

WORKING PAPER

Série Economie sociale

Services à la personne dans les Politiques européennes

Le tournant libéral

Novembre 2008

par auréLia chaise

**Solidarité**
Think Tank européen
Pour la Solidarité

www.pourlasolidarite.be

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think tank européen ***Pour la Solidarité***

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

info@pourolsolidarite.be

www.pourolsolidarite.be

LES CAHIERS DE LA SOLIDARITÉ

Collection dirigée par Denis Stokkink

Europe, énergie et économie sociale, Série Développement durable et ville, n°15, 2008

Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°14, 2007.

Séverine Karko, Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12 (n°13 en version néerlandaise), 2007.

Sophie Heine, Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

Francesca Petrella et Julien Harquel, Libéralisation des services et secteur associatif, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

Éric Vidot, La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

Anne Plasman, Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

Sarah Van Doosselaere, Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

Anne Plasman, Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

Entrepreneuriat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

Résumé

Ce quatrième volume de l'étude sur les services à la personne dans les politiques européennes aborde le tournant libéral des années 2006–2007. Au cours de cette période, la directive dite « Bolkestein » provoque remous et polémiques dans la mesure où les populations s'inquiètent, entre autres, de la préservation de la spécificité des services sociaux d'intérêt général (et donc de certains services à la personne).

Ce quatrième volume traite en premier lieu de la Communication de la Commission Européenne sur les SSIG en Union Européenne datant du 26/04/06. Cette communication se propose de prendre en compte les spécificités des services sociaux au niveau européen dans un souci de modernisation. On note de ce fait une volonté croissante d'apporter un cadre communautaire dans la prestation de ces services. Les services à la personne sont évoqués, mais dans le cadre des services sociaux. De ce fait, tous ne sont pas encore pris en compte dans la législation communautaire, laissant encore une large marge de liberté aux Etats membres dans leur gestion.

La directive de décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ne concerne pas directement les services à la personne, toutefois, elle donne une des grandes orientations majeures de la stratégie de Lisbonne dans l'optique de pleine libéralisation des services au sein de l'Union.

Concernant la communication de la Commission sur les SIG et SSIG de 2007, celle-ci représente une étape cruciale dans la prise en compte des services sociaux au niveau communautaire, notamment des services à la personne. Ces services apparaissent en effet comme vecteurs de solidarité, de cohésion et de proximité au sein de l'Europe. Face au manque de clarté de certaines définitions et au manque d'information concernant les directives communautaires de ces services, l'Union se propose donc de fournir un cadre communautaire plus développé et informatif en attendant la pleine mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. Les services à la personne demeurent tout de même dans la sphère des services sociaux, du fait que l'on ne prenne en compte que l'aspect médico-social. Or, les services de confort qui représentent une bonne part des services à la personne ne sont pas encore réellement soulevés.

Introduction

Cette dernière partie aborde la mise en place de la « stratégie de Lisbonne », en étudiant notamment la directive mettant en œuvre le programme communautaire de Lisbonne, ainsi que la directive sur les services dans le marché intérieur.

1. Communication de la Commission « Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne, les services sociaux d'intérêt général dans l'Union Européenne 26/04/06

1.1 Contexte

Cette communication a été publiée suite à la parution du Livre Blanc sur les services d'intérêt général (2004) et l'agenda social (2006–2010) ayant pour but de mettre l'accent sur les particularités de ces services (qui comprennent bon nombre de services à la personne) et de clarifier leur cadre. En mars 2006, de son côté, le Conseil européen a exprimé la volonté d'une part de préserver le modèle social européen, d'autre part de rendre le marché intérieur des services pleinement opérationnel. De ce fait, la Commission a préféré ne pas inclure dans le champ d'application de la directive « les services sociaux relatifs au logement social, à la garde d'enfants et à l'aide aux familles et aux personnes dans le besoin ». Le processus législatif est donc en attente de finalisation.

1.2 Rappel des services sociaux

La communication se livre à un rappel de ce que comprennent les services dits « sociaux » en matière d'action et d'organismes.

D'une part, les services sociaux sous-entendent :

« Les régimes légaux et les régimes complémentaires de protection sociale, sous leurs diverses formes d'organisation (mutualistes ou professionnelles), couvrant les risques fondamentaux de la vie, tels que ceux liés à la santé, la vieillesse, les accidents du travail, le chômage, la retraite, le handicap¹. »

D'autre part, ils englobent certains services à la personne, comme le conforte la définition suivante fournie par la communication :

« Les autres services essentiels prestés directement à la personne. Ces services jouant un rôle de prévention et de cohésion sociale, ils apportent une aide personnalisée pour faciliter l'inclusion des personnes dans la société et garantir l'accomplissement de leurs droits fondamentaux. Ils englobent en premier lieu l'aide aux personnes dans la maîtrise des défis immédiats de la vie ou des crises (telles que l'endettement, le chômage, la toxicomanie, la

¹ COMMUNICATION DE LA COMMISSION Mettre en oeuvre le programme communautaire de Lisbonne Les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne SEC(2006) 516, 1.1.

rupture familiale). Deuxièmement, ils contiennent les activités visant à assurer que les personnes concernées ont les compétences nécessaires à leur insertion complète dans la société (réhabilitation, formation linguistique pour les immigrés) et notamment sur le marché du travail (formation, réinsertion professionnelle). Ces services complètent et soutiennent le rôle des familles dans les soins apportés notamment aux plus jeunes et aux plus âgés. Troisièmement, font partie de ces services les activités visant à assurer l'inclusion des personnes ayant des besoins à long terme liés à un handicap ou un problème de santé. Quatrièmement, est également inclus le logement social, qui procure un logement aux personnes défavorisées ou aux groupes sociaux moins avantagés. Certains services peuvent évidemment englober chacune de ces quatre dimensions². »

1.3 Une nette volonté de modernisation

Le secteur des services sociaux et services à la personne est en pleine expansion et apparaît comme facteur de croissance et d'emploi. La Commission affiche de ce fait une volonté claire de modernisation afin d'obtenir en Europe des services de qualité et d'efficacité en établissant des principes généraux, facteurs de modernité :

- l'introduction de méthodes de « benchmarking », de contrôles de qualité, l'implication des usagers dans la gestion,
- la décentralisation de l'organisation des services vers le niveau local ou régional,
- l'externalisation des tâches du secteur public vers le secteur privé, les autorités publiques se transformant alors en régulateurs, gardiens d'une « concurrence régulée » et d'une bonne organisation à l'échelon national, local ou régional,
- le développement de partenariats public privé et le recours à d'autres formes de financement complémentaires au financement public.

1.4 L'introduction du droit communautaire dans la gestion des services sociaux

Les Etats membres demeurent libres de mener leur politique concernant les services sociaux. Toutefois, ils doivent faire preuve de transparence et tenir compte du droit communautaire s'il y a lieu de le faire (bien les services à caractère économique soient plus concernés).

1.5 Une volonté de suivi de la part de la Commission Européenne

Afin de conforter et de clarifier le cadre communautaire notamment du côté des services sociaux d'intérêt général, la Commission propose de fournir des communications régulières à ce sujet :

« Afin d'améliorer la connaissance réciproque des opérateurs et de la Commission européenne sur les questions concernant l'application des règles communautaires au développement des services sociaux, et d'approfondir l'information mutuelle et l'échange entre opérateurs et institutions européennes, une procédure de suivi et de dialogue sous la forme de rapports bisannuels sera établie. Les rapports s'inscriront dans le cadre des autres

² *Idem.*

initiatives communautaires soutenant la modernisation des services sociaux, notamment la méthode ouverte de coordination en matière de protection et d'inclusion sociales.³ »

Cette communication se propose de prendre en compte les spécificités des services sociaux au niveau européen dans un souci de modernisation. On note de ce fait une volonté croissante d'apporter un cadre communautaire dans la prestation de ces services.

Les services à la personne sont évoqués, mais dans le cadre des services sociaux. De ce fait, tous ne sont pas encore pris en compte dans la législation communautaire, laissant encore une large marge de liberté aux Etats membres dans leur gestion.

2. DIRECTIVE 2006/123/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur

2.1 Contexte

Cette directive s'inscrit dans le cadre de la « stratégie de Lisbonne » qui vise à concevoir une politique visant à supprimer les obstacles à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement des prestataires de services. Quatre objectifs principaux sont définis dans ce but. Il s'agit de :

- faciliter la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services au sein de l'UE;
- renforcer les droits des destinataires des services en tant qu'utilisateurs de ces services;
- promouvoir la qualité des services;
- établir une coopération administrative effective entre les États membres.

Cette directive se propose donc de façonner un cadre juridique général en faveur de l'exercice de la liberté d'établissement des prestataires de services, la libre circulation des services, cherchant à favoriser dans le même temps un niveau de qualité élevé pour les services.

2.2 Les services dans le traité de Lisbonne

La directive rappelle quels articles du traité font allusion aux services :

Article 14 paragraphe 2 : le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des services est assurée.

Article 43 : la liberté d'établissement est assurée.

Article 49 : établit le droit à la prestation de services à l'intérieur de la Communauté.

En supprimant de ce fait tout obstacle à l'échange de services, l'intégration entre les peuples européens ainsi que la promotion du progrès économique et social équilibré et durable se voient renforcés selon la directive.

³ *Idem*, 3.2

Par la suppression des obstacles aux échanges de services, les objectifs suivants sont visés : « Promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, le relèvement du niveau et de la qualité de vie et la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres⁴. »

L'idée serait de créer un marché des services régis par des lois concurrentielles afin de permettre l'épanouissement des Petites et Moyennes Entreprises hors de leurs frontières notamment et d'accroître leur compétitivité. Il s'agit en effet selon la directive de pallier les lourdeurs administratives et les incertitudes juridiques qui entourent de manière générale la prestation des services.

La création d'un marché intérieur des services hautement compétitif d'ici 2010 fait donc partie d'un des objectifs clés de la stratégie de Lisbonne :

« La suppression de ces obstacles, tout en garantissant un modèle social européen avancé, constitue une condition essentielle pour surmonter les difficultés rencontrées dans la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne et relancer l'économie européenne, en particulier en termes d'emploi et d'investissement. Aussi est-il important de parvenir à créer un marché intérieur des services en veillant à préserver un équilibre entre l'ouverture du marché et la sauvegarde des services publics, des droits sociaux et des droits des consommateurs.⁵ »

2.3 Services exclus de la directive

Cette directive ne comprend pas tous les types de services. Certaines catégories se voient de ce fait exclues du marché intérieur européen des services telles que :

- les services non économiques d'intérêt général;
- les services financiers (y inclus ceux ayant trait à la banque, crédit, assurance et réassurance, retraites professionnelles ou individuelles, titres, fonds d'investissements et aux paiements);
- les services de communications électroniques pour ce qui concerne les questions régies par les directives en la matière;
- les services de transport, y inclus les services portuaires;
- les services des agences de travail intérimaire;
- les services de soins de santé;
- les services audiovisuels;
- les activités de jeux d'argent;
- les activités liées à l'exercice de l'autorité publique;

⁴ DIRECTIVE 2006/123/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, paragraphe I.

⁵ *Idem* paragraphe 4.

- certains services sociaux (relatifs au logement social, à la garde d'enfants et à l'aide aux personnes dans le besoin);
- les services de sécurité privée;
- les services fournis par les notaires et les huissiers de justice, nommés par les pouvoirs publics.

Cette directive ne vise donc que les services à contrepartie économique. Les services à la personne ne sont pas réellement compris. Il ne s'agit pas d'un suivi du Livre Blanc sur les services d'intérêt général :

« La présente directive ne devrait pas couvrir les services sociaux dans les domaines du logement, de l'aide à l'enfance et de l'aide aux familles et aux personnes dans le besoin qui sont assurés par l'État au niveau national, régional ou local, par des prestataires mandatés par l'État ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État avec pour objectif d'assister les personnes qui se trouvent de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin particulière en raison de l'insuffisance de leurs revenus familiaux, ou d'un manque total ou partiel d'indépendance et qui risquent d'être marginalisées. Ces services sont essentiels pour garantir le droit fondamental à la dignité et à l'intégrité humaines et sont une manifestation des principes de cohésion sociale et de solidarité et ne devraient pas être affectés par la présente directive.⁶ »

Cette directive ne concerne donc pas directement les services à la personne, toutefois, elle donne une des grandes orientations majeures de la stratégie de Lisbonne dans l'optique de pleine libéralisation des services au sein de l'Union.

3. COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR LES SIG ET SSIG, 2007

3.1 Contexte

Une étape a été marquée par l'adoption d'un protocole sur les SIG annexé au traité de Lisbonne. Il s'agit en effet d'établir un cadre plus clair et mieux structuré dans ce domaine au niveau européen, face aux changements démographiques, sociétaux et familiaux au sein de l'Union. Ainsi, après une décennie de débats sur l'instauration ou non d'un cadre législatif européen dans le secteur des services d'intérêt général, une solution commune dans la cohérence des politiques européennes ainsi que la sécurité juridique, s'est finalement profilée de manière consensuelle entre les Etats membres, cherchant à préserver les spécificités et diversités de tous.

3.2 Les Etats membres et les SIG

Le rôle de l'Etat dans la définition et la prise en charge de ces services est tout de même rappelé :

⁶ *Idem*, paragraphe 27.

« Bien que leur étendue et leur organisation varient considérablement en fonction des histoires et des cultures de l'intervention publique, les services d'intérêt général peuvent être définis comme les services, tant économiques que non économiques, que les autorités publiques classent comme étant d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public. Il est dès lors essentiellement de la responsabilité des autorités publiques, au niveau approprié, de décider de la nature et de l'étendue d'un service d'intérêt général. Les autorités publiques peuvent décider soit de fournir elles-mêmes ces services, soit d'en confier la fourniture à d'autres entités, publiques ou privées, exerçant leurs activités dans un but lucratif ou non⁷. »

La distinction entre services d'intérêt économique général et les services non économiques est reprise, mais il est également rappelé son ambiguïté et son manque de clarté, d'où la nécessité selon le communiqué d'éclaircir certains points.

« La question de savoir comment distinguer entre services économiques et non économiques a été fréquemment soulevée. La réponse à cette question ne peut être donnée a priori et nécessite une analyse au cas par cas: la réalité de ces services est souvent spécifique et diffère grandement d'un État membre à l'autre, voire d'une autorité locale à l'autre; les modalités de fourniture des services évoluent constamment, en réponse aux nouveaux développements économiques, sociaux et institutionnels, tels que la modification des exigences des consommateurs, les mutations technologiques, la modernisation des administrations publiques et le transfert de responsabilités au niveau local⁸. »

De ce fait, selon la communication de la commission, le meilleur moyen pour distinguer tous ces services s'appuie sur la nature de l'activité de services.

3.3 Distinction établie entre les acteurs sociaux depuis 2006 : mutuelles et services à la personne

En plus de la distinction entre services à caractère économique et non économique, il existe depuis 2006 une autre distinction, à savoir d'une part, ceux prestés par les mutuelles, régimes légaux et complémentaires, et d'autre part, les services à la personne :

« Bien qu'ils ne soient pas définis, la communication de 2006 en a identifié deux grands types: d'une part, les régimes légaux et les régimes complémentaires de protection sociale, sous leurs diverses formes d'organisation (mutualistes ou professionnelles), couvrant les principaux risques de la vie, tels que ceux liés à la santé, à la vieillesse, aux accidents du travail, au chômage, à la retraite et au handicap; d'autre part, les autres services prestés directement à la personne, tels que les services d'assistance sociale, les services en matière

⁷ COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ

DES RÉGIONS- Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général:

un nouvel engagement européen, introduction.

⁸ *Idem.*

d'emploi et de formation, le logement social ou les soins de longue durée. Ces services sont, en général, organisés au niveau local et fortement tributaire du financement public⁹».

Les services dits sociaux ont ainsi fait l'objet de la définition d'un cadre commun :

« – il s'agit de services à la personne, conçus pour répondre aux besoins vitaux de l'homme, en particulier à ceux des usagers en situation vulnérable; ils offrent une protection contre les risques généraux et spécifiques de la vie et aident les personnes dans la maîtrise des défis de la vie ou des crises; ils sont également fournis aux familles, dans un contexte de modèles familiaux changeants, afin de soutenir leur rôle dans les soins apportés aux plus jeunes et aux plus âgés des membres de la famille, ainsi qu'aux personnes handicapées, et de compenser d'éventuelles défaillances au sein des familles; ils constituent des instruments clés pour la protection des droits de l'homme fondamentaux et de la dignité humaine;

- ils jouent un rôle de prévention et de cohésion sociale, à l'égard de l'ensemble de la population, indépendamment de sa richesse ou de ses revenus;
- ils contribuent à la lutte contre la discrimination, à l'égalité des sexes, à la protection de la santé humaine, à l'amélioration du niveau et de la qualité de vie ainsi qu'à la garantie de l'égalité des chances pour tous, renforçant ainsi la capacité des individus de participer pleinement à la société.¹⁰ »

De fait, les services sociaux à la personne ont un cadre d'évolution différent et dépassent complètement la simple dichotomie entre services à caractère économique ou non économique.

Tout d'abord, la relation va au-delà de la simple transaction entre fournisseur et consommateur, mais tendrait plutôt à être qualifiée de « prestataire- bénéficiaire ». Il s'agit en outre d'une relation personnalisée du fait que la prestation du service tient en compte la diversité des bénéficiaires. La proximité de ces services à la personne est également une de leur principale caractéristique, ceci pouvant être attribué aux traditions et coutumes locales. L'égalité se doit aussi d'être maintenue dans l'accès de la prestation de ces services.

Concernant les fournisseurs, on retrouve souvent les pouvoirs publics, de même que les travailleurs bénévoles.

Par conséquent ces « services sociaux à la personne » peuvent être considérés comme synonyme d'inclusion, de cohésion et de solidarité.

3.4 Modernisation des services sociaux à la personne

Ces services dont nous avons tenté de définir les principales caractéristiques ci-dessus, à l'aide de la communication de la Commission Européenne sur les SIG, subissent tout de même actuellement des mutations, notamment dans leur distribution et leur financement.

Effectivement, autorités publiques et bénévolat sont demeurés longtemps les prestataires principaux et légitimes de tels services. Or, face à l'évolution des besoins des citoyens et au vieillissement de la population, on assiste à des changements radicaux dans la manière d'organiser, de fournir et de financer les services à la personne.

⁹ *Idem*

¹⁰ *Idem*, 2.3 La situation particulière des services sociaux.

3.5 L'inclusion croissante du droit communautaire dans la gestion des services sociaux

Certaines activités menées par les prestataires de services sociaux à la personne appartiennent à la sphère économique, d'où la part d'inclusion de l'Union Européenne dans la gestion de ces services.

Effectivement, le Traité établissant une Constitution pour l'Europe (TCE), signé à Rome en 2004, notamment à l'article 86 paragraphe 2 régit les services d'intérêt général dans leur « conditions d'exercice économiques et financières » :

« Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté ¹¹ »

Mais malgré cela, de nombreux dysfonctionnements dus à un manque d'informations du côté des prestataires de services ont lieu, en particulier du côté des autorités locales et petits fournisseurs. L'article 86 du TCE demeure en effet plutôt méconnu, également les textes relatifs aux aides d'Etats adoptés suite à l'arrêt Altmark.

L'arrêt Altmark

L'arrêt Altmark (juillet 2003) encadre l'attribution des aides d'État versées en compensation de la réalisation d'un service public par une entreprise privée. La Cour confirme que le droit communautaire ne s'oppose pas à la mise en place ou la subvention de services d'intérêt économique général, mais détermine des conditions de transparence qui doivent être remplies pour que les aides n'aient pas à être justifiées.

Les autorités publiques ont par conséquent un rôle à jouer dans la transmission d'informations au niveau local :

« L'autorité publique compétente doit attribuer au fournisseur de services un mandat clair concernant la gestion du service en cause. Il importe donc que les États membres veillent à ce qu'il soit effectivement procédé à l'adoption d'actes de mandatement correspondants pour tous les services d'intérêt économique général, y compris les services sociaux, afin d'offrir une sécurité juridique et une transparence adéquates aux citoyens.¹² »

¹¹ Traité établissant une Constitution Européenne (TCE) 2004, article 86, paragraphe 2.

¹² **COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU**

CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ

DES RÉGIONS- Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général:

un nouvel engagement européen, 2.3.

La Commission se propose donc de jouer un rôle dans la modernisation des services sociaux, tout en tentant de respecter le principe de subsidiarité, de même que le cadre défini par le traité de Lisbonne 2007 le définit également :

« Article premier

Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général au sens de l'article 14 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne comprennent notamment:

- le rôle essentiel et la grande marge de manœuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation des services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs;
- la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes;
- un niveau élevé de qualité, de sécurité et d'accessibilité, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs.

Article 2

Les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres relative à la fourniture, à la mise en service et à l'organisation de services non économiques d'intérêt général.¹³ »

3.5 Les résolutions de la Commission Européennes pour l'avenir

En attendant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la Commission se fait fort d'établir trois principes à respecter à l'avenir concernant les services d'intérêt général, et ce, dans l'optique d'assurer clarté et information des cadres législatifs européens, notamment pour les prestataires de services. Ces trois principes sont :

Fournir des orientations juridiques sur des questions transversales, avec la mise en place d'un service d'information en ligne.

Moderniser et développer les politiques sectorielles (particulièrement dans le domaine de l'énergie, des transports, des communications électroniques, des services postaux, des services de santé, des services sociaux.

Suivi et évaluation.

Concernant les services sociaux à la personne, la Commission exprime la volonté de s'impliquer dans la qualité de prestation de ces services :

« La consultation sur les services sociaux a mis en exergue la nécessité de promouvoir plus systématiquement la qualité de ces derniers. Le Fonds social européen et le FEDER apportent déjà un soutien financier direct à un certain nombre de services. La méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale établit un cadre stratégique pour la poursuite des réformes et l'échange de bonnes pratiques. Sur la base de cette expérience, la Commission soutiendra l'élaboration, au sein du Comité de la protection sociale, d'un cadre communautaire facultatif pour la qualité donnant des orientations quant à la

¹³ Cette version n'est pas la version finale du traité de Lisbonne du fait qu'elle n'était pas encore disponible à l'époque de la parution de cette communication.

méthodologie à adopter pour définir, suivre et évaluer des normes de qualité. Par l'intermédiaire du programme PROGRESS, elle soutiendra, en outre, des initiatives transeuropéennes partant de la base, destinées à développer des normes de qualité non contraignantes et à renforcer l'échange d'expériences, et elle promouvra la formation des autorités publiques dans le domaine de la passation des marchés publics.¹⁴ »

Il existe à présent un consensus européen sur le fait qu'il est nécessaire d'instaurer un cadre communautaire dans la prestation des services d'intérêt général. La future stratégie de Lisbonne devrait tenter d'apporter les fondements de ce cadre communautaire.

Conclusions

Cette communication représente une étape cruciale dans la prise en compte des services sociaux au niveau communautaire, notamment des services à la personne. Ces services apparaissent en effet comme vecteurs de solidarité, de cohésion et de proximité au sein de l'Europe. Face au manque de clarté de certaines définitions et au manque d'information concernant les directives communautaires de ces services, l'Union se propose donc de fournir un cadre communautaire plus développé et informatif en attendant la pleine mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.

Les services à la personne demeurent tout de même dans la sphère des services sociaux, du fait que l'on ne prenne en compte que l'aspect médico-social. Or, les services de confort qui représentent une bonne part des services à la personne ne sont pas encore réellement soulevés.

¹⁴ COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS- *Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général: un nouvel engagement européen*, 4.2.