



Commission économique pour l'Europe**Comité du développement urbain, du logement
et de l'aménagement du territoire****Quatre-vingt-unième session**

Genève, 6-8 octobre 2020

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire

**Examen de la mise en œuvre des programmes de travail
pour 2018-2019 et 2020 : villes intelligentes et durables****Mise en œuvre de l'initiative « Tous unis pour des villes
intelligentes et durables »****Lignes directrices sur les outils et les mécanismes de
financement des projets de villes intelligentes et durables :
résumé opérationnel et synthèse des recommandations****Note du Secrétariat***Résumé*

En 2016, la Commission économique pour l'Europe et l'Union internationale des télécommunications ont lancé l'initiative mondiale « Tous unis pour des villes intelligentes et durables » (initiative U4SSC), dans le cadre de laquelle elles entendaient, entre autres, élaborer des orientations et supports de formation pour aider les responsables municipaux à rendre leurs villes plus intelligentes et plus durables et à appuyer la réalisation des objectifs énoncés dans des accords internationaux tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes.

En 2017, dans le cadre de l'initiative U4SSC, le secrétariat du Comité du développement urbain, du logement et de l'aménagement du territoire a décidé d'appuyer l'élaboration de lignes directrices sur les outils et les mécanismes de financement des projets de villes intelligentes et durables (ECE/HBP/2017/2, par. 67). En 2018, le Comité a approuvé la publication de ces lignes directrices (ECE/HBP/194, par. 29).

Le présent document comprend le résumé opérationnel et une synthèse des recommandations figurant dans les lignes directrices, dont la version complète est disponible en tant que document d'information (ECE/HBP/2020/INF.3).

Le Comité est invité à approuver les lignes directrices.



I. Introduction

1. En 2016, la Commission économique pour l'Europe (CEE) et l'Union internationale des télécommunications (UIT) ont lancé l'initiative mondiale « Tous unis pour des villes intelligentes et durables » (initiative U4SSC), dans le cadre de laquelle elles entendaient, entre autres, élaborer des orientations et supports de formation pour aider les responsables municipaux à faciliter la transition vers des villes plus intelligentes et plus durables et à appuyer la réalisation des objectifs énoncés dans des accords internationaux tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes.
2. En 2017, dans le cadre de l'initiative U4SSC, le secrétariat du Comité du développement urbain, du logement et de l'aménagement du territoire a décidé d'appuyer l'élaboration de lignes directrices sur les outils et mécanismes de financement des projets de villes intelligentes et durables (ECE/HBP/2017/2, par. 67). En 2018, le Comité a approuvé la publication de ces lignes directrices (ECE/HBP/194, par. 29).
3. Le présent document comprend le résumé opérationnel et une synthèse des recommandations figurant dans les lignes directrices, dont la version complète est disponible en tant que document d'information (ECE/HBP/2020/INF.3).

II. Résumé opérationnel

4. Les lignes directrices élaborées dans le cadre de l'initiative U4SSC¹ fournissent aux responsables municipaux des recommandations pratiques quant à la façon de concevoir des projets qui favorisent le développement urbain durable et intelligent tout en étant pertinents et attractifs aux yeux des investisseurs potentiels. On y explique ce qu'est un projet de ville intelligente et durable et on y trouve un aperçu des mécanismes de financement traditionnels et novateurs qui peuvent être utilisés pour financer des projets. On y décrit également les différents types d'investisseurs et la façon de concevoir un plan de développement urbain durable susceptible de les intéresser. Les lignes directrices s'appuient sur les principes énoncés dans le Programme 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement.
5. Les objectifs des lignes directrices sont les suivants :
 - a) Définir la notion de projet de ville intelligente et durable ;
 - b) Indiquer les critères sur lesquels les investisseurs potentiels fondent leurs décisions d'investissement ;
 - c) Expliquer ce qu'est une liste de projets susceptibles d'attirer les investissements et comment en créer une ;
 - d) Présenter les différents instruments de financement qui existent aujourd'hui ;
 - e) Donner un aperçu des tendances résultant de l'épidémie de COVID-19 qui pourraient avoir des incidences sur les investissements futurs dans le développement urbain.
6. On explique dans l'introduction en quoi les modes de financement novateurs sont sans doute plus pertinents que jamais dans le monde actuel, en faisant référence aux principaux événements et réunions des Nations Unies aux cours desquels ont été abordés la question du financement du Programme 2030 et l'importance à cet égard d'une collaboration entre les secteurs public et privé et entre les différents niveaux de gouvernance (international, national et local). On y explique également pourquoi le financement de projets de développement urbain au niveau local est essentiel à la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) au niveau mondial. Les

¹ Plusieurs réunions thématiques sur le financement des projets de villes intelligentes et durables se sont tenues en ligne à partir de novembre 2017 et tout au long de l'année 2018.

ressources nécessaires au financement des projets de développement urbain pourraient être fournies par des investisseurs. Toutefois, il est nécessaire de renforcer les capacités des autorités et des parties prenantes locales afin qu'elles soient en mesure d'attirer ces investissements. Il faut améliorer les stratégies de financement durable et accroître les investissements dans ce domaine aux niveaux national et régional.

7. La définition de la notion de projet de ville intelligente et durable, qui est donnée dans le premier chapitre des lignes directrices, englobe les différents domaines sur lesquels le projet pourrait avoir une influence. Il est également question dans ce chapitre de l'importance d'établir une référence à l'aune de laquelle on puisse mesurer les progrès des villes en matière de durabilité et d'intelligence afin de pouvoir fixer des objectifs de développement pertinents. Il est proposé dans les lignes directrices que les villes se servent de la méthode de collecte de données relatives aux indicateurs fondamentaux de performance élaborés dans le cadre de l'initiative U4SSC (Collection Methodology for Key Performance Indicators for Smart Sustainable Cities (2017))² afin d'établir leur monographie et de définir les points de repère qui serviront à mesurer leur développement. On trouvera également dans cette première partie une description de la démarche élaborée par la CEE relative aux modes de financement novateurs que la Commission met en œuvre conjointement avec les villes pour les aider à passer du stade de l'évaluation de leur durabilité à un plan d'action concret en faveur du développement. Les plans d'action comprennent à la fois des recommandations de nature juridique et une liste de projets susceptibles d'attirer les investissements pour appuyer le développement durable de la ville.

8. Le deuxième chapitre des lignes directrices contient une description des investisseurs susceptibles de financer des projets de villes intelligentes et durables et de leurs attentes. Le profil de ces investisseurs est très varié, ainsi que leurs objectifs et leurs approches. Ils ont en commun de tous vouloir rentabiliser leur investissement, que ce soit sur le plan financier, sur le plan des questions d'environnement, de société ou de gouvernance, ou sur les deux. On trouvera également dans ce chapitre une présentation du modèle de partenariat public-privé axé sur les intérêts de la population élaboré par la CEE (4P).

9. Pour attirer les investisseurs, les projets de développement urbain doivent être correctement définis dès l'origine. Le fait de bien comprendre la situation réelle des biens afférents à un projet³ permettra de concevoir une structure de financement adaptée sans laquelle aucun projet ne peut être exécuté. Une fois cette structure en place, les marchés offriront aux investisseurs la possibilité de rentabiliser leur investissement tout en obtenant des résultats sur les questions d'environnement, de société et de gouvernance. Cette rentabilisation peut prendre la forme, entre autres, de redevances versées au titre de routes à péage, d'une part des économies réalisées grâce à un projet ou des recettes tirées des paiements liés à un abonnement. On appelle « modélisation des revenus » le fait de planifier ces flux financiers. Dans ce contexte, les questions d'environnement, de société et de gouvernance peuvent ne pas constituer un élément dissuasif, mais au contraire favoriser la création de flux de trésorerie robustes sur la durée grâce au développement d'actifs réels dans le cadre d'un environnement sain et d'une société prospère.

10. Le troisième chapitre propose 10 recommandations pratiques sur la manière d'élaborer une liste de projets susceptibles d'attirer des investisseurs en faveur d'un développement urbain durable.

11. Une liste ou une réserve de projets de développement urbain doit être constituée dans le cadre d'une stratégie cohérente visant à atteindre un objectif pour une ville ou une région donnée. Il est recommandé que l'ensemble des parties prenantes (secteurs public et privé,

² Disponible à l'adresse <https://www.unece.org/index.php?id=47031>.

³ Les biens afférents à un projet comprennent tous les actifs corporels et incorporels liés au projet, quels qu'ils soient, à l'exclusion des terrains, y compris les droits prenant la forme de licences, de droits de passage ou autres ; les actifs corporels tels que les fondations, les bâtiments, les ouvrages de gros œuvre, les chaussées, les passages supérieurs, les travaux, les passages souterrains, les installations de drainage, les panneaux de signalisation, les équipements, les travaux électriques pour l'éclairage et les équipements téléphoniques et le matériel de communication ; les actifs financiers, tels que les créances, les liquidités et les investissements ; les droits découlant des accords relatifs au projet et d'autres accords, ainsi que les indemnités d'assurance (source : lawinsider.com).

milieu universitaire et société civile) adoptent une terminologie commune du développement fondée sur les ODD. Les responsables municipaux peuvent alors recenser les changements à apporter pour assurer le développement durable de leur ville, définir le montant des ressources nécessaires à leur mise en œuvre et déterminer la proportion des fonds devant encore être levés. Ce processus s'inscrit dans la vision à long terme d'une ville durable et s'appuie sur la liste des projets nécessaires à la concrétisation de cette vision.

12. Une fois les perspectives tracées, il est conseillé de grouper les projets selon quatre domaines – mobilité, équipements collectifs, infrastructure sociale et biens immobiliers – et d'estimer les flux de trésorerie liés à ces projets, qui peuvent être positifs ou négatifs. Il est conseillé dans les lignes directrices de parvenir à un équilibre entre les projets générateurs de flux de trésorerie positifs et négatifs afin de garantir un apport d'investissements extérieurs.

13. Il est recommandé d'améliorer le traditionnel plan directeur que les villes élaborent, en y ajoutant à l'aspect spatial les dimensions sociales, économiques et environnementales, qui sont souvent négligées. Il est également proposé d'élaborer un plan directeur à niveaux multiples qui contribuera à produire des effets économiques, sociaux et environnementaux positifs pour la ville. La manière d'élaborer ce plan est expliquée en détail.

14. Les villes doivent examiner les cadres opérationnels existants afin de lever les obstacles qui empêchent les investisseurs et les prêteurs d'accéder au marché, notamment en veillant à ce que la législation soit si nécessaire révisée pour permettre à de nouveaux partenaires de collaborer à des projets de développement urbain. Il faut également pour cela que les lois en vigueur soient claires et accompagnées de mécanismes d'application fiables. Il faudrait organiser, sous la forme de tables rondes, un dialogue sur le développement urbain qui réunisse des décideurs issus de multiples secteurs et niveaux de la société et des équipes transdisciplinaires afin d'alimenter le processus de révision de la législation. Il est également recommandé de traduire les politiques de développement urbain en programmes d'investissement et en projets municipaux (flux d'information descendant) et de tenir compte des enseignements tirés de l'expérience pour améliorer les politiques de développement (flux d'information ascendant).

15. Si elle suit cet ensemble de recommandations, une ville sera en mesure d'entamer un cycle de développement urbain vertueux, dans lequel l'engagement envers les ODD se traduira par une réserve de projets qui attireront les investisseurs publics et privés, ce qui contribuera à la création d'emplois et à la cohésion sociale, à la protection de la planète, à une croissance économique durable et à l'éradication de la pauvreté. Pour mettre en œuvre cette démarche, il est proposé d'utiliser un outil de gestion de projet basé sur un système décisionnel dans lequel le projet est soumis à chaque étape à un processus de validation pour en évaluer la viabilité et décider de sa poursuite. Il est également proposé de créer un journal des projets qui fournisse une vue d'ensemble de la façon dont les différents projets contribuent au développement urbain durable à long terme.

16. On trouvera dans le quatrième chapitre des lignes directrices une description de la façon dont les investisseurs potentiels évaluent l'intérêt financier des projets de développement urbain. Le niveau de tolérance au risque des investisseurs varie et joue un rôle essentiel dans leur décision de participer à un projet ou de s'en retirer. On trouvera également dans ce chapitre un résumé des aspects qui présentent pour les investisseurs un intérêt du point de vue opérationnel et financier ou en termes d'image.

17. Le dernier chapitre des lignes directrices donne un aperçu des incidences que la pandémie de COVID-19 pourrait avoir sur le comportement des investisseurs en matière de financement des projets de développement urbain. Aux niveaux municipal et national, les trois priorités sont désormais de faire face à la pandémie, de se relever et de reconstruire. On trouvera également dans ce chapitre une description de certaines des tendances qui pourraient découler de cette crise et des effets que celles-ci pourraient avoir sur les investissements liés aux grands projets d'infrastructures, à l'industrie et à la logistique, à l'immobilier commercial, à l'hôtellerie et à la restauration, aux maisons de retraite et de soins, à l'immobilier de bureau et à l'immobilier résidentiel, et aux équipements publics urbains.

18. Des informations et des outils supplémentaires utiles pour inciter les investisseurs à financer des projets de développement urbain sont fournis dans les annexes de la version complète des lignes directrices.

III. Résumé des recommandations

19. Pour élaborer une stratégie d'investissement à long terme en faveur du développement de villes intelligentes et durables, il est essentiel d'établir des critères de référence fiables reposant sur des données factuelles. Il est proposé dans les lignes directrices d'utiliser à cette fin la méthode de collecte des indicateurs fondamentaux de performance relatifs aux villes intelligentes et durables élaborés dans le cadre de l'initiative U4SSC. Cette méthode est un outil internationalement reconnu, qui a été élaboré par 16 organismes des Nations Unies et qui offre un jeu complet d'indicateurs faciles d'utilisation.

20. Pour parvenir à un développement urbain durable et intelligent, il convient d'élaborer un plan d'action municipal clair fondé sur une évaluation initiale de la durabilité réalisée à l'aide de la méthode de collecte des indicateurs fondamentaux de performance. Ce plan d'action devra être complet et intégrer tant les mesures proposées pour l'élaboration d'un cadre juridique et institutionnel visant à promouvoir un développement urbain durable et intelligent que les projets conçus pour la mise en œuvre de ce cadre.

21. Il est essentiel que tous les principaux acteurs participent au processus d'élaboration d'une stratégie municipale. Il est tout aussi important que toutes les parties prenantes s'accordent sur un cadre commun pour l'élaboration de cette stratégie. Ce cadre commun devrait être fondé sur les « cinq P » du Programme 2030 : la population, la planète, la prospérité, la paix et des institutions fortes, et les partenariats.

22. Souvent, les lois et les règlements empêchent les investisseurs de participer à des projets de développement urbain. Des obstacles législatifs peuvent se présenter lorsque les lois en vigueur ne permettent pas aux investisseurs privés de financer des projets du secteur public, ou, indirectement, lorsque les lois sont difficiles à appliquer et que les investisseurs ne souhaitent donc pas risquer de perdre leurs fonds. Il est également suggéré dans les lignes directrices que les cadres institutionnels et juridiques existants soient examinés et si nécessaire révisés afin de permettre aux investisseurs privés de participer à des projets de développement urbain. Il est essentiel, pour attirer des partenaires d'investissement fiables, de mettre en place des cadres juridiques et institutionnels efficaces et transparents.

23. Le dossier de projet élaboré en vue de la mobilisation des ressources doit répondre aux attentes des investisseurs afin que ceux-ci, ainsi que les promoteurs, les constructeurs et toutes les autres parties prenantes potentielles, puissent décider de leur participation à la phase de construction ou d'exploitation des infrastructures relatives au projet. Cet outil facilite le partage des connaissances sur la situation actuelle de la ville et ses projets, et il permet également de mutualiser la gestion des risques entre tous les acteurs.

24. Il convient d'accorder une importance égale à toutes les étapes de l'élaboration des projets d'investissement décrites ci-après, et il est recommandé de les mener toutes à bien :

a) Compréhension du projet. Il est recommandé de recueillir toutes les informations relatives au projet : quel est l'objectif visé ? Dans quel délai le projet sera-t-il exécuté ? Quelles sont les responsabilités des personnes et des organisations qui y participent ? Quels outils et instruments seront utilisés pour le mettre en œuvre ?

b) Évaluation du projet. Il est proposé d'établir un système d'évaluation qui servira notamment à mesurer l'efficacité du projet et ses effets ;

c) Définition du projet. Il est proposé d'utiliser des définitions et une terminologie précises qui soient comprises de la même manière par toutes les parties prenantes ;

d) Exécution du projet. Cette étape fait référence au processus de construction et de mise en service des infrastructures urbaines ;

e) Mesures des résultats obtenus ;

f) Communication. Il est proposé dans les lignes directrices d'élaborer des rapports selon les besoins et d'organiser une communication efficace à l'aide d'outils appropriés. Les pratiques exemplaires devraient être partagées afin d'encourager leur éventuelle application dans d'autres projets.

25. Pour élaborer un projet d'investissement réussi, il importe de bien comprendre les attentes des utilisateurs et d'en tenir compte dans la conception du projet.
 26. Enfin, il faut avoir des attentes réalistes pour ce qui est des délais, des aspects quantitatifs et qualitatifs du projet et des résultats attendus afin de prévenir les conflits et de minimiser l'utilisation des ressources.
 27. Le Comité est invité à approuver les lignes directrices.
-