



AVENUE DE LA
**JOYEUSE ENTRÉE
BLIJDE INKOMST**
LAAN

17-21

AVIS

CCE 2017-1675

**Pacte national
pour les investissements stratégiques**

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





Avis

Pacte national pour les investissements stratégiques

Bruxelles
07.07.2017

Avis

sur le Pacte national pour les investissements stratégiques

Contexte

La relance des investissements publics fait aujourd'hui largement consensus en Europe. La Belgique est particulièrement concernée : la formation nette de capital fixe du secteur des administrations publiques a été nulle depuis un quart de siècle. Un ensemble d'infrastructures publiques se sont détériorées au point de menacer leur utilisation. En 2007, la Belgique était en avant-dernière position dans le classement des pays de l'Europe des 15 concernant tant les investissements publics bruts que nets. L'Allemagne était le seul pays à investir moins.

C'est dans ce contexte qu'a été lancé le Pacte national pour les investissements stratégiques par le gouvernement fédéral belge. Lors de la réunion de la commission consultative spéciale de la construction du 7 juin 2017, les interlocuteurs sociaux ont décidé de produire deux avis sur le sujet, celui-ci étant le premier. Cet avis est donc un avis des interlocuteurs sociaux de la commission consultative spéciale de la construction dont l'objectif est de contribuer positivement au lancement, à la réalisation et au succès dudit Pacte.

Le Pacte national pour les investissements stratégiques (ci-après dénommé « Pacte ») fait souffler un vent nouveau sur la problématique des investissements en Belgique. Il cherche à créer un effet levier, dans un cadre de bonne gouvernance. Les interlocuteurs sociaux du secteur de la construction saluent cette initiative. Ils souhaitent néanmoins formuler à l'encontre du Pacte une série de critiques constructives avec pour objectif de lui donner encore plus de force et d'impact.

Avis

Les interlocuteurs sociaux du secteur de la construction constatent que la faiblesse qui caractérise les investissements publics en Belgique, depuis des décennies, est telle qu'elle constitue une menace pour l'avenir des investissements privés à cause du vieillissement et/ou de la détérioration du stock de capital public. Il existe un risque de cercle vicieux entre des investissements publics insuffisants et des investissements privés fragilisés, voire déclinants.

Les interlocuteurs sociaux considèrent dès lors que pour être un facteur déterminant dans la garantie d'une croissance économique durable pour les générations futures, le Pacte doit impérativement relancer les investissements publics de manière à répondre à trois nécessités :

- i. Une nécessité économique, qui consiste à relancer la croissance à court terme et à stimuler la croissance potentielle à long terme en fournissant un environnement propice à la création et au développement d'activités socio-économiques ;
- ii. Une nécessité sociale, qui consiste à assurer aux citoyens des services publics de qualité, mais aussi à mettre un terme à l'environnement socio-économique maussade qui nourrit la frustration, la démagogie et la xénophobie ;
- iii. Enfin, une nécessité environnementale, qui consiste à assurer la transition écologique.

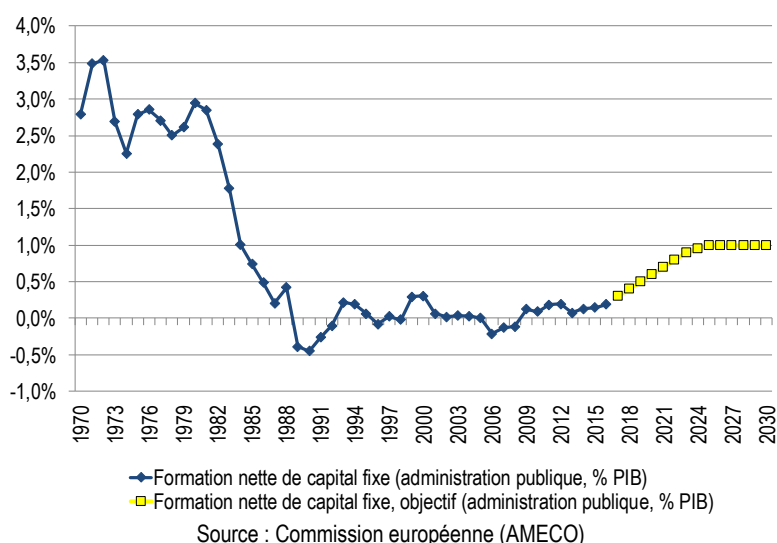
Ces trois nécessités doivent être prises en compte dans la confection du Pacte et dans la sélection des projets d'investissement. Ce faisant, il s'inscrira en continuité du Fonds européen pour les investissements stratégiques (autrement connu sous l'appellation « plan Juncker ») qui identifie explicitement les mêmes nécessités.

À l'instar du plan Juncker, le Pacte doit chercher à exploiter toutes les opportunités statistiques et comptables qui permettent d'alléger le plus possible le poids des nouvelles dépenses d'investissement sur les finances publiques.

Le Pacte doit également fournir une base sur laquelle les investissements privés ou en partenariat public privé, peuvent se développer. En ce sens, la hausse des investissements publics doit être un levier stimulant plus largement les investissements en général.

C'est la raison pour laquelle la relance des investissements publics doit chercher à provoquer l'effet multiplicateur le plus important possible. Ceci requiert les éléments qui suivent.

- i. Premièrement, il faut construire sur des fondations suffisamment larges. A cette fin, les interlocuteurs sociaux demandent un engagement ambitieux de tous les niveaux de pouvoir en Belgique afin de renouer avec une création d'actifs net publics permettant à l'économie belge de maintenir et/ou de renforcer sa compétitivité. Les interlocuteurs sociaux estiment qu'il faut définir une trajectoire dont l'objectif est d'aboutir à une formation nette de capital fixe des administrations publiques comparable à celles des meilleurs élèves européens en la matière, comme le Danemark (0,75 pourcent en 2016), la Suède (1 pourcent en 2016) voire le Luxembourg (2 pourcents en 2016). C'est-à-dire proche d'un pourcent du PIB d'ici la fin des années 2020 (voir graphique ci-dessous) ; Etant donné sa situation (un stock de capital public net qui a stagné pendant des décennies, alors qu'il progressait dans les autres pays), la Belgique se doit en effet d'avoir une ambition de formation nette de capital fixe bien supérieure à la moyenne de l'EU15 (0,35 pourcent en 2016) ;
- ii. Deuxièmement, les Régions qui sont des acteurs clé dans le domaine des investissements publics doivent être des partenaires actifs de ce Pacte ;
- III. Troisièmement, les projets d'investissement doivent être sélectionnés avec grande attention par des comités indépendants des projets considérés.

Formation nette de capital fixe, administration publique, en % du PIB, 1970-2016 (trajectoire à partir de 2017-2030)

En l'état, il semble que la nature des projets mis en avant dans les premiers 30 milliards d'euros prévus pour le Pacte (poursuite des investissements au rythme actuel dans différents domaines ou investissements privés) ne reflète en réalité pas une augmentation des investissements publics. Les partenaires sociaux insistent donc pour que toute la clarté soit faite sur l'impact du Pacte et en particulier sur sa capacité à augmenter les actifs publics nets.

L'ambition annoncée par le Premier Ministre de renforcer les moyens du Pacte et de réaliser 60 milliards d'euros d'investissements à l'horizon 2030 va dans la bonne direction. Les interlocuteurs sociaux se demandent néanmoins si la combinaison de ce montant avec la nature des projets considérés permettra effectivement d'augmenter les actifs publics nets. Et si cette combinaison permettra de rencontrer une trajectoire menant à une formation nette de capital fixe des administrations publiques d'au moins un pourcent du PIB d'ici la fin des années 2020 (cf. §9). Ils insistent pour que les sommes nécessaires à atteindre cet objectif soient dégagées en faveur du Pacte.

Les interlocuteurs sociaux soulignent encore qu'une relance des investissements publics visant à provoquer l'effet multiplicateur le plus important possible nécessite aussi que les projets d'investissement retenus fassent l'objet d'un consensus social. Et ce, afin d'obtenir le support de la population à leur bonne réalisation. Les projets qui n'obtiennent pas ce soutien sont en effet régulièrement amenés à buter contre des contestations juridictionnelles diverses qui engendrent incertitude, retards, coûts supplémentaires voire, dans certains cas, annulation.

Afin de réaliser cette condition de consensus social :

- Toutes les parties prenantes doivent être intégrées aux projets d'investissement, et ce dès le début ;
- La population doit clairement pouvoir identifier les bénéfices des projets d'investissement sélectionnés. Ces bénéfices peuvent, par exemple, découler de la création d'activités économiques et donc d'emplois, mais aussi d'une amélioration de leur(s) environnement(s) social et/ou naturel.

En d'autres termes, les projets d'investissement doivent créer de la valeur pour toutes et tous. Ils doivent créer de la valeur publique partagée.

Enfin, il est primordial de mettre en place et de garantir une structure de bonne gouvernance des projets sélectionnés. Dans ce contexte, un comité d'experts indépendants doit être formé pour chaque projet d'investissement public. Ce comité doit, après consultation de toutes les parties prenantes, prévoir :

- Un programme de travail clair et précis, posant les objectifs à atteindre, les échéances à respecter, les moyens à mobiliser, etc. ;
- Un suivi continu de l'avancement du projet ponctué d'évaluations intermédiaires ;
- Une évaluation des résultats finaux du projet, une analyse des améliorations possibles à envisager pour ledit projet ainsi qu'une analyse des leçons, tant positives que négatives, à retenir.

En définitive, si le Pacte national pour les investissements stratégiques est une initiative intéressante qui véhicule un message positif pour les investissements publics, en pratique, les interlocuteurs sociaux émettent des doutes sur son efficacité si les ambitions ne sont pas réhaussées, si des moyens supplémentaires ne sont pas dégagés et si une structure de gouvernance améliorée et renforcée n'est pas adoptée, dans un contexte de collaboration et de recherche de synergies entre tous les niveaux de pouvoir.