



ADVIES

CRB 2018-0086

Nationaal Pact voor Strategische Investerings II



Advies

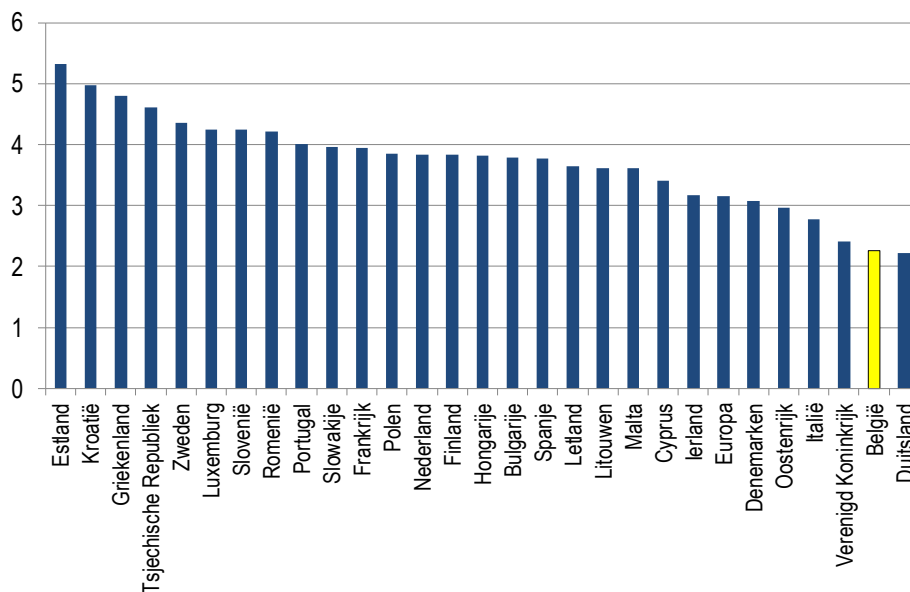
Nationaal Pact voor Strategische Investerings II

**Brussel
17.01.2018**

Inbehandelingneming

Er bestaat vandaag in Europa een brede consensus over de noodzaak om de overheidsinvesteringen nieuw leven in te blazen. Dat geldt in het bijzonder voor België: de netto-investeringen in vaste activa van de overheidssector zijn al een kwarteeuw gelijk aan nul. Een aantal publieke infrastructuren zijn dermate verslechterd dat het gebruik ervan wordt bedreigd. Tijdens de periode 1995-2015 stond België op de voorlaatste plaats in vergelijking met de andere landen van Europa wat de overheidsinvesteringen betreft. Duitsland was het enige land dat tijdens die periode, uitgedrukt in percenten van het bbp, minder investeerde. De bijzondere raadgevende commissie voor het Bouwbedrijf heeft deze alarmerende vaststelling reeds uitgebreid beklemtoond, met name in haar diagnoseadvies¹ van juli 2016.

Overheidsinvesteringen in % van het bbp in de EU-landen, 1995-2015



Bron: Eurostat

In deze context lanceerde de Belgische eerste minister het Nationaal Pact voor Strategische Investerings (hieronder "Pact" genoemd). Tijdens de vergadering van de bijzondere raadgevende commissie van 7 juni 2017 beslisten de sociale gesprekspartners van de bouwsector om ter zake twee adviezen op te stellen, waarvan onderstaand advies het tweede is.

Intussen heeft het Strategisch Comité van het Pact op 9 september 2017 zijn eerste rapport gepubliceerd, waarin de eerste reflectiepistes m.b.t. de meest aantrekkelijke deelgebieden voor de investeringen, de richtsnoeren van de besluitvorming inzake de investeringen en de voorgestelde governancestructuur nader worden toegelicht.

¹ Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB, 2016b), "Advies: Diagnose publieke investeringen in België", CRB 2016-1669, Brussel (NOOT VAN DE VERTALER: op de website staat dit vermeld als documentatienota en niet als advies)

Op 10 oktober 2017 bevestigde de eerste minister in zijn algemene beleidsverklaring (“State of the Union”) de versterkte ambitie van het Pact en vernoemde hij hierbij het cijfer van 60 miljard investeringen. Voor de eerste minister moet het Pact niet enkel een federale impuls zijn, maar moeten ook de gewesten van het land hierbij worden betrokken, onder andere in de context van de Akkoorden van Parijs, van een energiepact en van een duurzame en efficiënte mobiliteit. Het Pact doet een frisse wind waaien doorheen de investeringsproblematiek in België. Het tracht een hefboomeffect te creëren binnen een kader van goede governance. De sociale gesprekspartners van de bouwsector zijn ingenomen met dit initiatief. Ze wensen evenwel een aantal voorstellen te formuleren, met als doel het Pact nog meer kracht en een grotere impact te bezorgen.

Advies

Het Nationaal Pact voor Strategische Investerings is een kans die absoluut niet mag worden gemist, een kans om duurzame economische groei voor de toekomstige generaties te waarborgen.

Daartoe moet het Pact, zoals door de eerste minister wordt gevraagd, het mogelijk maken alle burgers en de verschillende bevoegdheidsniveaus samen te brengen rond een strategie die zoveel mogelijk mensen ten goede komt.

Dit streven moet echter worden omgezet in een concreet engagement van alle bevoegdheidsniveaus in België, om weer aan te knopen met een creatie van netto-overheidsactiva die de Belgische economie in staat stelt haar concurrentievermogen te versterken. De sociale gesprekspartners zijn van oordeel dat de verschillende bevoegdheidsniveaus het samen eens moeten worden over een traject met als doel uit te komen op een niveau van netto-investeringen in vaste activa van de overheid dat vergelijkbaar is met dat van de beste Europese leerlingen ter zake, en dus 1 percent van het bbp tegen 2030.

Net zoals de MTO-doelstellingen² en de doelstellingen inzake de overheidsschuld zijn opgenomen in het Stabiliteits- en groeipact (SGP), zo zou ook het Pact doelstellingen moeten bevatten voor de netto-kapitaalvorming en de kapitaalvoorraad. In navolging van de follow-up van de begrotingstrajecten vragen de sociale gesprekspartners uit de bouwsector aan alle Belgische bevoegdheidsniveaus om samen een investerings- en onderhoudsprogramma uit te stippelen, op hetzelfde moment als en afgestemd op het Stabiliteitsprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP).

In de context van de monitoring van dit traject treden de sociale gesprekspartners ten volle het voorstel van het Strategisch Comité bij om te ijveren voor een alternatieve statistische behandeling en alternatieve financieringen (o.m. van het PPS-type) die het mogelijk maken de nieuwe investeringsuitgaven zo weinig mogelijk te laten doorwegen op de begrotingstrajecten, zonder hierdoor de poort open te zetten voor begrotingsonevenwichtigheden.

De sociale gesprekspartners dringen er, net als het Strategisch Comité, op aan dat het Pact complementair is met de beleidskeuzes van de gewesten en van de lokale besturen. Anderzijds moet het Pact in het verlengde kunnen liggen van initiatieven als het Europees Fonds voor Strategische Investerings (ook bekend onder de noemer “Plan-Juncker”).

² Medium-Term Budgetary Objectives

De sociale gesprekspartners spreken hun steun uit aan de investeringsdeelgebieden die door het Strategisch Comité expliciet worden vermeld, maar menen dat het verstandig zou zijn het Pact uit te breiden tot een groter aantal investeringsdomeinen en tot elk project voor het onderhoud van de infrastructuur met een grote maatschappelijke meerwaarde. Hierdoor zouden o.a. de gewesten en de plaatselijke besturen kunnen kiezen voor het type van investering waaraan ze willen deelnemen en zouden ze ten volle kunnen meestappen in het Pact. Zo vinden de sociale partners uit de bouwsector dat de investeringen in sociale woningen (bouw, renovatie...) vanuit de lokale besturen en gewesten best nog meer zouden worden gestimuleerd.

In de context van een betere onderlinge afstemming tussen het Plan-Juncker en het NPSI zou het noodzakelijk zijn:

- het Plan-Juncker uit te breiden naar een tijdshorizon tot 2030 en het te verbinden aan de nationale investeringsplannen. Deze tijdsuitbreiding zou idealiter gepaard gaan met een uitbreiding tot meer sectoren van de economie.
- te komen tot een systeem van gedeeltelijke of volledige neutralisering van de overheidsinvesteringen in de begrotingsregels, en er daarbij op toe te zien dat de projecten worden gekozen omwille van hun multiplicatoreffect in de samenleving. In dit opzicht steunen de sociale gesprekspartners de aanbeveling van het Strategisch Comité om een bilaterale dialoog met de Europese Commissie op te zetten.
- in de nationale strategische comités een vertegenwoordiger van de Europese Commissie op te nemen, die borg zal staan voor het multiplicatoreffect, t.o.v. de andere lidstaten van de eurozone, van de projecten die een gedeeltelijke of volledige neutralisatie zullen genieten.

De sociale gesprekspartners beklemtonen voorts dat een aanwakkering van de overheidsinvesteringen met de bedoeling een zo groot mogelijk multiplicatoreffect te sorteren ook vereist dat over de geselecteerde investeringsprojecten een sociale consensus bestaat opdat de goede verwezenlijking ervan de steun van de bevolking wegdraagt. De projecten die deze steun niet genieten, stuiten immers uiteindelijk regelmatig op diverse juridische en populaire betwistingen die leiden tot onzekerheid, vertragingen, bijkomende kosten, en soms zelfs tot de annulering ervan. Worden deze betwiste projecten niet tenietgedaan door arresten van een gerechtshof, dan worden ze immers vaak wel gekelderd door de decision makers die ze hebben opgestart, zodra het voor hen duidelijk is dat de populaire bezwaren te groot zijn om werkelijk gedeelde waarde te kunnen creëren in de geest van de bevolking.

Om deze voorwaarde van sociale consensus te vervullen:

- moeten de stakeholders van bij het begin bij de investeringsprojecten worden betrokken;
- moet de bevolking de voordelen van de geselecteerde investeringsprojecten duidelijk kunnen opmerken. Die voordelen kunnen bijvoorbeeld voortvloeien uit de creatie van economische activiteiten en, bijgevolg, van banen, maar ook uit een verbetering van hun sociale en/of natuurlijke omgeving.

Onder meer in deze context is het van primordiaal belang een structuur van goede governance voor de gekozen projecten op te zetten. De sociale partners staan volledig achter de grote lijnen van de werkings- en investeringsprincipes van het comité. Alleen denken de sociale partners dat, eenmaal de uitgebreide investeringsdeelgebieden definitief vastliggen (cf. supra), er nood zal zijn aan extra expertise om de juiste projecten in deze deelgebieden vast te leggen. De studie van het secretariaat van de CRB "Documentatienota : Politique d'investissements publics en Belgique : quelles solutions ?" (CCE 2017-2546) toont duidelijk aan dat het betrekken van alle stakeholders van bij het begin van een project een belangrijke rol zal spelen bij het realiseren van een succesvol investeringsproject.

Met het oog hierop stellen de sociale gesprekspartners van de sector voor de door het comité voorgestelde governancestructuur lichtjes aan te passen en een subwerkgroep met onafhankelijke deskundigen op te richten voor elk investeringsdeelgebied (of zelfs voor elk groot investeringsproject). Na raadpleging van alle stakeholders zouden deze werkgroepen moeten zorgen voor:

- een duidelijk en nauwgezet werkprogramma, dat de te bereiken doelstellingen, de na te leven deadlines, de in te zetten middelen enz. aangeeft;
- een voortdurende opvolging van de voortgang van het project, die gepaard gaat met tussentijdse evaluaties en vooral met de voorlichting aan alle betrokken partijen over de gemaakte vorderingen;
- een evaluatie van de eindresultaten van het project, een analyse van de mogelijke verbeteringen die moeten worden overwogen voor het project in kwestie alsook een analyse van de – zowel positieve als negatieve – lessen die moeten worden onthouden.

Deze strategische werkgroepen per investeringscategorie zouden het mogelijk moeten maken alle stakeholders beter in te sluiten. In elke van die groepen zou men bijgevolg de stakeholders (vertegenwoordigers van de ondernemingen, van de vakbonden, van de deeltentiteiten, van de verenigingen, van de academici...) kunnen integreren die over een relevante en hoogwaardige expertise beschikken. Zoals het Strategisch Comité aanbeveelt, zou het aldus mogelijk moeten worden de pijlen op de meest urgente maatschappelijke uitdagingen en dus op de meest prioritaire investeringskeuzes te richten. Deze aanpassing ligt volstrekt in het verlengde van de huidige geest van het eerste rapport van het Strategisch Comité, dat de inclusieve aanpak onderschrijft.

De sociale partners merken op dat het Pact privaat-publieke samenwerkingen wil stimuleren en dat is goed. De sociale partners uit de bouwsector staan immers achter alle mogelijke vormen van alternatieve financieringen die overheidsinvesteringen kunnen stimuleren. In die context betreuren de sociale partners dat het Pact momenteel nog niet voorziet in het inzetten van het spaargeld van de burgers om de genoemde projecten te financieren (bijvoorbeeld via coöperatieve vennootschappen), zo mogelijk met overheidswaarborg. Bovendien zou deze financiering ongetwijfeld een toe-eigening van en een populaire steun aan de overheidsinvesteringen mogelijk maken vanwege de deelnemende kleine spaarders, hetgeen zou helpen om aldus, via dit mechanisme, de gefinancierde overheidsprojecten te legitimeren. De sociale partners van de bouwsector koesteren goede hoop dat een dergelijk financieringsinstrument binnen afzienbare tijd het licht zal zien, aangezien zo'n instrument in overeenstemming is met de geest van het Pact en van het eerste rapport van het Strategisch Comité.

De sociale gesprekspartners uit de bouwsector bevestigen dat de overheidsinvesteringen in België al decennia op een dermate laag niveau liggen dat de toekomst van de private investeringen op de helling komt te staan, als gevolg van de veroudering en/of de verslechtering van de openbare kapitaalgoederenvoorraad. Het gevaar bestaat dat men in een vicieuze cirkel terechtkomt van ontoereikende overheidsinvesteringen en fragiel geworden of zelfs afkalvende private investeringen. De sociale gesprekspartners van de bouwsector stellen in deze context met tevredenheid vast dat het Pact niet alleen de overheidsinvesteringen, maar ook de private investeringen een nieuw elan wil geven.

De sociale gesprekspartners uit de bouwsector staan ten volle achter het idee dat het Pact ook een basis moet verschaffen waarop de private investeringen of investeringen in een publiek-privaat partnerschap zich kunnen ontwikkelen. In die zin moet de verhoging van de overheidsinvesteringen een hefboom vormen die de investeringen in het algemeen een sterkere boost geeft.

Voor de sociale gesprekspartners van de bouwsector is het Pact een niet te missen kans, een kans om duurzame economische groei te garanderen voor de toekomstige generaties en om gedeelde waarde te creëren voor elkeen.

In deze context willen de sociale gesprekspartners uit de bouwsector onze beleidsbepalers aanmoedigen om concrete doelstellingen voor de overheidsinvesteringen vast te stellen. Die doelstellingen moeten nog ambitieuzer zijn, en dit in een nog breder kader in samenwerking met alle bevoegdheidsniveaus en met alle stakeholders. Daartoe stellen ze ook voor de governance van het Pact nog te versterken en deze governance nog transparanter te maken voor alle belanghebbende partijen. Tot slot doen ze een oproep om een instrument in het leven te roepen dat de financiering van overheidsprojecten door de burger mogelijk maakt, teneinde met name de toe-eigening van de te realiseren projecten door de burger te versterken.