

3^{ème} Forum sur les Services Sociaux d'Intérêt Général (SSIG)

Bruxelles, 26 – 27 octobre 2010

QUINZE RECOMMANDATIONS adressées au Parlement Européen, au Conseil et à la Commission

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

1. INTRODUCTION¹

1.1. Le 3^{ème} Forum sur les **services sociaux d'intérêt général** (SSIG) s'est tenu les 26 et 27 octobre 2010 à Bruxelles. Organisé par la Présidence belge du Conseil de l'Union Européenne, le Forum a réuni plus de 300 participants représentant diverses institutions européennes, les Etats membres et l'ensemble des parties prenantes. Il convient de souligner particulièrement, la présence, à côté de Madame Laurette Onkelinx, Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale, de trois membres de la Commission européenne, Monsieur László ANDOR, Commissaire à l'emploi, aux affaires sociales et à l'inclusion, Monsieur Joaquín ALMUNIA, Commissaire à la concurrence, et Monsieur Michel BARNIER (représenté), Commissaire au Marché intérieur et aux services, ainsi que de Madame Pervenche BERES, Présidente de la Commission Emploi et Affaires sociales du Parlement européen, Madame Françoise CASTEX, présidente de l'Intergroupe Services publics, Marc TARABELLA, co-président de l'Intergroupe Economie Sociale, ou encore Monsieur Proinsias DE ROSSA, rapporteur sur l'avenir des SSIG en Europe. A signaler également la présence et la participation active des députés européens suivants : Monsieur Pascal CANFIN, Monsieur Damien ABAD, Madame Marie-Christine VERGIAT, Monsieur Peter SIMON, Monsieur Frank ENGEL, Madame Heide RÜHLE.

1.2. Le Forum s'est en particulier penché sur la problématique de la qualité des SSIG. Un niveau élevé de qualité de services sociaux assure, non seulement une meilleure qualité de vie à l'ensemble des bénéficiaires, mais permet également à ces services de jouer efficacement leur rôle d'inclusion et de cohésion sociale, et d'acteurs essentiels de l'« *économie sociale de marché* », selon l'expression consacrée par le Traité sur l'Union européenne (v. article 3.3 TUE).

1.3. Mandaté par le Conseil en 2009, le Comité de protection sociale a adopté le 6 octobre 2010 un Cadre Européen Volontaire de Qualité pour les services sociaux² qui pourra à l'avenir servir de balise et qui a le mérite de dégager une compréhension de concepts communs sur la qualité au sein des services sociaux caractérisés par une grande diversité.

1.4. La crise économique et financière se prolonge par une crise sociale qui se mesure très différemment selon les Etats membres, et dont la représentation entière des conséquences nous échappe encore. Des répercussions importantes sur les budgets nationaux sont à craindre, et dès lors sur les populations les plus vulnérables. Les coupes budgétaires sont pourtant contradictoires avec les nouveaux besoins des nouveaux usagers que continuent à rencontrer aujourd'hui les services sociaux, qui sont également à considérer comme vecteurs

¹ Les documents relatifs au 3^{ème} Forum peuvent être téléchargés sur l'adresse suivante : http://socialsecurity.fgov.be/eu/en/agenda/26-27_10_10.asp http://socialsecurity.fgov.be/eu/fr/agenda/26-27_10_10.asp . Toute question peut être posée à Mr Manuel PAOLILLO, responsable du 3ème Forum SSIG : manuel.paolillo@minsoc.fed.be

² S.P.C., « a voluntary European Quality Framework for social services », SPC/2010/10/8 final

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

importants de création d'emploi, comme cela avait été souligné dans les conclusions du Conseil de juin 2009³ sous Présidence Tchèque.

1.5. La question du monitoring de la crise et des mesures à prendre pour la contrer sera un des éléments importants à prendre en compte, comme le souligne le second rapport bisannuel sur les SSIG de la Commission⁴. On constate aujourd'hui une diminution des ressources et simultanément une augmentation des attentes en termes de qualité envers les services sociaux.

1.6. Par ailleurs, le nouveau Traité de Lisbonne a été au centre des discussions, et a fait naître beaucoup d'espoirs pour une reconnaissance pleine et entière, d'une part, des **services d'intérêt général** (SIG), dont les SSIG constituent une composante, et d'autre part, d'une dimension plus sociale dans les politiques de l'Union en application de l'article 9 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). La clause sociale horizontale qu'instaure cet article a été considérée comme une avancée majeure puisqu'elle impose à l'Union européenne de prendre en compte les exigences sociales dans la définition et la mise en œuvre de l'ensemble de ses politiques et actions. Il est impérieux que le respect de cette nouvelle disposition d'application générale soit assuré par l'adoption de mesures et de mécanismes appropriés. La reconnaissance de la transversalité des questions sociales est capitale et doit amener à plus de collaboration entre les filières et permettre de dépasser les velléités corporatistes.

1.7. Le protocole n°26, annexé aux TUE et TFUE par le Traité de Lisbonne, innove. Il introduit désormais les concepts de SIG et de **services non économiques d'intérêt général** (SNEIG) dans le droit primaire de l'Union européenne. Les protocoles font en effet « partie intégrante » des traités auxquels ils sont annexés et disposent ainsi de la même valeur juridique que ces derniers.

1.8. L'article 6.1 du TUE confère à la Charte des droits fondamentaux de l'Union la même valeur juridique que les traités. Or cette charte consacre plusieurs droits qui sous-tendent le déploiement et la mise en œuvre des SSIG : le droit à la dignité humaine, le droit d'accès aux services de placement, le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux, le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux, le droit d'accès aux services d'intérêt économique général (SIEG).

1.9. Les règles européennes actuellement applicables aux SSIG continuent de susciter de nombreuses interrogations et constituent une source d'insécurité juridique et d'imprévisibilité dénoncée par de nombreux *stakeholders*. Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE, la

³ Conclusions du Conseil du 8 juin 2009 intitulées "Les services sociaux, un instrument d'inclusion active et de renforcement de la cohésion sociale et un gisement d'emplois », Doc, n° 10052/09

⁴ European Commission, Commission staff working document : second Biennial Report on social services of general interest, SEC(2010) 1284 final , 22 .10. 2010

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

quasi-totalité des services prestés dans le domaine social, à l'exception des régimes de sécurité sociale basés sur la solidarité, sont susceptibles d'être qualifiés d'activités économiques.

1.10. Or, les objectifs et principes sous-jacents du cadre de l'UE des SIEG reflètent une logique fondée essentiellement sur des paramètres d'efficacité économique. Cette logique ne peut pas être systématiquement et entièrement applicable sous cette forme à la réalité et aux nouveaux enjeux des services sociaux dans l'Union européenne. Ceci explique notamment l'existence des tensions et des asymétries entre le domaine économique et le domaine social au sein de l'UE, alors que ceux-ci devraient être complémentaires et avoir comme objectif ultime le bien être des citoyens européens. Les SSIG ne relèvent pas des activités les plus rentables, sauf à créer des segments de marchés destinés à des catégories de population différentes, ce qui met à mal le principe fondamental de solidarité qui s'est construit ces soixante dernières années en Europe, et qui renvoie donc au modèle social inclusif que l'on souhaite ou non promouvoir.

1.11. Comme le souligne le rapport du Professeur Mario MONTI sur une nouvelle stratégie pour le Marché unique⁵, et comme il l'a rappelé dans son message vidéo lors du 3^{ème} Forum, les asymétries internes entre l'intégration des marchés au niveau supranational et la protection sociale au niveau national se sont multipliées dans le système de l'UE : celles-ci sont, pour les citoyens, sources de frictions, de désenchantement et d'hostilité à l'égard de l'ouverture des marchés.

1.12. L'approche consistant à opposer les SSIG, d'une part, aux normes relatives au marché intérieur, aux aides d'Etat et aux marchés publics, et d'autre part aux concepts de service public, d'intérêt général et de cohésion sociale est dangereuse pour la survie du modèle social européen. Il est plus que nécessaire de les concilier en promouvant une synergie positive entre les volets économique et social, et même d'envisager sérieusement certains « accommodements raisonnables » des règles du marché, dans la mesure notamment où elles n'ont pas été au départ pensées pour les SSIG.

1.12.1. Aujourd'hui, de plus en plus de SSIG sont confrontés à une logique de marchés publics. Or le constat est fait par de nombreux acteurs de terrain que les besoins sociaux sont souvent complexes à mettre en œuvre dans les marchés publics. Le phénomène est relativement récent, et l'impact de la réglementation européenne et des pratiques nationales des marchés publics et de son évolution sur la prestation de services sociaux est encore peu connue, et pose une série de questions sur la nature et la taille des prestataires aptes à se lancer dans de longues procédures de marchés publics, sur la question de l'initiative associative, ou de l'optique budgétaire et d'efficacité économique qui risquent de masquer l'horizon des objectifs sociaux et de s'y substituer.

⁵ Mario MONTI., *Une nouvelle stratégie pour le marché unique au service de l'économie et de la société européenne*, Rapport au président de la Commission José Manuel BARROSO, présenté le 9 mai 2010.

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

1.12.2. Les financements des SSIG proviennent en grande partie des ressources publiques, ce qui pose la question du contrôle des aides d'État par l'Union européenne. Le rapport MONTI, précité, demande à la Commission de rendre plus flexibles les règles qui ont été conçues dans l'optique d'assurer l'accomplissement des missions de service public tout en garantissant des conditions de concurrence équitable. Derrière les questions techniques de seuils, de mandatement, de compensation de service public, comme derrière la jurisprudence et le paquet réglementaire connus en référence à l'affaire « Altmark », il y a la volonté des Etats membres, des acteurs sociaux et de l'Union européenne de mener une politique sociale.

1.12.3. La question du déséquilibre entre la reconnaissance des spécificités des SSIG et l'application des règles du marché intérieur s'impose de nouveau au débat à l'heure où la Commission propose un nouvel « *Acte pour le Marché unique* »⁶ et ce quelques mois après l'arrivée à son terme du délai de transposition de la directive de 2006⁷ sur les services dans le marché intérieur.

1.13. Il est indispensable⁸ de poursuivre le travail réalisé lors du 3^{ème} Forum et d'entreprendre de multiples actions : il s'agit notamment d'assurer une évaluation régulière des règles existantes et, au besoin, les adapter à la spécificité et aux nouveaux défis sociétaux auxquels sont constamment confrontés les SSIG afin de permettre à ces derniers de mieux les relever, mais aussi de davantage et de mieux communiquer sur le contenu et la portée de ces règles à l'attention des premiers concernés sur le terrain, si besoin est, en les accompagnant dans les procédures. Une telle approche ne pourra que contribuer à assurer davantage de sécurité juridique, de prévisibilité et de flexibilité, tout en tenant compte d'un haut niveau de qualité dans le service rendu.

⁶ COM(2010)608 final du 27.10.2010.

⁷ Directive 2006/123/CE du Parlement et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, J.O.U.E.27 déc.2006, L 376/36

⁸ Tant ce document que les Conclusions du Conseil EPSCO du 6 décembre 2010 doivent amener à plus de cohérence et de synergie dans ce dossier capital, au cœur du modèle social européen.

2. RECOMMANDATIONS

2.1. Reconnaître la nécessité de mieux répondre aux nouveaux défis sociaux auxquels nos sociétés sont confrontées

Au vu du contexte particulièrement grave et austère des finances publiques du fait de la crise économique qui se traduit par une crise sociale, il est temps de conscientiser beaucoup plus les décideurs politiques sur une **reconnaissance forte** des services sociaux qui devrait se traduire dans des actes concrets, notamment pour répondre aux nouveaux besoins de la population.

Cette reconnaissance passe par :

- *une valorisation du rôle joué par les SSIG tant du point de vue de la cohésion sociale que du point de vue du développement et de la compétitivité économiques ;*
- *la promotion d'une plus grande coopération entre prestataires et parties prenantes des services sociaux et d'une implication plus grande de l'utilisateur en vue d'améliorer la qualité tout en évitant le gaspillage des ressources;*
- *un engagement politique fort en vue de trouver de nouveaux moyens qui garantissent tant l'efficacité en terme de qualité du service que l'efficacité compte tenu des coûts des SSIG et ce afin de faire face aux nouveaux et importants défis de notre société (vieillesse, inclusion...).*

2.2. Considérer les SSIG comme un investissement indispensable pour l'avenir de l'Europe

Une réflexion particulière doit être menée sur les processus de décision qui sont censés conduire à faire de « bonnes économies ». Un investisseur bien avisé se garde de sabrer dans des dépenses stratégiques. L'impact financier à moyen et long terme de coupes budgétaires dans le secteur de l'aide à l'enfance, à la jeunesse et aux sans-emplois sera particulièrement grand. Les mesures d'austérité budgétaire ne peuvent amener à privilégier certains groupes cibles plutôt que d'autres. L'évaluation de l'impact social de ces mesures devrait également s'imposer.

Présentant les caractéristiques d'un investissement stratégique, le secteur des SSIG devrait faire l'objet d'une précaution particulière lors des arbitrages et coupes budgétaires, en gardant à l'esprit les trois impératifs suivants:

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

- *empêcher en définitive qu'en faisant des coupes importantes dans les budgets des services sociaux, on en arrive à des coûts sociaux et économiques beaucoup plus onéreux, et ce dans un proche avenir ;*
- *préserver le meilleur investissement naturel dont dispose l'Union européenne : son capital humain ;*
- *s'assurer que les éventuelles réductions des budgets dans les services sociaux n'engendrent pas de conséquences dramatiques sur la condition des femmes qui risquent d'en être doublement victimes : en tant que premières bénéficiaires de ces services (assistance à la petite enfance, accompagnement du grand âge, aide au logement, etc.), et en tant que travailleuses, compte tenu de la proportion toujours plus grande de femmes dans le secteur non-marchand.*

2.3. Créer un environnement qui favorise la qualité et la performance des SSIG

L'environnement politico-juridique européen doit être à même de protéger et de développer les services sociaux d'intérêt général surtout en période de crise.

A cette fin, il conviendrait :

- *d'utiliser le nouveau cadre juridique de l'Union européenne résultant du Traité de Lisbonne, en particulier l'article 14 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le protocole sur les services d'intérêt général et la Charte des droits fondamentaux auxquels une grande légitimité est attachée, afin de protéger le rôle essentiel des SSIG, et de faire en sorte que les compétences et les responsabilités des Etats membres permettent de satisfaire au mieux les besoins de leur population et d'assurer les missions d'intérêt général portées par ces services ;*
- *de créer **un espace de dialogue** avec toutes les parties prenantes afin d'aider les Etats membres à traduire **le cadre européen volontaire de qualité** dans des résultats concrets en termes de qualité pour leurs services sociaux. Cet espace de dialogue permettra également de donner une continuité, direction et chaire, à chaque Forum SSIG.*

2.4. Mettre en œuvre le cadre européen volontaire de qualité des services sociaux dans la perspective d'une société européenne plus inclusive et plus cohésive

Le cadre européen volontaire de qualité des services sociaux contribue à une compréhension commune des principes de qualité qui, au-delà de certaines questions techniques, relève d'une dimension émotionnelle indéniable : celui de la qualité de vie de la population européenne. La mise en œuvre ou praticabilité de ce cadre est nécessaire.

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

Il est important dès lors :

- *de définir les outils communs de coordination afin d'optimiser l'utilisation de ce cadre volontaire et de s'entendre sur les principales conditions préalables nécessaires à sa mise en œuvre (pré-conditions telles qu'un financement et un cadre juridique stables et du personnel reconnu et qualifié) ;*
- *d'échanger les meilleures pratiques en vue d'aboutir à des indicateurs de qualité comparables ;*
- *d'élaborer des indicateurs de qualité comparables au niveau le plus approprié, tout en veillant à ce que la définition au niveau local de critères de qualité soit toujours conforme aux principes de qualité déjà énoncés au niveau international ;*
- *d'identifier quelques secteurs pilotes afin de tester l'application effective de l'ensemble du processus.*

2.5. Avoir une approche multisectorielle et multi-stakeholders à plusieurs niveaux

La spécificité et la diversité des SSIG doivent être prises en compte dans la manière dont le débat se noue sur leur rôle dans la construction européenne, ce qui devrait conduire :

- *à privilégier une approche multisectorielle sur les thèmes structurants de la réflexion, tel que celui de la qualité des SSIG, et ce dans une perspective transversale et interdisciplinaire incluant toutes les parties prenantes et tenant compte du contexte local;*
- *à prendre en compte et préserver la spécificité des prestataires sans but lucratif dans la construction de la qualité;*
- *à la prise en compte de définitions locales de critères de qualité, elles-mêmes en cohérence avec les principes et standards de qualité déjà énoncés au niveau international (exemple Conventions de l'OIT).*

2.6. Nécessité d'avoir quelques règles communes

Un constat d'incohérences entre des règles ayant un impact sur les services sociaux d'intérêt général à différents niveaux et de leurs interprétations est aujourd'hui de mise.

Au-delà de la qualité mais pour assurer celle-ci, ces incohérences résultant de ces règles et de leur application devraient être réduites grâce à des initiatives européennes, nationales et locales soutenant des approches univoques, tel qu'un mécanisme de coordination, assurant le respect de règles communes ainsi que les spécificités locales et sectorielles.

2.7. Clarifier les principes de base du contrôle des aides d'État

Il existe souvent dans le chef des opérateurs et prestataires de SSIG un problème d'interprétation et/ou de compréhension des différents principes qui régissent le contrôle des aides d'État par l'Union européenne.

Pour aider à la pédagogie d'un tel régime de contrôle ou à une application optimale des règles qui le sous-tendent, il semble nécessaire :

- *de prendre davantage en compte le principe de proportionnalité dans la mise en œuvre du contrôle opéré par l'Union européenne pour des opérateurs qui n'ont souvent pas les moyens;*
- *de clarifier certains concepts essentiels pour postuler le contrôle de l'Union européenne, à l'instar de celui d'activité économique et de celui relatif à l'affectation du commerce entre les États membres ;*
- *de rendre plus lisible dans l'application du contrôle des aides d'État le respect du principe de subsidiarité.*

2.8. Adapter les règles du paquet « Altmark-SIEG » applicables aux prestataires de SSIG et aux autorités locales

Les règles européennes en matière d'aides d'État s'appliquent aux SIEG et plus particulièrement aux modalités et régimes de leur financement. Ces règles ont été conçues dans l'optique d'assurer l'accomplissement des missions de service public tout en garantissant des conditions de concurrence équitables.

En complément de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la Commission a adopté en 2005 un ensemble de textes (dit « paquet Altmark-SIEG ») afin de lever les incertitudes relatives à la portée exacte de l'application des règles d'aides d'État aux transferts financiers entre les autorités publiques et les opérateurs de SIEG, y compris dès lors potentiellement des opérateurs de SSIG.

Il apparaît cependant que les règles ne sont pas encore assez compréhensibles. Dès lors, il serait opportun que la Commission prenne des initiatives pour :

- *simplifier les règles existantes et les adapter en fonction des spécificités des prestataires de services sociaux (petits prestataires, caractère local);*
- *clarifier davantage l'articulation entre les critères de l'arrêt Altmark et les conditions d'application du paquet « Altmark-SIEG » ;*
- *d'améliorer le critère du mandat, notamment via plus de flexibilité dans son application;*

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

- *étendre le champ des secteurs de SSIG bénéficiant de l'exemption de notification sans considération de seuils, en s'inspirant des considérations qui ont conduit à l'actuelle exemption des secteurs hospitalier et du logement social et qui tiennent compte du fait que, au stade actuel du développement du marché intérieur, l'intensité de la distorsion de concurrence dans ces secteurs n'est pas nécessairement proportionnelle au chiffre d'affaires et au niveau de la compensation.*

2.9. Revoir les modalités de calcul des surcompensations de service public dans le cadre du contrôle des aides d'État

Quand le prestataire d'un service social se voit octroyé un financement pour réaliser sa mission d'intérêt général ou de service public, celui-ci doit être la juste compensation des coûts qu'engendre cette mission. Au-delà on est en présence d'une surcompensation qualifiable d'aide d'Etat incompatible avec le marché intérieur.

Les modalités de contrôle et de calcul de cette surcompensation en application du paquet « Altmark-SIEG » peuvent alors apparaître particulièrement rigides et peu adaptées à la spécificité et à la dimension essentiellement locale des SSIG.

Certains aménagements ou « accommodements raisonnables » devraient être envisagés :

- *le calcul de la compensation ne devrait pas être fait uniquement sur base de critères économiques et financiers mais devrait également prendre en considération des critères sociaux ;*
- *le contrôle de la surcompensation devrait être davantage espacé dans le temps, par exemple sur une base triennale ;*
- *l'hypothèse de sous-compensation qui est une réalité sur le terrain des SSIG devrait être également intégrée dans l'analyse d'ensemble de la Commission ;*
- *les critères de calcul de la compensation devraient être davantage adaptés aux caractéristiques spécifiques du prestataire (taille, type de mission, statut juridique...) et à un certain nombre d'externalités attachées à la prestation du SSIG, telles que la valeur sociale ajoutée, l'implication de la communauté, le volontariat, le réinvestissement dans l'infrastructure, ...*

2.10. Nécessité de clarification juridique et politique

Il est plus que nécessaire de combler le fossé entre ceux qui affirment qu'il n'y a pas de problèmes posés par les règles européennes et les acteurs (tels que collectivités ou prestataires de SSIG, et certains États membres) qui évoquent les difficultés auxquelles ils sont confrontés du fait de la mise en œuvre de certaines de ces règles.

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

S'agissant particulièrement des règles relatives à libre prestation des services et au droit d'établissement au sein du marché intérieur, il conviendrait de :

- *faire le bilan de la transposition, par les États membres, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, pour ce qui concerne le champ d'exclusion des services sociaux prévus à l'article 2.2, sous j ;*
- *clarifier, au besoin, par une communication interprétative, les notions suivantes, telles que reprises à l'article précité :*
 - *"associations caritatives" ;*
 - *"personnes dans une situation de besoin" ;*
 - *"prestataires mandatés par" ;*
- *faciliter, de manière plus générale, le bon fonctionnement des SSIG grâce à une plus grande implication de toutes les autorités concernées qui partagent en ce domaine une responsabilité partagée (Institutions européennes compétentes, États membres et collectivités territoriales), dans le respect bien compris du principe de subsidiarité.*

2.11. Mise en place d'une Task force ou d'un groupe de haut niveau sur les SSIG

Il a été constaté que chacune des institutions de l'Union européenne se penchant sur la problématique des services sociaux travaille en fonction de sa propre logique, sans toujours tenir compte des autres acteurs et des réalités auxquelles ils sont confrontés. Afin de pallier cette approche, il est nécessaire de créer une nouvelle dynamique en rapprochant les points de vue afin de définir une base commune de travail sur les questions touchant les SSIG.

Il est dès lors urgent de :

- *de mettre en place une structure de dialogue interinstitutionnelle et inter-filières rassemblant des représentants des institutions européennes compétentes et des parties prenantes (collectivités territoriales et opérateurs privés) afin de débattre de manière constructive des problèmes auxquels sont confrontés les SSIG et de proposer les solutions les plus appropriées ;*
- *disposer de moyens adéquats afin d'assurer le bon fonctionnement de cette structure.*

2.12. Mise en place d'un instrument juridique adapté aux SSIG

Les SSIG ne sont examinés qu'au travers d'un prisme économique sans tenir compte de leurs spécificités et de leurs missions particulières en matière de solidarité, de cohésion sociale et territoriale, ni de leur apport non négligeable au développement et à la compétitivité économiques.

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

Or, le Traité de Lisbonne crée de nouvelles perspectives pour concilier les objectifs économiques et sociaux de l'Union, ainsi qu'il ressort notamment de la lecture des articles 3.3 TUE et 9 TFUE. Par ailleurs, le protocole n°26 et l'article 14 TFUE offrent à l'UE des bases juridiques explicites pour légiférer dans le domaine des services d'intérêt général (SIG) et des services d'intérêt économique général (SIEG) : les SSIG étant susceptibles de répondre à l'une ou l'autre de ces qualifications.

Il serait essentiel :

- *de créer un instrument/cadre de droit dérivé adapté spécialement aux SSIG afin de reconnaître leur spécificité et de faciliter, avec suffisamment de sécurité juridique et de prévisibilité, l'accomplissement de leurs missions ;*
- *de définir, dans ce nouveau cadre juridique de l'Union européenne, des références communes en termes d'organisation, de financement et d'évaluation des missions assumées par les SSIG.*

2.13. Promouvoir des alternatives aux procédures de marchés publics pour la prestation de SSIG

De plus en plus de SSIG sont confrontés à une logique de marchés publics qui ne semble pas être la meilleure option lorsqu'une externalisation/délégation d'un tel service est décidée (rigidité contractuelle, difficultés à assurer plusieurs fournisseurs, approche trop standardisée, etc.).

Il convient dès lors de :

- *donner plus d'informations sur les différentes formes de prestation de services : mode en régie ou in-house, partenariat public-privé, partenariat public-public (à l'instar de la coopération intercommunale), régimes d'autorisation, compensation ou subvention, concurrence régulée et choix de l'utilisateur, mandatement, etc. ;*
- *adapter les instruments et les modalités des choix à opérer aux objectifs poursuivis, aux besoins et aux droits des utilisateurs, à la qualité du service, aux spécificités des SSIG et aux conditions locales. Ce faisant, il s'agit, d'abord, de se concentrer sur la meilleure façon d'atteindre l'objectif politique tel que défini par l'autorité publique compétente dans les Etats membres et, ensuite, d'utiliser des instruments de manière compatible avec les exigences du droit de l'Union européenne. Toutefois, ces règles et procédures doivent aussi subir un test de screening pour vérifier si elles contribuent ou non à entraver la réalisation des objectifs définis par les dispositions pertinentes du Traité (v. article 9 TFUE sur la clause sociale horizontale ; article 14 TFUE et protocole n°26 sur les SIG ; articles 34 et 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) ;*

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

- *de permettre aux différentes alternatives aux marchés publics de prendre en compte l'innovation et des services taillés sur mesure pour les usagers, tout en veillant à ce que les Etats membres clarifient et adaptent leurs propres règles et les procédures afin de mieux lier le mandat et la mission de service public avec la prestation d'un service donné ou d'une catégorie spécifique de services.*

2.14. Renforcer la dimension et l'orientation sociales des marchés publics

Les directives sur les marchés publics, hormis quelques règles spécifiques, consacrent davantage de dispositions particulières à la dimension environnementale qu'à la dimension sociale. Aussi, la question de l'extension de ces règles à la dimension sociale se pose-t-elle.

A cette fin, il conviendrait notamment de :

- *mieux utiliser les possibilités existantes, telles qu'explicitées par plusieurs documents de la Commission (v. communication relative aux considérations sociales dans les marchés publics et guide sur l'achat public socialement responsable) ;*
- *promouvoir une meilleure utilisation de Guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de "marchés publics" et de "marché intérieur" et du Service d'information interactif de la Commission ;*
- *encourager et soutenir l'utilisation de l'option de l'offre économiquement la plus avantageuse (v. aussi recommandation 2.15) ;*
- *prendre en compte tant dans les critères de sélection, d'attribution et d'exécution des marchés publics que dans les spécifications techniques, davantage d'objectifs sociaux, notamment en termes d'inclusion et de protection de santé humaine, des travailleurs et de l'emploi, tout en veillant au respect de l'exigence d'un lien avec l'objet du contrat.*

2.15. Privilégier la qualité comme critère principal, et l'inclusion sociale comme objectif principal

Les marchés publics sont attribués majoritairement au candidat prestataire le plus offrant et ce, au détriment le plus souvent de la qualité des services prestés (critère important pour des services sociaux).

Il conviendrait par conséquent :

- *d'encourager et d'inciter les pouvoirs adjudicateurs à accorder à la qualité un poids obligatoire de plus de 50 % dans l'octroi d'un marché public visant la prestation d'un*

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

SSIG, dans le respect des principes fondamentaux du droit de l'Union européenne : transparence, non-discrimination et égalité de traitement ;

- *de faire en sorte que les pouvoirs adjudicateurs requièrent un niveau constant de qualité dans le service presté et puissent s'assurer la pluralité des prestataires pour refléter la diversité du secteur des SSIG et ce faisant permettre le choix à l'utilisateur suffisamment informé ;*
- *de favoriser la coopération et le partenariat en réseaux entre prestataires pour contribuer à la fourniture de SSIG de qualité, notamment lorsque ces derniers expriment des besoins complexes.*

3. QUESTIONS POSEES PAR LE FORUM

3.1. Question adressée aux Etats membres et à la Commission : processus participatif du Cadre européen volontaire de qualité

La Commission et les États membres ne devraient-ils pas poursuivre un processus participatif large pour le développement, la mise en œuvre et le suivi du cadre européen volontaire de qualité ?

3.2. Question adressée au PE, au Conseil et à la Commission sur le Traité de Lisbonne

Comment le Parlement européen, le Conseil et la Commission entendent-ils se saisir aujourd'hui des avancées contenues dans le Traité de Lisbonne pour sécuriser les services sociaux d'intérêt général ?

3.3. Question adressée à l'ensemble des acteurs : pertinence d'amender le règlement des aides d'État dit « *de minimis* »

En application du règlement (CE) n°1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006⁹, les aides d'un montant inférieur à 200 000 EUR octroyées à une entreprise sur une période de référence de trois exercices fiscaux ne sont pas soumis au contrôle de la Commission au titre des règles en matière d'aides d'État.

Afin de tenir compte des spécificités des SSIG et du fait que, au stade actuel du développement du marché intérieur, l'intensité de la distorsion de concurrence dans ces secteurs n'est pas nécessairement proportionnelle au chiffre d'affaires et au niveau de l'aide, cette période pourrait-elle être révisée pour la ramener sur un seul exercice fiscal ?

Fait à Bruxelles, le 6 décembre 2010

⁹ JOUE L 379 du 28.12.2006, pp. 5-10