



L'UNION EUROPÉENNE ET LA LIBÉRALISATION DES SERVICES

Une entreprise d'intérim installe son siège social en Bulgarie. Sans devoir demander la moindre autorisation aux autorités du pays, elle fait venir des travailleurs bulgares sur des chantiers de n'importe quel État membre. Ces travailleurs sont soumis à la législation bulgare. Salaires bulgares, sécurité sociale bulgare, réglementation du travail bulgare. Et seule compétente pour contrôler le respect de cette législation sur les chantiers en question : l'inspection sociale bulgare. Cauchemar syndical ? Tel était le projet de libéralisation des services proposé en 2004 par le commissaire européen Bolkestein. Deux années de combats politiques et syndicaux ont été nécessaires pour réviser les fondements de ce projet de libéralisation des services.

Les services jouent un rôle considérable dans les économies industrialisées. En 2003, le secteur des services représentait près de 62,4 % du PIB des États membres ainsi qu'environ 120 millions d'emplois – directs et indirects – au sein de l'UE, mais seulement 20 % des échanges commerciaux intracommunautaires. Le fait que les services tels que la comptabilité, la facturation, le développement informatique, le design industriel... peuvent de plus en plus être produits à un endroit et consommés à un autre bouleverse les politiques d'investissements et la stratégie à long terme des entreprises. Or 50 ans après la création de la CEE, la libre circulation des services continue de poser problème. Par exemple, les guides touristiques, les entreprises actives dans les domaines de l'entretien et de la sécurité des bureaux, ou de la vente au détail se plaignent de devoir faire face, dès qu'ils quittent leur pays d'origine, à des réglementations nationales qui comportent parfois des dispositions discriminatoires. Très régulièrement, les juges de la Cour de justice des Communautés européennes sont amenés à se prononcer sur de telles dispositions, quelquefois assimilées à des « barrières pro-

tectionnistes ». En mars 2000, le Conseil européen demande à la Commission et aux États membres de mettre en œuvre une stratégie visant à supprimer les obstacles à la libre circulation des services, pour contribuer à faire de l'UE, à l'horizon 2010, l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde.

PROJET DE DIRECTIVE BOLKESTEIN

C'est ainsi qu'en 2000, la Commission décide de préparer un projet de directive visant à la fois à remédier aux causes de ces conflits répétés et à accroître la concurrence dans ce secteur. Son raisonnement se fonde également sur le constat suivant : les services représentent une part importante de la richesse et des emplois dans une Union où l'industrie est plutôt en déclin. La libéralisation de la prestation des services pourrait, selon elle, stimuler l'activité économique et créer des emplois. Le raisonnement est assez « classique » à la Commission. En revanche, l'approche proposée sera, en un premier temps, extrêmement agressive.

Le 13 janvier 2004, la Commission adopte sa proposition de directive Bolkestein, du nom du commissaire néerlandais à l'origine du projet. D'inspiration très libérale, ce texte se fonde sur une approche « horizontale », c'est-à-dire basée sur des principes applicables à l'ensemble des secteurs des services : des soins de santé aux conseils en management, en passant par les services de placement, ou encore les loisirs. Le projet prévoit en outre une simplification des réglementations nationales et une règle de base : le principe du pays d'origine. Selon ce principe, le prestataire de service qui opère temporairement dans un autre État membre que le sien reste soumis à la réglementation de son propre pays, et non celle du pays de prestation.

Dès le printemps 2004, les organisations syndicales de l'Union perçoivent tous les dangers de ce projet. Les deux principaux sujets de préoccupation sont le champ d'application de la directive, qui inclut les services publics et services d'intérêt général (éducation, santé, électricité, eau, téléphone, logement social, etc.), et la menace qu'elle fait peser sur le droit du travail. En effet, cette proposition, en ne soumettant les fournisseurs qu'aux règlements de leur pays respectif, donne carte blanche aux sociétés pour qu'elles déplacent leur base opérationnelle vers des États membres ayant des normes sociales et environnementales moins exigeantes. De la sorte, la directive Bolkestein représente le risque réel d'entraîner une spirale de déréglementations vers le bas, et une concurrence non seulement entre entreprises mais également entre États membres, ce qui n'est pas l'esprit de la construction européenne.

Conflits

Le projet de directive va cristalliser tensions et conflits entre partisans d'un ultralibéralisme, ceux qui acceptent l'objectif de la libéralisation mais refusent l'approche choisie, et ceux qui se battront jusqu'au bout pour le retrait pur et simple du projet. Au Parlement européen, la bataille fait rage entre conservateurs, démocrates chrétiens et libéraux d'une part, et socialistes, verts, et gauche radicale, de l'autre. Au Conseil, une ligne de fracture se dessine entre certains nouveaux États

membres, en faveur du projet, et certains anciens, qui craignent une déréglementation outrancière. La Confédération européenne des syndicats (CES) formule ses « lignes rouges » : non au principe du pays d'origine, meilleure protection des travailleurs détachés, exclusion des services publics. Le 19 mars 2005, une manifestation contre la directive mobilise à Bruxelles près de 80 000 manifestants, juste avant la réunion du Conseil européen. Finalement, sous la pression des syndicats, mais aussi du Parlement européen, du président français et du chancelier allemand, la Commission est officiellement appelée à revoir sa copie.

Directive « services »

Au Parlement européen, socialistes, démocrates chrétiens et conservateurs sont à la recherche d'un compromis. Celui-ci se dessine le 16 février 2006. Il s'agit principalement de supprimer le principe du pays d'origine pour les prestations de services temporaires et d'exclure les soins de santé, les services sociaux, l'intérim et une série d'autres secteurs. En avril, la Commission reprend les amendements du Parlement à son compte et présente une proposition modifiée de directive, désormais appelée « services » et non plus « Bolkestein ». Celle-ci préserve le droit du travail et exclut de son champ d'application, notamment, les soins de santé, et certains services sociaux. C'est sur ce compromis que s'accordent les États membres en mai 2006 (avec abstention de la Belgique et de la Lituanie), puis le Parlement européen, le 15 novembre 2006, après une – vaine – tentative de la gauche pour améliorer le texte.

Dans la version finale de la directive, qui entrera en vigueur en 2009, le principe du pays d'origine est supprimé au profit d'un principe de libre prestation de services. En sont exclus les services d'intérêt général non économiques (services sociaux, éducation, soins de santé, etc.), les services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes dans le besoin et qui sont assurés par l'État, des prestataires mandatés par la puissance publique ou des associations caritatives reconnues comme telles, les agences de travail intérimaire, etc. Par ailleurs, la Commission affirme, dans une

déclaration (non juridiquement contraignante) que la directive n'aura « aucune incidence sur les droits nationaux du travail, les pratiques collectives », et qu'elle est « neutre concernant les rôles des partenaires sociaux ».

La saga n'en est pas pour autant finie, car plusieurs ambiguïtés subsistent, que la Commission ou la Cour européenne de justice seront appelées à trancher. Par ailleurs, les services sociaux exclus du champ d'application de la directive (soins de santé) font l'objet d'une nouvelle proposition de directive, séparée, de la Commission européenne en 2008.

Références

Commission européenne (2004), Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur, COM(2004) 2 final du 13 janvier 2004

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des Régions- Livre blanc sur les services publics dans le marché intérieur, COM (2004) 374 final du 12 mai 2004 ;

Eric Van den Abeele (2005), « *La proposition de directive sur les services : instrument visionnaire ou cheval de Troie dirigé contre le modèle social européen ?* », Bilan social de l'Union européenne 2004, Degryse Ch. et Pochet Ph.(sous la direction de), OSE-ISE-SALTSA, Bruxelles.

Fiches d'information réalisées pour la Formation-Education-Culture (FEC : info@fecasbl.be) par l'Observatoire social européen avec le soutien financier de la Commission européenne et de la Communauté française. Ces fiches sont destinées à servir de support aux formations de la FEC et peuvent être reproduites dans ce but exclusif. Leur adaptation ou traduction n'est autorisée qu'avec l'accord écrit de l'auteur (info@ose.be) et moyennant citation complète de la source.