

Mise en oeuvre du programme communautaire de Lisbonne: services sociaux d'intérêt général dans l'Union

2006/2134(INI) - 26/04/2006 - Document de base non législatif

OBJECTIF : lancer une vaste consultation afin de mieux prendre en compte les spécificités des services sociaux d'intérêt général dans l'application du droit communautaire.

CONTEXTE : la modernisation des services sociaux se trouve au cœur des enjeux européens d'actualité: d'un côté ces services accomplissent une mission fondamentale de cohésion sociale; de l'autre leur transformation et leur potentiel d'emploi en font une partie intégrante de la stratégie de Lisbonne. De plus en plus de services sociaux d'intérêt général se créent et se diversifient au sein de l'Union européenne. Aujourd'hui, une part croissante d'entre eux relève dès lors du droit communautaire concernant le marché intérieur et la concurrence. Ces services étaient jusqu'à présent directement gérés par les pouvoirs publics. Variant d'un pays à l'autre, ces activités peuvent inclure les services sociaux relatifs au logement social, à la garde d'enfants et à l'aide aux familles et aux personnes dans le besoin. A l'heure où les services sociaux de nombreux États membres se modernisent - souvent grâce à un partenariat avec le secteur privé et des organisations à but non lucratif -, toutes les parties intéressées ressentent le besoin d'éclaircissements concernant l'incidence du droit communautaire sur les mutations qu'ils traversent.

CONTENU : la présente communication de la Commission aborde la question de la spécificité des services sociaux et se penche sur les mutations rapides observées dans le domaine des « services sociaux d'intérêt général ». Le document énumère par ailleurs les spécificités de ces services et examine les instruments communautaires destinés à les soutenir. Elle constitue le point de départ d'une large consultation de tous les acteurs concernés : États membres, partenaires sociaux, organisations non gouvernementales et opérateurs dans le domaine des services sociaux. Cette communication n'aborde toutefois pas la question des services de santé, qui feront l'objet d'une initiative distincte de la Commission.

La communication clarifie non seulement les règles relatives aux aides d'État dont bénéficient les acteurs du secteur des services sociaux d'intérêt général, mais précise également le champ d'application des règles régissant le marché intérieur (en particulier le principe de la libre prestation des services et de la liberté d'établissement) et les marchés publics. Cette communication est dès lors parfaitement conforme à la proposition modifiée de directive relative aux services adoptée récemment (voir **COD/2004/0001**).

Le message délivré est important : au-delà des critères classiques de l'intérêt général (universalité, transparence, continuité, accessibilité, etc.) reconnus aux missions des services sociaux, les services sociaux d'intérêt général présentent des caractéristiques particulières qui les distinguent des autres services d'intérêt général tels que les télécommunications et les transports. C'est aussi pourquoi la définition de leurs missions et de leurs principes d'organisation relève de la compétence exclusive des États membres. Ces caractéristiques d'organisation sont les suivantes:

- un fonctionnement sur la base du principe de solidarité requis notamment par la non sélection des risques ou l'absence d'équivalence à titre individuel entre cotisations et prestations,

- un caractère polyvalent et personnalisé intégrant les réponses aux divers besoins nécessaires pour garantir les droits humains fondamentaux et protéger les personnes les plus vulnérables,
- l'absence de but lucratif, notamment pour aborder les situations les plus difficiles et s'expliquant souvent par des raisons historiques,
- la participation de volontaires et de bénévoles, expression d'une capacité citoyenne,
- un ancrage marqué dans une tradition culturelle locale (proximité entre le fournisseur du service et le bénéficiaire permettant de prendre en compte les besoins spécifiques de ce dernier),
- une relation asymétrique entre prestataires et bénéficiaires ne pouvant être assimilée à une relation « normale » de type fournisseur-consommateur requérant ainsi la participation d'un tiers payant.

La communication exhorte à mieux utiliser les budgets consacrés aux politiques sociales en vue de favoriser une plus grande diversité dans ce domaine, ainsi que des services de meilleure qualité. Elle n'entraînera aucune modification du droit communautaire, mais des modifications ultérieures ne sont toutefois pas à exclure.

Pour disposer d'un tableau plus précis du mode d'organisation des services sociaux d'intérêt général dans chaque État membre de l'Union européenne, la Commission a lancé une étude qui a pour but d'examiner la situation de chaque État membre individuellement. En s'appuyant sur les résultats de l'étude en cours et sur les travaux du comité de protection sociale, la Commission établira un premier rapport bisannuel et réexaminera la situation des services sociaux d'intérêt général. Il s'agira de mieux prendre en compte la diversité des services sociaux et de considérer comment les caractéristiques spécifiques aux services sociaux d'intérêt général pourraient être utilisées tant par la Commission que par les États membres afin de réduire l'insécurité juridique inhérente aux situations où une approche au cas par cas s'impose. À la lumière de cette expérience, la Commission décidera de la suite à donner à ce processus et envisagera la meilleure approche à suivre, y compris, en considérant la nécessité et la possibilité juridique d'une proposition législative.