



L'Europe
locale & régionale

Relancer les capacités d'investissement public au niveau local et régional

L'opportunité de la réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE

Prise de position du CCRE

Novembre 2021

*Version soumise aux Secrétaires et Directeurs généraux du CCRE le 18 novembre 2021 ;
Pour validation par le Comité directeur les 20-21 janvier 2022*

La crise de la COVID-19 a jeté sur l'Europe un nouveau scénario économique inattendu. Tous les secteurs et tous les niveaux de notre société ont été gravement touchés. Les gouvernements locaux et régionaux ont été en première ligne de cette pandémie : fournissant des services essentiels à la population et mettant en place les règles de sécurité décidées au niveau national. En raison de ce rôle, les collectivités territoriales ont également été gravement touchées par les conséquences financières et économiques de la COVID-19. Dans toute l'Europe, nous avons constaté « l'effet ciseaux » : les municipalités et les régions ont dû dépenser davantage pour assurer la sécurité de leurs habitants mais aussi pour soutenir les entreprises locales, tout en perdant une partie importante de leurs ressources avec la diminution de leurs revenus d'impôts et de taxes - insuffisamment compensées par les États¹.

L'Union européenne - ainsi que les États membres au niveau national - ont adopté divers ensembles de mesures allant des mesures nouvelles et temporaires telles que l'encadrement temporaire des aides d'État, au paquet de 806,9 milliards d'euros « Next Generation EU ». Ce plus grand paquet d'instruments de relance jamais réalisé, complète le budget à long terme de l'UE (2021-2027) avec l'objectif de stimuler la reprise vers une Europe plus verte, plus numérique et plus résiliente.

Une autre mesure majeure adoptée par l'UE et ses États membres est l'activation de la clause de sauvegarde générale du pacte de stabilité et de croissance. C'est-à-dire que les gouvernements sont temporairement exemptés des règles limitant la dette et le déficit publics. Dans le même temps, en 2021, le processus du Semestre européen a été adapté et aligné sur la Facilité de Relance et de Résilience. Nous pensons que ce contexte ouvre la porte à une réforme du système de gouvernance économique de l'UE.

En Europe, 45 % des investissements publics sont réalisés par les collectivités locales, et les dépenses publiques des collectivités territoriales représentaient 1,2 % du PIB avant la pandémie de COVID-19, ce qui était déjà estimé assez bas par l'OCDE². Suite à la crise économique de 2008, il a fallu une décennie avant que les finances des gouvernements infranationaux retrouvent leur niveau d'avant la crise, il est donc probable que leur capacité à investir sera sérieusement affectée également à moyen et long terme par la crise du COVID19, à un moment où l'investissement et la stimulation économique sont les plus nécessaires. Par conséquent, le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) appelle l'UE et les États membres à prendre sérieusement en considération la nécessité de stimuler les investissements publics aux niveaux local et régional pour parvenir à une relance véritablement durable en assurant :

- Une meilleure coordination entre les niveaux européen, national et local sur la gouvernance économique de l'UE. Un nouveau cadre devrait permettre de véritables échanges entre les représentants des collectivités territoriales, des États membres de l'UE et des institutions de l'UE. Un code de conduite devrait rendre le principe de partenariat également obligatoire pour l'avenir du semestre européen. Ce n'est que par le biais d'un dialogue à plusieurs niveaux que nous pourrions collectivement supprimer les obstacles aux investissements infranationaux. Lors de la rédaction des recommandations par pays, la Commission européenne devrait systématiquement consulter les associations nationales représentant les gouvernements locaux et régionaux du pays.
- Le Semestre européen, en tant qu'instrument de discipline budgétaire, n'est pas le bon instrument pour relancer la croissance et permettre des investissements stratégiques dans l'UE. Si le Semestre doit devenir le principal mécanisme de coordination des politiques entre les niveaux de gouvernement européens, nationaux et infranationaux, il devra s'éloigner de la pure surveillance macroéconomique et budgétaire, se transformant ainsi en une plate-forme plus flexible qui peut s'adapter aux besoins en évolution rapide de l'économie et de la société européenne, d'une façon qui « ne nuit pas » aux autres politiques de l'UE telles que la politique de cohésion ou le Green

¹ CCRE, [Incertitude au milieu de la reprise – 2021 Estimations de l'impact du COVID sur les finances locales et régionales](#), octobre 2021

² OCDE-CGLU, 2019 [Report World Observatory on Subnational Government Finance and Investment](#) - Key findings

Deal. De plus, il faudra éviter que la pression pour une consolidation budgétaire imposée par la pandémie de Covid-19 et/ou par le Semestre européen soit simplement transférée au niveau local.

- Un retard d'investissements municipaux et régionaux a été observé dans plusieurs pays européens, avant la crise du COVID-19. En période de crise, les municipalités et les régions utilisent leurs ressources limitées pour assurer le fonctionnement de leur administration et la prestation des services essentiels. Les investissements de long terme, notamment pour le développement durable, les transitions verte et numérique (rénovation du bâtiment et des infrastructures par exemple) sont alors reportés. Et plus ils seront repoussés dans le temps, plus ce retard devra être compensé financièrement par les collectivités territoriales. Il est donc urgent de prendre les mesures nécessaires aux niveaux européen et national pour réduire ce retard d'investissements.
- Les collectivités locales et régionales ont besoin d'une autonomie fiscale et d'une capacité financière suffisantes pour entreprendre des investissements, mais ils ont également besoin des aptitudes et compétences nécessaires. Nous appelons la Commission européenne à inclure dans ses recommandations de réformes nationales une évaluation des niveaux d'investissement infranationaux et à proposer des suggestions pour stimuler davantage les investissements publics locaux et régionaux, ce, en pleine concertation avec les représentants des collectivités territoriales.
- Autoriser plus de flexibilité et de possibilités d'emprunt pour les gouvernements infranationaux. Le Pacte de stabilité et de croissance limite toujours les capacités d'emprunt des collectivités territoriales en les incluant dans le calcul de la dette nationale. Nous soutenons qu'une plus grande flexibilité devrait être accordée aux gouvernements locaux et régionaux, en particulier lorsqu'ils investissent pour un développement à long terme et durable.
- Nous appelons à la création d'une banque municipale et régionale européenne au sein de la BEI qui pourrait accompagner les communes et les régions dans l'utilisation d'obligations notamment des « mini-obligations » vertes, numériques et sociales plus adaptées aux spécificités des collectivités territoriales. Une telle structure pourrait également faciliter la mise en commun des ressources des collectivités européennes vers des investissements communs qui seraient moins coûteux s'ils étaient réalisés par le biais de la mutualisation. La BEI pourrait offrir des taux d'emprunt plus bas aux communes et aux régions, à plus forte raison si cela sert à financer des projets durables et liés au climat.
- Soutenir les municipalités à travers le renforcement de leur capacité afin qu'elles puissent participer et piloter la fourniture de services, en particulier dans le secteur de la santé et des soins, et prendre des décisions stratégiques en termes d'infrastructure. Favoriser la création d'entreprises sociales locales et utiliser la responsabilité sociale des entreprises pour encourager les entreprises commerciales à investir dans les communautés locales. Les banques devraient communiquer publiquement sur la part de prêts qu'elles accordent aux entreprises de l'économie sociale et qui contribuent à une croissance inclusive (par exemple, les prêts aux start-ups et aux entreprises dirigées par des femmes.)
- Les gouvernements locaux et régionaux sont prêts à contribuer au Green Deal de l'UE et aux transitions verte et numérique. Ils sont déjà engagés dans cette démarche avec des actions concrètes telles que des plans de mobilité durable, l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics ou la fourniture de services publics numériques. Mais atteindre ces objectifs nécessite des investissements à long terme qui sont très difficiles à engager pour les seules communes et régions. Dans le contexte actuel, suite à l'impact de la crise du COVID-19 sur les collectivités territoriales et l'inflation, de nombreuses communes sont déjà contraintes d'annuler des investissements initialement prévus.
- Lors de la mise en œuvre des plans nationaux de relance et de résilience, les États membres doivent s'assurer qu'ils travaillent en partenariat total avec tous les niveaux de gouvernance et saisir

cette opportunité pour évaluer le potentiel des gouvernements locaux et régionaux à contribuer aux investissements conformément aux plans de relance. Mais aussi, saisir cette opportunité pour identifier les potentiels ou les difficultés auxquels ils pourraient être confrontés en raison de la législation nationale ou européenne. En particulier, l'UE et les États membres doivent veiller à ce que les investissements locaux durables et verts ne soient pas artificiellement limités par les règles de l'UE ou lois nationales lorsqu'ils sont nécessaires pour le bien commun et le bien-être des citoyens européens.

- Le futur cadre de gouvernance économique de l'UE devrait permettre une différenciation entre les investissements à long terme et durables pour l'avenir d'une part, et les dépenses courantes d'autre part. Actuellement, la gouvernance économique de l'UE est basée sur un calcul annuel des dettes, des dépenses et des investissements. Ce calcul annuel signifie que les investissements des collectivités territoriales pour des projets structurels et à long terme seront nécessairement considérés comme un déficit structurel. Cette considération changerait si les investissements publics locaux et régionaux pouvaient être comptabilisés dans une perspective à beaucoup plus long terme.

★

Contact

Marine Gaudron
Chargée de mission – Cohésion économique, sociale et territoriale & finances locales

1 Square de Meeus – 1000 Bruxelles
Tél. + 32 2 213 86 93
marine.gaudron@ccre-cemr.org



Le CCRE

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) est la plus grande organisation d'autorités locales et régionales en Europe. Ses membres sont plus de 50 associations nationales de municipalités et régions de 41 pays européens. Ensemble, ces associations représentent près de 150 000 collectivités territoriales.

Les missions du CCRE sont doubles : influencer la législation européenne au nom des autorités locales et régionales et fournir une plateforme d'échanges entre ses associations membres et leurs représentants élus et experts.

En outre, le CCRE est la section européenne de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), l'organisation mondiale de collectivités territoriales.

www.ccre.org