

N° 57 rectifié

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 octobre 2008

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *BIS* DU RÈGLEMENT,

sur la communication de la Commission européenne sur sa stratégie politique annuelle pour 2009 (COM (2008) 72 FINAL),

PRÉSENTÉE

Par Mmes Catherine TASCA, Michèle ANDRÉ, MM. Robert BADINTER, Yannick BODIN, Didier BOULAUD, Mmes Bernadette BOURZAI, Monique CERISIER-ben GUIGA, M. Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Christiane DEMONTÈS, MM. Yves KRATTINGER, Serge LAGAUCHE, Jean-Claude PEYRONNET, Roland RIES, Simon SUTOUR, Michel TESTON et les membres du groupe socialiste (1), apparentés (2) et rattachés (3),

Sénateurs

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) *Ce groupe est composé de :* Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Serge Andreoni, Bernard Angels, Alain Anziani, David Assouline, Bertrand Auban, Robert Badinter, Jean-Pierre Bel, Claude Bérít-Débat, Jean Besson, Mme Maryvonne Blondin, M. Yannick Bodin, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Yannick Botrel, Didier Boulaud, Martial Bourquin, Mme Bernadette Bourzai, M. Michel Boutant, Mme Nicole Bricq, M. Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Champion, M. Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. Yves Chastan, Mme Jacqueline Chevé, MM. Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Roland Courteau, Yves Daudigny, Yves Dauge, Marc Daunis, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, M. Claude Domeizel, Mme Josette Durrieu, MM. Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Mme Samia Ghali, MM. Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Claude Haut, Edmond Hervé, Mmes Odette Herviaux, Annie Jarraud-Vergnolle, M. Claude Jeannerot, Mme Bariza Khiari, MM. Yves Krattinger, Philippe Labeyrie, Serge Lagache, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. André Lejeune, Jacky Le Menn, Mmes Claudine Lepage, Raymonde Le Texier, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Roger Madec, Philippe Madrelle, Jacques Mahéas, François Marc, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Jean-Marc Pastor, François Patriat, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Roland Povinelli, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Paul Raoult, François Rebsamen, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Roland Ries, Mmes Michèle San Vicente-Baudrin, Patricia Schillinger, MM. Michel Sergent, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, René Teulade, Jean-Marc Todeschini, André Vantomme et Richard Yung.

(2) *Apparentés :* MM. Jean-Etienne Antoinette, Jacques Berthou, Jacques Gillot, Mme Virginie Klès, MM. Serge Larcher, Claude Lise, Georges Patient et Richard Tuheiava.

(3) *Rattachés administrativement :* Mmes Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery, MM. Jean Desessard, Jacques Muller et Mme Dominique Voynet.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les services d'intérêt général constituent un des piliers du modèle social européen et jouent un rôle majeur dans la garantie de la cohésion sociale, économique et territoriale de l'Union européenne. Ils apparaissent d'autant plus nécessaires dans le contexte de crise économique et financière aux multiples répercussions sociales.

Or, six mois après la mise en œuvre des premières réponses nationales à la crise financière, les Etats membres tardent toujours à présenter un plan global et ambitieux de mesures sociales concrètes destinées à aider les citoyens européens. C'est seulement le 7 mai prochain, à Prague, que les européens tenteront de se mettre d'accord pour trouver des solutions communes.

Pour la première fois depuis des années, les citoyens et même les gouvernements reconnaissent le rôle stabilisateur des services publics.

Nous considérons donc que cette situation est l'occasion d'une mobilisation pour la sauvegarde des services d'intérêt général qui est indispensable au maintien de la cohésion sociale et au renforcement de la solidarité. La promotion d'une législation-cadre sur les services publics serait une réponse concrète apportée aux inquiétudes de nos concitoyens.

La prise en compte des services publics fut longue, difficile et somme toute récente, tant le prisme du droit à la concurrence a été jusqu'à présent prééminent dans la construction du marché unique et notamment sous le sceau de l'article 86 du traité CE.

Jusqu'ici, l'Union européenne s'est surtout attachée à développer la notion de services d'intérêt économique général (SIEG) qu'elle a elle-même créée et codifiée :

- Un article 16 est ainsi inséré dans le traité d'Amsterdam adopté en juin 1997 qui stipule que « *sans préjudice des articles 73, 86 et 87, et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de*

l'Union, la Communauté et ses États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application du présent traité, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions ».

- Ces services d'intérêt économique général constituent un des principaux objectifs de la Stratégie de Lisbonne définie en mars 2000. Cette stratégie souligne que *« les services d'intérêt économique général jouent un rôle fondamental pour assurer la compétitivité globale de l'économie européenne, rendue attractive par la qualité de ses infrastructures, le haut degré de formation des travailleurs, le renforcement et le développement des réseaux sur l'ensemble du territoire et pour accompagner les mutations en cours par le maintien de la cohésion sociale et territoriale ».*
- La déclaration sur les services d'intérêt économique général annexée au traité de Nice en décembre 2000 reconnaît, quant à elle, que *« la contribution des services d'intérêt économique général à la compétitivité européenne répond à des objectifs propres : protection des intérêts du consommateur, sécurité des usagers, cohésion sociale et aménagement du territoire, développement durable ».*
- La Commission européenne, dans son Livre blanc adopté le 12 mai 2004, a reconnu qu'un marché intérieur ouvert et concurrentiel d'une part, et le développement de services d'intérêt général de qualité et abordables d'autre part, étaient des objectifs compatibles.

Pourtant, cette compatibilité n'est pas assurée. La Directive relative aux services dans le marché intérieur, en élaborant *de facto* une hiérarchie, entre ce qui est service d'intérêt général, service économique d'intérêt général et ce qui ne l'est pas, a démontré combien l'objectif de libre circulation prime encore sur celui du développement des services publics et combien le statut juridique des services publics reste manifestement mal défini.

❑ **Pourquoi défendre l'adoption d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général ?**

Nous avons de multiples raisons pour défendre l'adoption, par le législateur européen d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général qui traite de tous les services et qui réaffirme l'importance du respect du principe de subsidiarité.

Ces services sont, tout d'abord, une composante essentielle du modèle social européen et de la qualité de vie des citoyens européens ; ils permettent de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale, ainsi que les droits sociaux et économiques auxquels peuvent prétendre les européens, participent au bon fonctionnement du marché intérieur européen et à sa compétitivité.

Des services publics de qualité, ouverts et transparents, offrant un accès égal à tous sont indispensables au développement de notre société. Le marché à lui seul ne peut garantir la pérennité ou l'existence des services dont nous avons besoin.

La crise économique et financière actuelle qui submerge le monde, sans épargner l'Europe donne encore plus d'acuité à ce constat. Au moment où les pays les plus marqués par l'idéologie libérale s'en remettent à l'initiative des États pour contrer les effets désastreux de la crise, il serait paradoxal que les européens ne se donnent pas les moyens de conforter leurs services publics.

La législation européenne actuelle est confuse et source d'incertitudes : les services publics étant dépourvus d'un cadre juridique précis, leur financement et leur gestion sont aujourd'hui tributaires du caractère imprévisible de la jurisprudence.

Les livres vert et blanc de la Commission relatifs aux services d'intérêt économique général d'intérêt général se sont avérés décevants pour tenter de surmonter ces incertitudes.

La Commission européenne n'ayant pas fait usage de son droit d'initiative pour proposer une législation transversale, c'est aujourd'hui à la Cour de Justice des Communautés européennes que revient le soin de veiller à ce que les principes et les missions de services publics soient garantis.

Le glissement est double :

- La jurisprudence de la Cour sur les services d'intérêt général n'a cessé de se multiplier à travers des arrêts qui concernent principalement l'organisation des marchés publics, ou les règles de contrôle des aides d'État. **En l'absence de droit primaire qui leur soit propre, ce sont aujourd'hui les règles de la concurrence ou de la libre circulation qui sont invoquées pour réglementer les services d'intérêt général.** Et nous ne savons plus aujourd'hui quels services dépendent des unes ou des autres.

Cela est d'autant plus vrai pour les services sociaux d'intérêt général. Dans la communication du 20 novembre 2007¹, si la Commission européenne confirme que les services dits régaliens comme la police ou la justice, restent exclus des règles du marché intérieur, elle est bien moins claire pour ce qui concerne les services sociaux, comme la protection sociale, les aides à la personne ou le logement social qui pourraient aussi être régis par les règles de la concurrence.

Le Conseil économique et social souligne d'ailleurs cette tendance de la Commission à considérer, et cela a été flagrant dans la négociation sur la Directive relative aux services, les services sociaux et de santé comme des activités économiques : *« Ainsi, une communication de la Commission européenne sur les services sociaux d'intérêt général publiée en 2006 énonce que la quasi-totalité des services fournis dans le domaine social sont à considérer comme des « activités économiques » au sens du TCE. Les règles de la concurrence et du marché intérieur leur sont donc applicables de manière générale avec les principes de liberté de circulation des personnes, de liberté d'établissement et de liberté de prestation de services. »*

Pour le Conseil économique et social, *« l'application indéterminée de ces règles communautaires aux services sociaux et de santé d'intérêt général peut conduire à une remise en cause des cadres nationaux de régulation de ces services, alors que ceux-ci ont été construits pour garantir l'effectivité des droits fondamentaux, la protection des usagers vulnérables, la qualité des services et la répartition équitable de l'offre de service sur tout le territoire ».*

La Confédération européenne des syndicats (CES) confirme également ce constat : *« Tous les SIEG concernant les réseaux (transports, énergies,*

¹ Communication de la Commission (COM (2007) 725 final) accompagnant la communication intitulée « un marché unique pour l'Europe du 21^e siècle » - « Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général : un nouvel engagement européen ».

postes, télécommunications) sont aujourd'hui dotés de directives sectorielles. À l'opposé, les SSIG qui œuvrent dans le champ économique ne bénéficient d'aucun cadre juridique et sont donc soumis aux aléas de la jurisprudence de la CJCE ».

La proposition de la Commission européenne de traiter de ces services dans une réglementation particulière n'est pas suffisante à nos yeux pour garantir leur exercice et leur préservation. Le Conseil économique et social dit bien que *« la Commission cherche à différencier les services sociaux et les services de santé au lieu de les traiter à travers un outil communautaire commun. La politique sociale et la politique de santé publique sont indissociables aussi bien sous les aspects de la prévention, des soins, et de l'accompagnement sociale, que sous ceux de l'organisation et du financement. Il est primordial de garder une cohérence globale ».*

- Bien que l'application du principe de subsidiarité à l'exercice des missions de service public ait été reconnue, **les autorités nationales, régionales et locales considèrent aujourd'hui que cet exercice est menacé et que c'est le devenir des services publics locaux qui est en jeu désormais.**

Ces autorités sont, à tous les niveaux, profondément impliquées dans la prestation, la réglementation, l'organisation, le financement ou le soutien des services d'intérêt général et ont toujours été attachées à leur autonomie pour définir, à leur propre manière, leurs politiques pour leurs citoyens. **Mais dans la pratique, elles sont de plus en plus confrontées à l'intervention de la Commission européenne ou de la jurisprudence de la Cour de justice européenne, qui évaluent leurs activités dans la perspective des règles du marché intérieur, en considérant, par exemple, les subventions croisées contraires aux règles régissant les aides d'état ou en traitant certaines obligations de service public comme des obstacles au Marché unique européen.**

Cette expérience a montré que nous n'avons ni les garanties efficaces pour l'autonomie locale, ni la sécurité juridique, dont les prestataires de services publics, les pouvoirs publics, les entreprises privées et les utilisateurs privés ont besoin. Ce sont les problèmes cruciaux qu'une directive-cadre européenne doit aborder.

S'il n'appartient pas à l'Union européenne d'interférer dans la prestation de ces services, elle doit pourtant créer un cadre juridique qui permette de réaffirmer et de préciser l'application du principe de subsidiarité, de sorte que les pouvoirs publics puissent assurer la défense de

l'intérêt public dans la prestation de ces services. **La définition, l'élaboration, l'organisation et le financement des services d'intérêt général doivent rester l'apanage des États membres et de leurs autorités régionales ou locales.**

Dans son avis publié le 17 avril 2008², le Conseil économique et social a bien montré que la clarification du mode d'organisation et de fonctionnement des services d'intérêt général et des services sociaux d'intérêt général en particulier, *« ne contrarie pas le principe de subsidiarité : celui-ci est au contraire menacé par une application extensive des règles du marché et de la concurrence. Pour que le principe de subsidiarité ait un effet, il faut un cadre juridique clairement adapté au secteur intéressé par sa mise en œuvre et simple à faire respecter »*. Une législation européenne adoptée en ce sens *« viserait à mieux articuler les règles du marché et l'accomplissement des missions de service public dans le cas où les missions d'intérêt général ne justifient pas une fermeture à la concurrence... »*, et éviterait que *« la conciliation entre intérêt général et règles de la concurrence ne soit opérée au cas par cas, sur la base des litiges ou des questions préjudicielles soumis à la Cour »*.

Comme le souligne bien le Conseil économique et social, la subsidiarité vise essentiellement *« à protéger une liberté de nature politique à l'intérieur des États membres »*.

La libéralisation, ces dernières années, de nombreux secteurs ayant des missions de service public, tels que les télécommunications, les services postaux, l'énergie et le transport ferroviaire, qui a conduit à traiter des services d'intérêt général de manière sectorielle ne vient qu'ajouter à cette complexité.

Il n'est que temps de mettre un terme à la primauté du droit de la concurrence qui, au niveau communautaire, est en passe de surdéterminer tous les autres. C'est sans doute ce que le vote des Français sur le Traité constitutionnel du 29 mai 2005 a exprimé.

Nous ne pouvons laisser aujourd'hui à la Cour de Justice la responsabilité d'imposer, peu à peu, une jurisprudence européenne qui n'offre pas toujours de garanties suffisantes à l'exercice des missions de service public.

² Avis présenté par Monsieur Frédéric PASCAL - « Quel cadre juridique européen pour les services sociaux d'intérêt général ? »

Une base juridique plus sûre pour les services d'intérêt général est aujourd'hui indispensable en Europe : son objectif doit être de clarifier la situation, afin de préserver les compétences de l'autorité publique, le principe de subsidiarité et l'autonomie locale, en définissant les relations entre, d'une part, les règles du marché unique et, d'autre part, la poursuite des objectifs d'intérêt public dans la prestation des services d'intérêt général qui ont une dimension économique significative et pourraient toucher la mise en œuvre du marché unique.

Ce cadre juridique devra, à notre sens :

- clairement délimiter les responsabilités des États membres d'une part et de l'Union européenne d'autre part ;
- introduire des critères distinguant les services à caractère économique de ceux non économiques, les uns et les autres étant régis par des dispositions légales distinctes ;
- obéir aux principes de transparence, d'ouverture et de solidarité ; assurer une qualité élevée de service, l'universalité, un accès égal ;
- maintenir en l'état les pouvoirs des autorités locales dans la conception et la gestion des services publics dont elles ont la charge ;
- garantir le droit des citoyens à un approvisionnement local de sorte que leurs besoins, attentes et problèmes soient traités rapidement et directement ;
- protéger, dans la foulée, les droits des consommateurs et les droits civils ;
- respecter la législation sectorielle spécifique à certains services et établir un lien précis entre ce type de législation et la directive sur les services ;
- définir les principes gouvernant le financement des services d'intérêt général³.

□ **Cette demande n'est pas nouvelle : il s'agit d'un combat constant mené tant par les socialistes français que par les socialistes européens, mais aussi par toutes les forces de gauche européennes et par la société civile.**

Les sénateurs socialistes avaient déposé une proposition de résolution le 3 février 2005 (Proposition de résolution de M. Jean-Pierre BEL et des membres du groupe socialiste, n° 177, 2004-2005) à l'occasion de l'examen au titre de l'article 88-4 de la première mouture de la Directive

³ Il s'agit du texte même de la proposition de Directive-cadre élaborée par les socialistes européens.

relative aux services, qui allait déjà dans ce sens. Le Sénat a fait sienne cette position dans la résolution qu'il a adoptée le 12 décembre 2006 qui demandait que l'adoption d'une loi-cadre sur les services d'intérêt général soit un préalable à toute nouvelle directive sur les services.

Les sénateurs socialistes ont réitéré leur demande, par des amendements, lors de l'examen au Sénat des projets de loi relatifs au secteur de l'énergie le 8 novembre 2006.

Les socialistes, au niveau européen, ont élaboré et rendu public le 29 mai 2006 un projet de directive-cadre afin de démontrer qu'il était possible d'élaborer un instrument juridique cohérent et que les bases légales étaient déjà suffisantes pour en assurer la légitimité.

Cette demande de clarification a été également relayée dans le cadre des rapports adoptés par le Parlement européen : W. LANGEN (13 novembre 2001, rapport sur la communication de la Commission « les services d'intérêt général en Europe »), P. HERZOG (14 janvier 2004, rapport sur les services d'intérêt général), E. GEBHARDT (16 décembre 2005, rapport sur la Directive relative aux Services), J. TOUBON (Septembre 2007, « un marché unique au 21^e siècle).

Si leur bien-fondé a été largement reconnu, toutes ces demandes sont restées sans réponse.

❑ **La nécessité d'une législation cadre n'a pas manqué d'être maintes fois reconnue par les États membres réunis en Conseil européen, à trois reprises :**

- **Au Conseil européen de Nice, d'abord, en décembre 2000 :** Les États membres ont pris « *note de la communication de la Commission sur les services d'intérêt général, et approuve la déclaration adoptée par le Conseil. Il invite le Conseil et la Commission à poursuivre leurs travaux dans le cadre de ces orientations et des dispositions de l'article 16 du traité. Le Conseil européen prend note de l'intention de la Commission de considérer, en coopération étroite avec les États membres, les moyens d'assurer une plus grande prévisibilité et une sécurité juridique accrue dans l'application du droit de concurrence relatif aux services d'intérêt général. Le Conseil et la Commission lui feront rapport sur la mise en œuvre de ces orientations pour le Conseil européen de décembre 2001* ».

- **Au Conseil européen de Laeken, ensuite, en décembre 2001** : le Conseil européen prend acte des conclusions du Conseil qui « *note que la Commission examinera l'opportunité de consolider et de préciser dans une directive-cadre les principes relatifs aux services d'intérêt général qui sous-tendent l'article 16 du traité en tenant dûment compte des spécificités des différents secteurs concernés, et attend avec intérêt les résultats de cet examen* ».
- **À la demande de la France, le Conseil européen des 15 et 16 mars 2002 a reconnu explicitement la nécessité d'une Directive-cadre** qui précise « *les principes relatifs aux services d'intérêt économique général qui sous-tendent l'article 16 du traité dans le respect des spécificités des différents secteurs concernés et compte tenu des dispositions de l'article 86 du traité* ». La base juridique pour l'adoption d'un tel texte était ainsi, par cette décision, créée.

Pour le premier ministre français de l'époque, Lionel JOSPIN, cette reconnaissance était une condition à toute nouvelle libéralisation de secteurs ; une conditionnalité qui n'a pas été respectée.

Cette promesse, maintes fois renouvelée, n'a pas été pour autant concrétisée. La Commission européenne qui détient l'initiative législative, fait aujourd'hui obstacle à la volonté des États et des peuples.

□ **Les dispositions introduites par le Traité de Lisbonne montrent bien qu'une réponse est possible.**

Les États membres ont en effet souhaité, par ce traité, doter l'Union européenne d'une base juridique nouvelle qui permettra au Parlement européen et au Conseil d'adopter, en codécision et à la majorité qualifiée, un règlement transversal fixant les principes et les conditions de fonctionnement des services d'intérêt économique général.

Le nouvel article 14 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui modifie l'article 16 du traité CE, permet ainsi l'acquisition d'une base juridique solide et incontestable qui est complétée par un protocole spécifique sur les services d'intérêt général. Il conforte le principe de subsidiarité en matière de services d'intérêt économique général dans le droit communautaire. Il réaffirme « *le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux*

besoins des utilisateurs ». Il confirme également la compétence exclusive des États membres en ce qui concerne la fourniture, la mise en service et l'organisation des services non économiques d'intérêt général.

Le Traité de Lisbonne offre la possibilité d'un pas décisif pour la garantie des services d'intérêt général.

- **Or, dans sa communication du 22 novembre 2007 sur le marché intérieur, la Commission européenne indique explicitement qu'elle renonce à l'élaboration d'une législation-cadre sur les services d'intérêt général** qu'elle ne juge « *pas utile* », ignorant en cela le Traité de Lisbonne. Elle a réaffirmé, à cette occasion, sa préférence pour l'adoption de directives sectorielles pour les services sociaux ou de santé, notamment, ce qui ne ferait que rendre encore plus opaque la place des missions de service public dans la législation européenne et ne ferait que réduire la place de ces services.

Dans cette logique, sa stratégie politique annuelle pour 2009 ne prévoit aucun projet sur ce sujet. Celle-ci est pourtant censée préparer le terrain pour les prochaines années ; bien que cette stratégie soit intitulée « le citoyen d'abord », la Commission européenne place en tête de ses priorités la libération du potentiel des entreprises et un renforcement de l'action communautaire en matière de concurrence.

Rien n'est dit sur les services publics, qui concernent pourtant, au premier chef les citoyens européens.

Sa proposition d'« *Agenda social renouvelé* » présentée le 2 juillet 2008 qui solde les propositions que la Commission européenne s'était engagée à faire avant la fin de son mandat en septembre 2009, confirme le choix idéologique qui a été fait et reste notamment silencieuse sur les services sociaux d'intérêt général lorsqu'elle place le droit des patients au rang de ses priorités. La question des soins de santé ne peut s'envisager seulement en termes de marché intérieur, sous l'angle de la seule liberté de dispenser des services. L'objectif de solidarité tant invoqué risque de se déliter en accroissant les inégalités dans l'accès aux soins de santé. On ne peut que constater que la sécurisation de l'accès aux services sociaux par un texte législatif global est absolument indispensable.

❑ **Nous sommes convaincus, aujourd'hui plus encore, de la légitimité d'un cadre législatif transversal pour garantir l'exercice des services d'intérêt général.**

Dans un discours prononcé lors du Congrès des maires, mercredi 21 novembre 2007, le secrétaire d'État aux Affaires européennes d'alors, Jean-Pierre JOUYET, s'est engagé à « *continuer à agir auprès de la Commission pour faire vivre ce protocole mais également pour sécuriser les services publics* ». Il a également déclaré aux représentants des collectivités locales qu'il considérait « *parfaitement légitimes leurs préoccupations sur les services publics et qu'ils pouvaient compter sur son soutien* ».

Nous regrettons cependant, qu'au nom de la Présidence française, son discours ait été bien moins ambitieux lors de son intervention au séminaire européen sur les services publics⁴ le 11 juillet 2008 au Sénat, puisqu'il a déclaré que si les collectivités locales considéraient qu'il n'y avait pas de menace pour l'exercice de leurs missions de service public, il n'y avait pas de raison de « *faire plus* ».

Lors de la réunion informelle des ministres du travail, de l'emploi et des affaires sociales le 11 juillet 2008 à Chantilly, sous Présidence française, les ministres des 27 États membres ont reconnu la contribution « *essentielle* » des services sociaux d'intérêt général « *aux politiques de protection, et d'inclusion sociales* ». Au nom de la qualité des services sociaux, les ministres ont souhaité « *poursuivre un examen précis et régulier des conditions d'application à ces services du droit communautaire de la concurrence et des règles du marché intérieur* », sans pour autant décider de mesures ou de plan d'action concret.

Le bilan des travaux de la Présidence française n'a pu faire apparaître un quelconque progrès en ce domaine. La Présidence française, qui devait, selon ses dires, « *poursuivre la réflexion sur la sécurisation juridique des services d'intérêt économique général, afin d'assurer que la spécificité de leur mission et leurs caractéristiques propres sont prises en compte dans les approches sectorielles* », n'en a plus fait état par la suite. Un simple forum européen sur les services sociaux d'intérêt général en octobre a eu lieu mais n'a été suivi d'aucune déclaration particulière de la Présidence française. La protection des Services sociaux d'intérêt général aurait mérité bien plus. Il n'est que temps de dépasser le stade de la

⁴ Séminaire de AFCCRE - « Quel cadre européen pour les services publics locaux ? ».

réflexion, alors que la Commission européenne a rendu public, le 2 juillet 2008, le premier rapport sur la situation des SSIG en Europe.

Nous regrettons que la Présidence française n'ait pas tout mis en œuvre pour concrétiser un objectif que ses représentants ont dit, jusqu'ici, partager. Les menaces qui pèsent sur le système économique et qui risquent de remettre en cause le modèle social donnent un caractère encore plus actuel à cette proposition.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 2 du Traité sur l'Union européenne sur les objectifs de cohésion économique et sociale,

Vu l'article 16 du Traité sur l'Union européenne,

Vu les deuxième et troisième alinéas de l'article 86 du Traité sur l'Union européenne,

Vu l'article 14 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu le protocole n° 9 du Traité de Lisbonne,

Vu l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 89 (2004-2005) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (E 2520) adoptée le 23 mars 2005,

Vu la Communication de la Commission européenne du 20 novembre 2007 « Un marché unique pour l'Europe du 21^e siècle » accompagnant la communication intitulée « Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général : un nouvel engagement européen » (COM(2007) 725 final),

Vu la Communication de la Commission européenne du 23 octobre 2007 « Programme législatif et de travail de la Commission pour 2008 » (COM (2007) 640 final - E 3692),

Vu la Communication de la Commission européenne du 13 février 2008 « Stratégie annuelle pour 2009 » (COM (2008) 72 final),

Considérant que l'article 16 du Traité sur l'Union européenne souligne le rôle joué par les services d'intérêt économique général dans la « *promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union* » et invite la Communauté et les États membres à veiller « *à ce que ces services fonctionnent sur la base des principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions* »,

Considérant que selon la déclaration du Conseil « Marché intérieur » du 28 septembre 2000, « *l'application des règles du marché intérieur et de la concurrence doit permettre aux services d'intérêt économique général d'exercer leurs missions dans des conditions de sécurité juridique et de viabilité économique qui assurent entre autres les principes d'égalité de traitement, de qualité et de continuité des services* »,

Considérant que l'Union européenne, par l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général pour promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union,

Considérant les conclusions des Conseils européens de Barcelone et de Laeken par lesquels les États membres de l'Union européenne se sont engagés à adopter une directive-cadre sur les services d'intérêt général,

Considérant que ces conclusions constituent une base légale suffisante pour mener à bien ce projet essentiel qui participe pleinement à la réalisation des objectifs de solidarité mais aussi de cohésion économique et sociale,

Considérant que l'article 14 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le protocole n° 9 du Traité de Lisbonne sur les services publics offrent désormais une base juridique claire pour l'adoption d'une législation cadre,

Considérant que le Sénat par sa résolution n° 89 (2004-2005), adoptée le 23 mars 2005, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur, a appelé la Commission européenne « *à formuler une proposition d'instrument juridique communautaire relatif aux services d'intérêt économique général* »,

Considérant que le rapport du Conseil économique et social du 17 avril 2008 insiste sur la nécessité de préserver les spécificités des services sociaux d'intérêt général,

Considérant que la Présidence française n'a pas retenu cette initiative comme un élément essentiel pour la défense d'une Europe sociale dont elle avait pourtant affirmé qu'elle devait être la priorité de l'année 2008,

Considérant l'insuffisance des mesures proposées par les Etats membres au nom de l'Union européenne pour répondre aux conséquences des crises économique et sociale qui frappent aujourd'hui de plein fouet les citoyens européens,

Considérant qu'une garantie accrue des services d'intérêt général contribuerait à renforcer la solidarité et la cohésion sociale dont les citoyens européens ont aujourd'hui besoin,

Considérant que toutes les incertitudes juridiques européennes concernant les services d'intérêt général doivent être levées,

Regrette l'absence de proposition de directive-cadre sur les services d'intérêt général :

- dans la stratégie politique de la Commission européenne pour l'année 2009 ;
- dans l' « *Agenda social renouvelé* » 2010-2015 ;
- dans le bilan de la Présidence française,

Demande à la Commission européenne de prendre des initiatives en vue de conforter le statut des services d'intérêt général ;

Demande l'inscription dans la stratégie politique la Commission européenne pour l'année 2009 de l'examen d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général ;

Demande que, dans la perspective du renouvellement de la Commission européenne au 1er novembre 2009, soit créé un poste de Commissaire européen chargé des services publics qui serait le garant de leur prise en compte dans toutes les politiques communautaires, de leur niveau de qualité et de leur bon fonctionnement.