissements	# projets > 30 ans	Investissement total financé > 30 ans	Durée de mise en équilibre
Eco-quartier	Projets urbains de taille moyenne, avec une composante sociale et environnementale marquée	Simple à un niveau : Un FDU thématique financé à part égales par la RW et une IFI	Organisme wallon de type SRIW. Sous-traitance possible	RW : 21 millions € IFI : 21 millions € 400 millions sur l'ensemble de la période	50-60 (10 projets en portefeuille par an > 10 ans)	1 milliard €	10 ans
Projet structurant	Chantiers de grande ampleur à structure complexe	A 2 niveaux : - Un FDU thématique financé à part égales par la RW et une IFI - une SEM de projet impliquant un partenaire privé	Organisme wallon de type SRIW. Sous-traitance possible CA décisionnel « léger »	RW : 16 millions € IFI : 16 millions € 197 millions sur l'ensemble de la période	10 projets	297 millions €	Fluctuante
FDU Régional intégré	Plusieurs types de projets diversifiés	A 2 niveaux : - Un FDU thématique financé à part égales par la RW et une IFI - une ou plusieurs SEM de projet impliquant un partenaire privé	Organisme wallon de type SRIW. Sous-traitance possible CA décisionnel « costaud »	RW : 15 millions € IFI : 15 millions € 242 millions sur l'ensemble de la période	90 projets	Potentiellement : 2,75 milliards €	Fluctuante