

**Contribution de la FSESP lors de l'audience publique sur la proposition d'une directive sur les services dans le marché intérieur
Parlement européen, 11 novembre 2004**

La FSESP est une fédération syndicale européenne regroupant plus de 190 syndicats des services publics auxquels sont affiliés environ 8 millions de travailleurs dans plus de 33 pays (UE, pays candidates à l'adhésion et Espace économique européen). Elle est membre de la CES. Les principaux domaines d'activités de la FSESP sont : l'administration nationale et européenne, l'administration régionale et locale, les services publics (électricité, gaz et eau, déchets) et les services de santé et sociaux. Les 10 points suivants traduisent nos principales préoccupations concernant la proposition de directive.

1) Les citoyens veulent une Europe « équilibrée »

L'audience publique sur le projet de directive sur les services survient à un moment crucial de la construction de l'Union européenne. Sera-t-il possible de gérer une Union élargie tout en poursuivant la construction de l'Europe politique et avant tout sociale ? Ou l'idéologie de la concurrence à tout prix occultera-t-elle les autres préoccupations ? Ce n'est pas une question d'être anti-européen, xénophobe, anti-marché intérieur ou quoi que ce soit : il s'agit d'être en faveur de la protection des droits de l'homme, de la justice sociale, d'une Europe qui rétablit les liens avec ses citoyens. Dans cette conception d'une Europe durable, les politiques sociales, environnementales et économiques se développeront côte à côte et la concurrence sera équilibrée avec d'autres valeurs, normes et principes européens également contenus dans le traité.

2) Les promesses n'ont pas été tenues : le projet de directive met un terme au débat sur les services d'intérêt général

Dans son livre blanc sur les services d'intérêt général (SIG), la Commission a promis de consulter largement la société civile sur la liberté des services sociaux, c'est-à-dire les systèmes de protection sociale, les services de soins de santé, les logements sociaux, les soins de longue durée, l'éducation, l'assistance sociale, à assumer leurs responsabilités sans subir les entraves de la politique en matière de concurrence. Cette consultation doit survenir avant que la Commission et le Conseil prennent d'autres mesures qui affectent leur fonctionnement. Il convient avant tout de créer un cadre juridique sur les SIG, comme l'a également demandé le Parlement européen.

L'impact du projet de directive sur les services publics n'est qu'une des critiques à l'encontre de la proposition de la Commission. Même les organisations qui avaient au départ accueilli favorablement le projet de directive sur les services ont ajouté, pratiquement dans la même mesure, une longue liste de questions et de préoccupations. Cette liste ne cesse de s'allonger. Est-il légitime de demander à quel moment les préoccupations supplanteront le soutien de principe en faveur de cette directive ? Pour une directive qui se fait le champion de la cause des prestataires de services, la réaction des entreprises a été plutôt timide. Par exemple, UNICE, dans ses commentaires préliminaires, a indiqué que « *plusieurs questions doivent être clarifiées* » et CBI (R.-U.) a demandé que le projet de directive soit modifié afin qu'« *il stipule clairement et*

explicitement qu'un prestataire de services qui n'a des activités que dans un seul Etat membre soit exonéré de ces exigences ».

3) La proposition n'est pas équilibrée

Selon la FSESP, essayer de tirer parti d'une mauvaise proposition ne saurait déboucher sur des résultats favorables en termes de temps, d'énergie et de ressources. La Commission devrait tirer les leçons de ses erreurs, abandonner sa proposition et élaborer un tout nouveau document, en consultant cette fois les parties prenantes sur les objectifs et les instruments nécessaires pour les services et le marché intérieur.

4) Des normes en matière de services publics, de bonnes conditions d'emploi et des négociations collectives sont des passerelles vers la qualité et non des obstacles

Lorsque la Commission a mené son étude en 2002 afin d'identifier les entraves au commerce transfrontalier, elle n'a pas essayé de faire la distinction entre les « bonnes » entraves (c'est-à-dire celles qui protègent les travailleurs, les citoyens et les consommateurs ou qui empêchent la concurrence déloyale) et les « mauvaises » entraves (c'est-à-dire les tracasseries administratives). De même, les caractéristiques particulières de la fourniture de services n'ont pas été l'objet d'une grande attention. Les individus sont inhérents aux services, ce qui permet de distinguer les services des biens. Dans l'étude de 2002, les différences linguistiques ont, par exemple, été qualifiées d'entrave majeure à la fourniture de services transfrontaliers. Cependant, le projet de directive ne traite nullement de ce problème.

Au lieu de soumettre une proposition drastique afin de respecter les délais fixés à Lisbonne, il convient de trouver un autre moyen susceptible de développer la croissance, l'emploi et la durabilité dans la fourniture de services, un moyen qui traduit l'intérêt du public dans son intégralité et non de certains groupes. Le projet de directive se concentre en grande partie exclusivement sur l'intérêt des prestataires de services et passe sous silence d'autres préoccupations : par exemple, des points de contact uniques sont proposés comme instruments permettant une simplification pour les prestataires de services, l'absence de formalités administratives, etc. alors qu'au même moment les risques concernant l'emploi, l'environnement ou la main-d'œuvre risquent d'être ignorés.

5) La qualité : l'ingrédient absent

A l'instar de nombreuses autres organisations, la FSESP a émis des doutes quant à la manière dont la directive affectera la qualité de tous les services, et pas uniquement les services publics. Quelles normes de qualité les prestataires transfrontaliers adopteront-ils ? En l'absence de normes européennes, comment le niveau des services offerts aux usagers et aux citoyens pourra-t-il être maintenu et à plus forte raison accru ? Le projet de directive ne traite que très brièvement de ces questions. Il est évident que des codes de conduite ne suffiront pas (comme l'a reconnu le Parlement européen, par exemple en demandant un code contraignant concernant les ventes d'armes). La FSESP a également quelques préoccupations en ce qui concerne un contrôle efficace des prestataires de services transfrontaliers à partir du pays d'origine. C'est n'est qu'une question de plus dans la liste croissante des préoccupations concernant le contenu et l'impact de la directive.

6) Les services d'intérêt général ne doivent pas devenir un ghetto

La Commission a indiqué que le projet de directive n'ouvre pas les SIG à la concurrence et n'affecte pas le droit des Etats membres à définir ce qu'ils considèrent comme des SIG et comment ils doivent fonctionner. Néanmoins, si la directive encourage les Etats membres à abandonner les réglementations qui protègent ces services de la concurrence et si elle les empêche de planifier l'avenir de ces services, les conséquences seront identiques. La FSESP est d'avis que les défis auxquels est confrontée l'Union européenne en matière de soins de santé et de soins aux personnes âgées sont trop importants pour être abandonnés aux lois du marché. Les pouvoirs publics doivent être en mesure d'exercer un contrôle.

7) Le caractère « économique » ou « non économique » n'est pas pertinent

Il n'est pas nécessaire d'être avocat (et il serait même préférable de ne pas en être un) pour savoir que toutes les activités revêtent un aspect économique. Mais le problème n'est pas là. Ce qui importe, c'est la question de savoir si ces activités présentent des objectifs principalement commerciaux ou non commerciaux. En affirmant que le projet de directive n'affectera pas les SIG dits « non économiques », la Commission dresse un rideau de fumée afin de permettre au marché intérieur de s'étendre aussi loin que possible.

8) Les prestataires publics et privés ne sont pas égaux

La Commission se déclare « neutre » quant à la propriété du prestataire de services. Cette « neutralité » n'est toutefois pas interprétée dans le sens d'une subsidiarité positive, c'est-à-dire qu'il incombe aux pouvoirs nationaux, régionaux et locaux de décider de l'organisation des services publics. Pour la Commission, la « neutralité » est plutôt le « traitement équitable » des fournisseurs publics et privés de services d'intérêt général qui sont soumis aux mêmes obligations et jouissent des mêmes droits. La FSESP rejette fermement ce concept de « neutralité ». Le secteur public ne peut pas se dégager de ses responsabilités envers les citoyens, tandis que les acteurs privés peuvent, s'ils le souhaitent, limiter les leurs. Dans son projet de directive, la Commission n'est pas neutre lorsqu'elle inclut dans la liste des entraves à la liberté des services des réglementations qui, par exemple, limitent les subventions publiques dans les soins de santé et d'autres services sociaux en faveur d'organisations sans but lucratif ou des exigences de « test économique ».

9) La jurisprudence de la CEJ ne devrait pas constituer l'unique source d'inspiration

Bien que la jurisprudence de la CJE doive sans aucun doute être prise au sérieux (notamment pour les affaires Simap, Jaeger et Pfeiffer sur le temps de travail), elle ne devrait pas constituer l'assise principale du projet de directive. La jurisprudence repose sur des affaires particulières tandis que le projet de directive propose un vaste cadre de (dé)réglementation. En tentant de transformer la particularité en généralité, la proposition a suscité beaucoup de confusion (par exemple, la définition des termes « établissement », « hôpital » ou « soins non hospitaliers »). Elle ne parvient pas non plus à apporter des réponses aux questions essentielles (par exemple : à quel moment la prestation temporaire de services transfrontaliers devient-elle permanente ?).

10) Solidarité et subsidiarité sont nécessaires

Afin de relever les défis futurs, une approche européenne positive sur le SIG est nécessaire. On observe aujourd'hui des débats distincts mais qui se recoupent sur les SIG, les partenariats publics-privés, les marchés publics, les activités en interne, les aides publiques, le projet de directive sur les services, etc. Un cadre juridique concernant les SIG permettrait de fondre ensemble tous ces débats. Il imposerait des exigences communes en matière de solidarité pour les services de santé et sociaux et offrirait la protection à long terme nécessaire de la subsidiarité et du droit à l'autonomie administrative locale, et il soutiendrait l'objectif d'amélioration des services publics. Les principes des services publics que sont l'égalité, l'abordabilité, l'accessibilité, la continuité, l'efficacité, l'obligation de rendre compte et la participation des citoyens, y compris les garanties de financement, constituent les points de départ d'un tel débat. Il n'est pas aisé d'intégrer ces principes dans une proposition qui présente une origine fondamentalement différente et dont l'objectif est d'avoir pour impact la déréglementation.

En dépit des différentes initiatives affectant les services publics actuellement proposées, aucun commissaire ou conseil n'a été chargé des SIG. Les SIG demeurent dans l'ombre des politiques communautaires même s'ils sont clairement la cible des objectifs en matière de marché intérieur et de concurrence. Le document de référence élaboré par le Comité de la protection sociale en préparation de la Communication sur les services sociaux d'intérêt général attendu au début de l'année prochaine stipule que « *certaines acteurs de la sphère sociale se sont déclarés préoccupés par le fait que la mise en œuvre des règles en matière de marché intérieur et de concurrence a pour effet de créer une incertitude juridique... Le présent document se concentrera dès lors sur ces éléments des règles communautaires* » (p.3). Et qui disait que les principes de services publics constituaient le point de départ ?

28.10.04