



Ministero delle Infrastrutture

**DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE ED IL COORDINAMENTO DELLO SVILUPPO DEL
TERRITORIO, IL PERSONALE ED I SERVIZI GENERALI**

DIREZIONE GENERALE PER LA PROGRAMMAZIONE E I PROGRAMMI EUROPEI

JESSICA

(Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas)

***Modello operativo dell'iniziativa JESSICA proposto dal
Ministero delle Infrastrutture nel contesto del PON "Reti e
Mobilità" 2007 – 2013***

26 aprile 2007

Indice

1. **Premessa**
2. **Modello generale di funzionamento proposto dalla Commissione Europea**
3. **Orientamenti della BEI sul funzionamento dell'iniziativa JESSICA**
4. **Proposta operativa del Ministero delle Infrastrutture**
 - L'attivazione di JESSICA in Italia
 - Lo schema
 - L' Accordo di Finanziamento tra Ministero delle Infrastrutture e FP
 - Gli Accordi di Finanziamento tra FP e FSU e il Fondo di Sviluppo Urbano
 - I PTU
 - Il *meccanismo revolving*
 - Criteri di selezione dei territori su cui attivare le iniziative
 - Ipotesi di griglia di valutazione/selezione
5. **I benefici concreti dell'iniziativa JESSICA**
6. **Modello operativo**
 - Ipotesi di funzionamento a regime
 - Fondo di Partecipazione e Fondi di Sviluppo Urbano
 - Coinvolgimento delle Regioni nell'iniziativa JESSICA
7. **Next step**

Premessa

JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas - Sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane*) costituisce, con **JEREMIE** e **JASPERS**, una delle tre nuove iniziative comunitarie per promuovere l'occupazione, la crescita e la coesione nelle regioni dell'Unione Europea

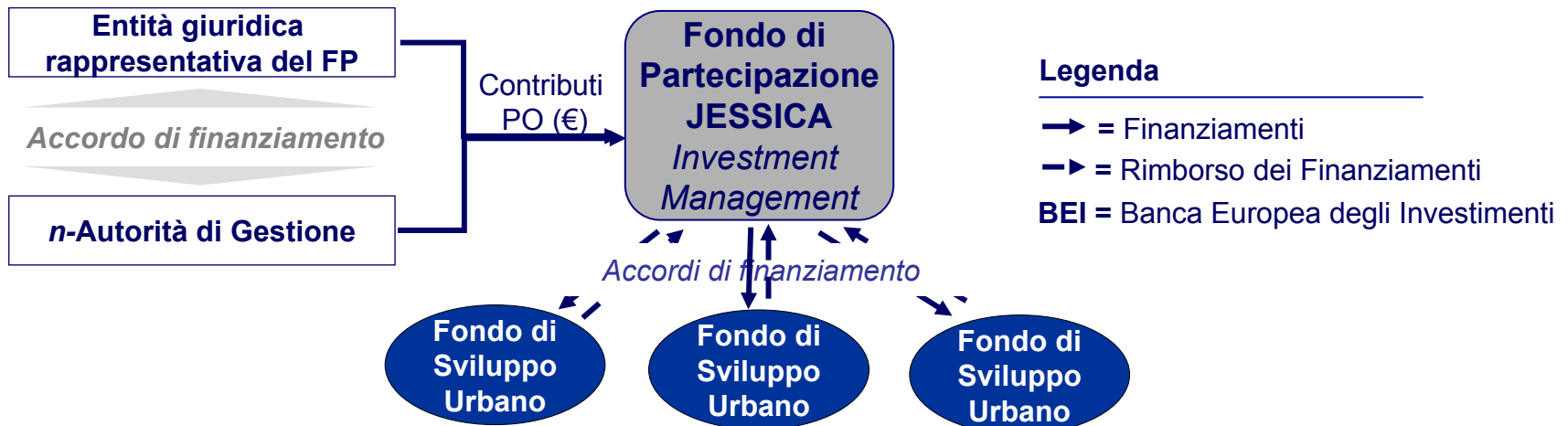
Lo strumento nasce dall'azione congiunta della **Banca Europea per gli Investimenti** (BEI), della **Commissione Europea** e della **Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa** (CEB), con l'obiettivo di realizzare uno **strumento finanziario rivolto ad iniziative di risanamento e sviluppo urbano sostenibile**, che coniughi i contributi finanziari dei Programmi Operativi (di seguito PO) 2007 -2013 con altre forme di finanziamento pubbliche e private (mutui bancari, garanzie, investimenti privati, ecc.)

Modello generale di funzionamento proposto dalla Commissione Europea *

Il modello generale di funzionamento prevede la sottoscrizione di un **Accordo di Finanziamento** tra una **Autorità di Gestione (AdG)**** di un Programma Operativo (PO) e l'Entità giuridica rappresentativa di un **Fondo di Partecipazione (FP)***** che stabilisca le modalità di finanziamento e gli obiettivi dei **Fondi di Sviluppo Urbano (Urban Development Fund)** che verranno a costituirsi

Le modalità con cui il Fondo di Partecipazione contribuisce, con il sostegno delle risorse provenienti dai PO, ai singoli Fondi di Sviluppo Urbano (FSU), vengono definite in ulteriori **Accordi di finanziamento sottoscritti tra il FP e i FSU**

Il meccanismo di implementazione del modello consente ai FSU di erogare finanziamenti, comprensivi dei contributi finanziari provenienti dai PO, attraverso **strumenti di capitale, prestiti e garanzie**



* Fonte: art. 43 e 44 del Reg. (CE) 1828/2006; art. 44 del Reg. (CE) 1083/2006

** Possono assumere il ruolo di Autorità di Gestione i Ministeri e le Regioni

*** Il FP si può costituire come Entità giuridica indipendente o come capitale separato nell'ambito di un Istituto Finanziario

Orientamenti della BEI sul funzionamento dell'iniziativa JESSICA

Nell'interpretazione che la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ha dato dello strumento JESSICA, l'Istituto Europeo assume un ruolo chiave di promotore durante la fase di lancio dell'iniziativa nel territorio degli Stati Membri. La strategia della BEI si fonda sulle seguenti linee d'azione

- Assumere un forte ruolo di *sponsorship* attraverso il coinvolgimento attivo dei principali player locali (che nel caso italiano sono Ministeri competenti, Regioni, Cassa Depositi e Prestiti, Istituti bancari, Fondazioni bancarie, ecc.) e la creazione di un tavolo di concertazione tra gli attori istituzionali coinvolti nella fase di lancio dell'iniziativa
- Mantenere un ruolo di *Regolatore* durante la fase di gestione del Fondo JESSICA demandando ad un soggetto giuridico, individuato coerentemente con la normativa italiana, gli aspetti attuativi del processo
- Assicurare la costituzione di un' Agenzia di *rating* e l'implementazione di procedure idonee ad asseverare la sostenibilità tecnica, finanziaria e socio-economica delle iniziative progettuali candidate per la costituzione di specifici Fondi di Sviluppo Urbano

Quella presentata nelle slide successive è una delle possibili modalità di funzionamento dell'iniziativa JESSICA proposta dal Ministero delle Infrastrutture

Proposta operativa del Ministero delle Infrastrutture

Il **Ministero delle Infrastrutture - Di.Co.Ter.**, in qualità di **Autorità di Gestione** (AdG), promuove l'iniziativa JESSICA in Italia, destinando una parte delle risorse FESR del PON Reti e Mobilità 2007-2013 al **FP**, in previsione che la BEI destini all'iniziativa proprie risorse finanziarie per un **importo pari o superiore al 50% della dotazione** di JESSICA

Preliminarmente alla costituzione del FP, viene effettuata un'**analisi della progettualità urbana** esistente nel contesto italiano e viene definito un **piano di attività** contenente indicazioni in merito a:

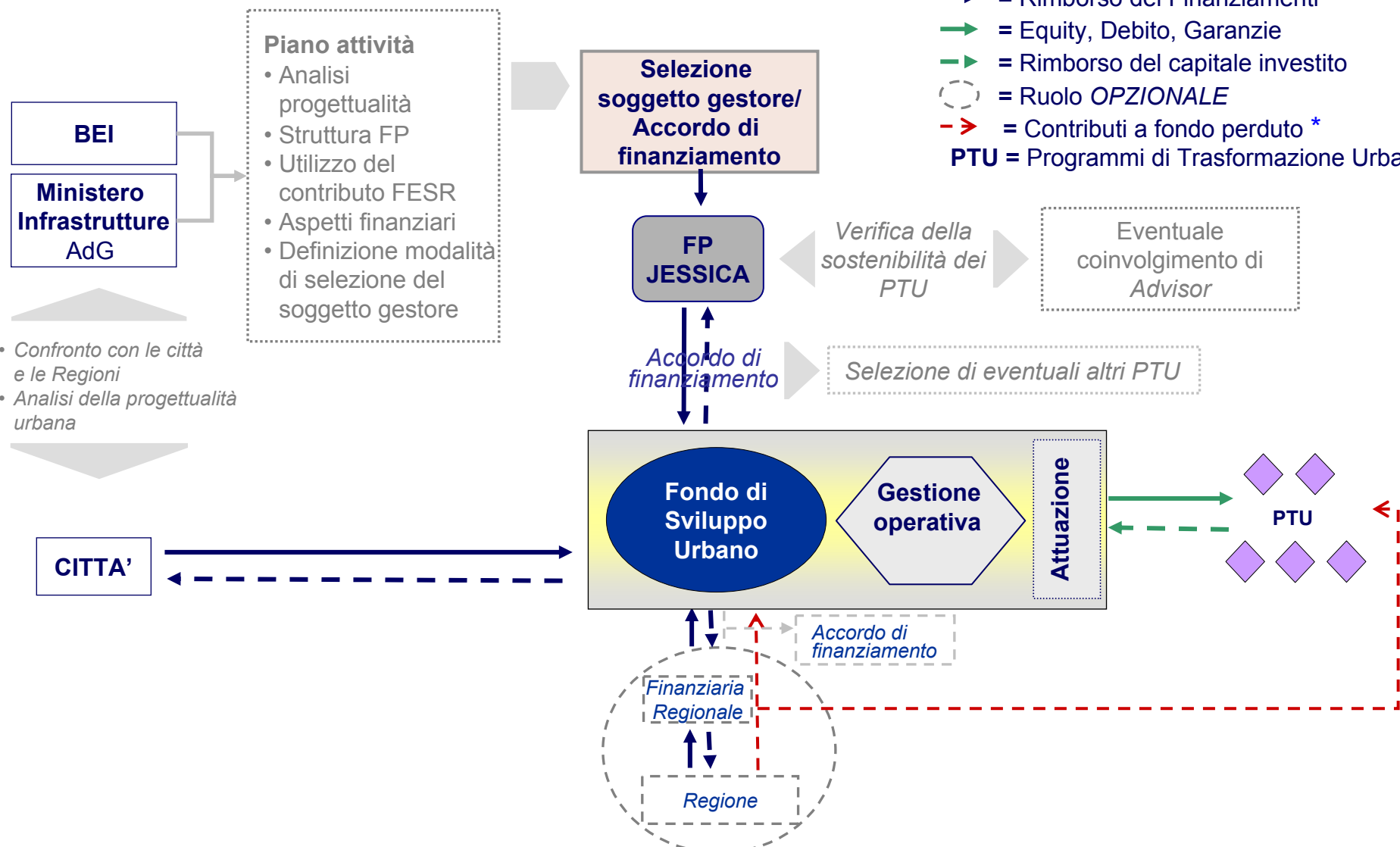
- Individuazione **Programmi di Trasformazione Urbana** da finanziare e specifica delle condizioni e dei criteri per il finanziamento
- Bilancio di esercizio, proprietà, soci co-finanziatori o azionisti, e statuto del FP
- Giustificazione e **utilizzo previsto del contributo dei Fondi strutturali**
- Politica del FP relativa all'uscita dagli investimenti a favore di progetti urbani
- Disposizioni di liquidazione del FP, incluso il **reimpiego delle risorse** attribuibili al contributo PON
- Modalità di selezione del **soggetto gestore** del FP

Il Ministero delle Infrastrutture condivide tale piano di attività attraverso il **confronto diretto con le Città e le Regioni** interessate a contribuire alla definizione degli obiettivi generali da perseguire

Proposta operativa – lo schema

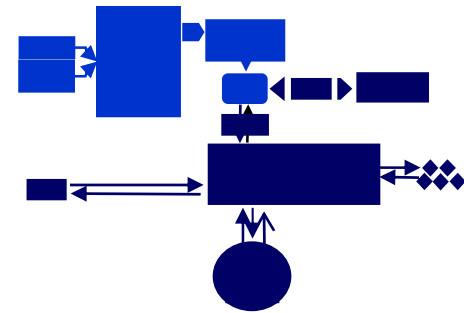
Legenda

- BEI = Banca Europea degli Investimenti
- = Finanziamenti
- > = Rimborso dei Finanziamenti
- (verde) = Equity, Debito, Garanzie
- > (verde) = Rimborso del capitale investito
- (trascinato) = Ruolo *OPZIONALE*
- > (rosso) = Contributi a fondo perduto *
- PTU = Programmi di Trasformazione Urbana



* La Regione può destinare altri contributi a fondo perduto (quota di cofinanziamento nazionale, FAS e Fondo Sociale Europeo) direttamente al FSU, viceversa può finanziare azioni di accompagnamento ai singoli interventi

Proposta operativa – l'Accordo di Finanziamento tra Ministero delle Infrastrutture e FP



I FP possono costituirsi

- Come **Entità giuridiche indipendenti**, disciplinate da accordi tra i soci cofinanziatori o gli azionisti, individuate mediante appalto pubblico di servizi secondo la normativa vigente **ovvero**
- Come **capitale separato nell'ambito di un Istituto Finanziario**, come la BEI, con l'apertura di una contabilità dedicata

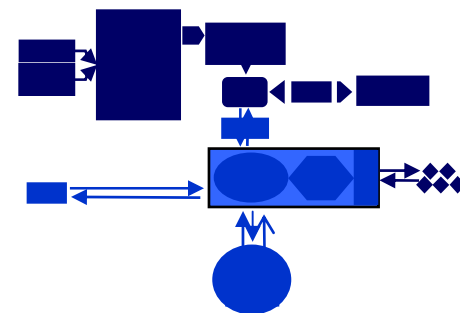
La costituzione del FP come capitale separato all'interno della BEI appare la soluzione più idonea a garantire condizioni di snellezza operativa e procedurale all'intero processo

Ministero delle Infrastrutture e FP stabiliscono le condizioni relative al contributo del PON al FP in un **Accordo** dove sono indicati

- La strategia d'investimento e la programmazione
- La sorveglianza dell'attuazione
- L'uscita del contributo del PON
- Le condizioni di liquidazione del FP

Accordo di
finanziamento
Ministero e FP

Proposta operativa – gli Accordi di Finanziamento tra FP e FSU e il Fondo di Sviluppo Urbano



Accordi di finanziamento FP e FSU

Coerentemente con le caratteristiche degli interventi del PON che rientrano nell'Accordo di Finanziamento iniziale, il FP individua gli **strumenti operativi ed attuativi** (Fondi immobiliari, partenariati pubblico-privati, ecc.) e gli eventuali Soggetti gestori di tali strumenti

Le condizioni relative al contributo del FP, comprensivo della quota FESR del PON, destinato ai singoli strumenti operativi (FSU) sono definite in ulteriori **Accordi** che vanno conclusi tra il FP e i singoli FSU

Gli Accordi di finanziamento tra FP e FSU comprendono gli elementi minimi previsti nell'Accordo tra Ministero delle Infrastrutture e FP

Fondo di Sviluppo Urbano (FSU)

Il FSU può essere costituito da una **Società di Gestione del Risparmio (SGR)** o può coincidere con **strumenti di ingegneria finanziaria già operanti** nel contesto locale (ad esempio Fondi immobiliari ad apporto)

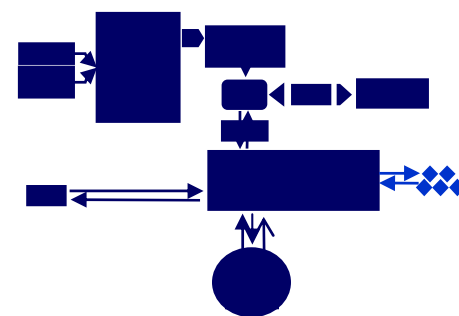
Le Città possono partecipare ai FSU conferendo risorse o asset di propria competenza

I FSU possono ricevere **ulteriori finanziamenti dalle Regioni** che conferiscono una quota della propria **dotazione FESR** e, eventualmente, una **quota di cofinanziamento nazionale, FAS e FSE** (di cui ai rispettivi PO 2007-2013). Il conferimento può avvenire attraverso la rispettiva Finanziaria Regionale

Gestione operativa

Il FSU diviene **soggetto attuatore** degli interventi integrandosi con altri attori già investiti di un ruolo attuativo all'interno dei processi di sviluppo individuati

Proposta operativa – il *meccanismo revolving*



L'operazione presenta **elementi di novità** rispetto alle usuali modalità di erogazione di finanziamenti per interventi di trasformazione urbana: uno degli obiettivi è rappresentato dall'**attribuzione di nuove responsabilità ai soggetti che ottengono i finanziamenti**, essendo quest'ultimi da rimborsare, seppure con modalità diverse e meno onerose rispetto a condizioni di libero mercato

Il **ritorno del capitale** può avvenire con modalità differenti, che consentono di rendere più flessibile la durata e le condizioni del piano di ammortamento

- La quota del FSU costituita da **FESR e da eventuali fondi pubblici aggiuntivi** – che costituisce un contributo finanziario per la realizzazione di opere di interesse pubblico – viene risarcita **senza interessi** (a tasso zero) attraverso la partecipazione ai proventi derivanti dai processi di valorizzazione
- La quota del FSU costituita dai **finanziamenti della BEI** viene restituita con un **tasso di interesse agevolato**

Il **meccanismo revolving** consente al FSU di **auto-alimentarsi** e contribuire, in un orizzonte di medio-lungo periodo, al finanziamento di un numero maggiore di interventi

Il vantaggio per le città che partecipano ai FSU si concretizza nella disponibilità immediata di liquidità e nel rientro delle eventuali risorse immesse nel circuito

Meccanismo revolving

Proposta operativa - Criteri di selezione dei territori su cui attivare le iniziative

Il **Ministero delle Infrastrutture - Di.Co.Ter.**, sulla base della sua **esperienza nella promozione e nell'accompagnamento dei processi di risanamento**, può indicare, attraverso procedure stabilite nell'**Accordo di Finanziamento**, gli ambiti urbani su cui portare avanti l'iniziativa JESSICA valutando ed incrociando due ordini di considerazioni

- **Presenza di interventi finanziati/finanziabili** dal PON Reti e Mobilità – ovvero di interventi inseriti nella lista Infrastrutture Prioritarie – che, per loro natura, possono costituire il **perno di Programmi di Trasformazione Urbana (PTU)** particolarmente ambiziosi e mirati all'aumento della competitività e della coesione
- **Maturità dei contesti urbani e territoriali** per la sperimentazione di meccanismi complessi di trasformazione, sia sotto il profilo economico-finanziario che sotto il profilo della capacità amministrativa e programmatoria

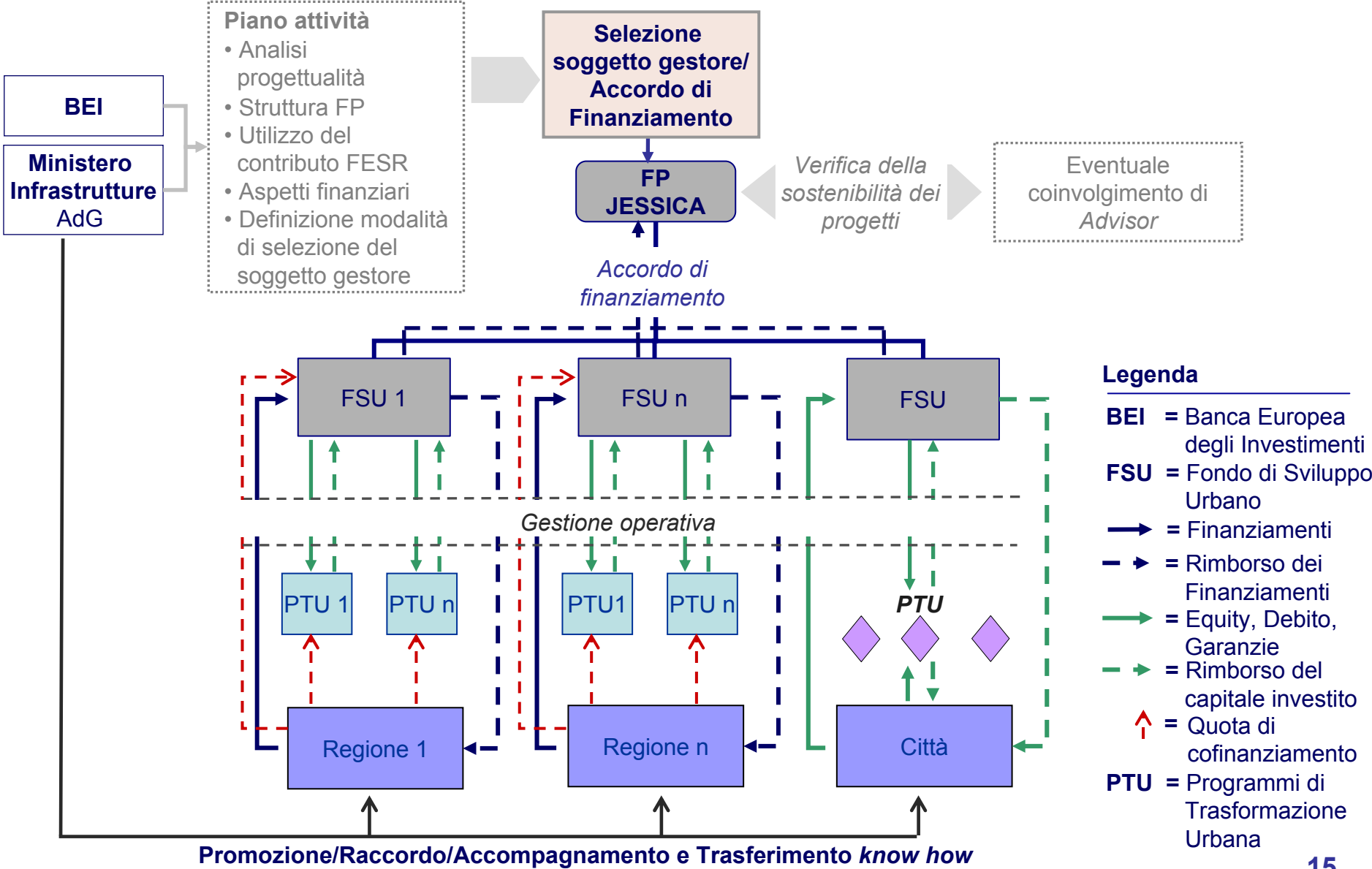
Proposta operativa - Ipotesi di griglia di valutazione/selezione

<p>Presenza di interventi finanziabili dal MI (necessaria)</p> <p>Maturità dei contesti urbani e territoriali</p>	<p>Presenza di interventi del PON (o del PNM) Reti e Mobilità</p>	<p>Presenza di interventi della lista Infrastrutture Prioritarie in ambito urbano</p>
<p>Presenza di aree urbane e rururbane da recuperare e valorizzare attraverso lo sviluppo di infrastrutture di valenza territoriale</p>		
<p>Attrattività del territorio e potenziale appetibilità per interventi di sviluppo immobiliare</p>		
<p>Capacità amministrativa degli Enti Locali e propensione a forme innovative di programmazione/progettazione</p>		
<p>Esperienza nella costruzione e gestione di rapporti partenariali con soggetti privati di rilevanza sovralocale</p>		
<p>Particolare dinamicità della realtà locale rispetto al contesto territoriale / possibilità di innescare processi virtuosi di crescita in aree in ritardo di sviluppo</p>		
<p>Possibilità di coinvolgere la Regione nella costruzione di iniziative di trasformazione urbana con il meccanismo JESSICA</p>		

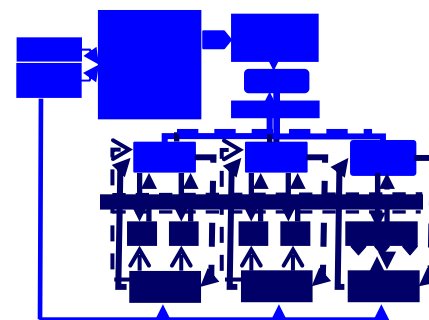
I benefici concreti dell'iniziativa JESSICA

- La quota PON che affluisce ai FSU è una **spesa intermedia eleggibile per il FESR, non soggetta** a potenziali restrizioni connesse **al calcolo dell'N+2** fino al 2013
- **Disponibilità immediata di risorse finanziarie** da destinare agli interventi
- **Rientro delle risorse**, attraverso il meccanismo *revolving*, **in un orizzonte di medio-lungo periodo**, fondamentale tenendo conto di uno scenario successivo al 2013 caratterizzato dall'assenza di contributi a fondo perduto
- **Affidabilità degli interventi selezionati**, in termini di sostenibilità tecnica, finanziaria e socio-economica
- **Affermazione di un ruolo incisivo del Ministero delle Infrastrutture – Di.Co.Ter. –** nella promozione e nel coordinamento di progetti urbani di ampio respiro

Modello operativo – Ipotesi di funzionamento a regime



Modello operativo – Fondo di Partecipazione e Fondi di Sviluppo Urbano



Fondo di Partecipazione (FP)



L'iniziativa JESSICA trova effettiva attuazione attraverso la sottoscrizione di un Accordo di Finanziamento tra il l'AdG e l'Entità giuridica rappresentativa del **Fondo di Partecipazione (FP)** che viene a costituirsi

Sono in capo al Fondo di Partecipazione

- **Investment Management** delle risorse immesse nel circuito
- Meccanismi di **controllo interno**
- Obbligo di **rendicontazione** alla Commissione

L'Accordo di Finanziamento succitato contiene anche un **invito a manifestare interesse destinato** ai Fondi per lo Sviluppo Urbano (FSU)

Fondi di Sviluppo Urbano (FSU)



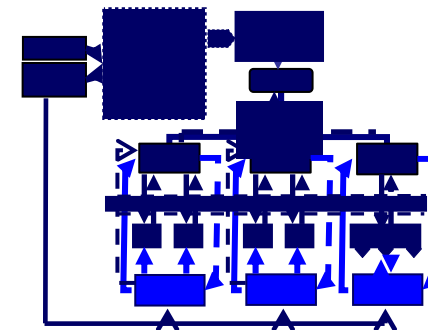
Il **FP valuta e seleziona, coerentemente con la normativa italiana sul risparmio** e con i contenuti dell'Accordo di Finanziamento, **gli strumenti operativi ed attuativi (FSU)** e gli eventuali Soggetti gestori

Le Regioni possono aderire ai singoli FSU conferendo una quota della propria dotazione FESR* e, eventualmente, una quota di cofinanziamento nazionale, FAS e FSE (di cui ai rispettivi PO 2007-2013). Il conferimento può avvenire attraverso la rispettiva Finanziaria Regionale

* Ai fini dell'avanzamento finanziario, la quota PO che affluisce ai FSU si configura come una spesa intermedia eleggibile per il FESR

Modello operativo –

Coinvolgimento delle Regioni nell'iniziativa JESSICA



Le Regioni possono

- 1. Partecipare all'iniziativa JESSICA promossa dal Ministero delle Infrastrutture** impiegando le risorse dei PO 2007-2013 **secondo due modalità alternative**
 - ✓ **Versare le quote** FESR e FSE, che affluiscono ai PO per la programmazione 2007-2013, le quote di cofinanziamento nazionale e le risorse FAS **direttamente nel FSU**

In questo caso le risorse che confluiscono nel FSU sono utilizzate secondo le medesime modalità operative di JESSICA, consentendo di accelerare i tempi di ritorno del capitale investito alimentando il meccanismo di revolving
 - ✓ **Separare la destinazione delle risorse versando la quota FESR direttamente nel FSU** (stesso funzionamento di cui al punto 1) e utilizzando la quota FSE, la quota di cofinanziamento nazionale e le risorse FAS per **finanziare interventi complementari ai progetti finanziati da JESSICA** (come contributo a fondo perduto)
- 2. Decidere di assumere il ruolo di Autorità di Gestione** e promuovere JESSICA sul proprio territorio **parallelamente all'iniziativa JESSICA promossa dal Ministero delle Infrastrutture**

Next step

- 1. Avvio dei tavoli di concertazione con la Cassa Depositi e Prestiti e con il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per la definizione di un modello generale di funzionamento dell'iniziativa JESSICA**
- 2. Presentazione e condivisione del modello generale di funzionamento dell'iniziativa JESSICA con la Banca Europea degli Investimenti**
- 3. Individuazione dei possibili Programmi di Trasformazione Urbana oggetto dell'iniziativa**