

## EUROPE

# SSIG : quel est l'impact du droit communautaire sur les services sociaux ?

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet, la France a succédé à la Slovénie pour la présidence du Conseil de l'Union européenne. À cette occasion, le collectif SSIG (services sociaux d'intérêt général) souhaite sensibiliser les acteurs de l'économie sociale et solidaire ainsi que les collectivités territoriales aux enjeux communautaires.

Profiter des six mois de présidence française de l'Union européenne pour inciter les autorités publiques à avancer dans le dossier des services sociaux d'intérêt général (SSIG) (1). C'est l'objectif que s'est fixé le Collectif SSIG qui vient de rendre public un guide à l'attention des collectivités locales organisatrices des services sociaux de proximité (2). Regroupant des fédérations et organisations prestataires de services sociaux et de santé (3), ce collectif s'est constitué dans la continuité de l'appel lancé en direction des parlementaires européens en vue de l'exclusion des services sociaux de la proposition de directive sur les services dans le marché intérieur (alors appelé directive « Bolkestein »). Cette exclusion des services sociaux de la directive « services » a finalement bien été acquise. Il appartient désormais à chaque État membre de transposer son contenu dans le droit national, avant la fin 2009.

(1) Les services sociaux couvrent un champ très large : la protection sociale obligatoire et complémentaire, les services à la personne, le secteur social et médico-social, les services d'aides et d'accompagnement à domicile des publics fragiles, l'insertion par l'activité économique, l'emploi et la formation, le logement social, la petite enfance, la protection de l'enfance en danger, la prise en charge de l'enfance délinquante, la jeunesse, le sport et l'éducation populaire.

(2) « Une Europe protectrice des services sociaux : comment concrètement protéger les missions imparties aux services sociaux des seules forces du marché ? » ([www.ssig-fr.org](http://www.ssig-fr.org)).

(3) AEFTI, AFPA, CEEP-France, FAPIL, FEHAP, FHF, FNARS, FNMF, FNEPL, INSTEP, MFP, MGEN, MSA, PACT, SYNOFDES, UNCCAS, UNIOPSS, UROF et USH. Le collectif SSIG travaille en étroite collaboration avec la CPCA.

## La question clé du mandatement

Pour être exclus du champ de la directive, et donc exonérés des règles contraignantes du marché commun, les prestataires de services sociaux doivent être « mandatés » par l'État. Selon la Commission européenne, le mandat doit prendre la forme d'un acte officiel ayant une valeur juridique contraignante en droit national (lois, décrets, instructions ministérielles, actes municipaux, contrats de concession, cahiers des charges, contrats ministériels de programmation, contrats annuels ou pluriannuels de performance, etc.). Il n'y a pas de mandat « standard » ; cela dépend à la fois de l'autorité publique confiant le service et de l'activité concernée.

Matignon a décidé de mettre en place un groupe de travail interministériel chargé de passer en revue l'ensemble des procédures administratives d'encadrement et d'autorisation françaises pour recenser celles qui répondent à la condition de mandatement. Sachant que l'interprétation donnée par la Commission européenne est plutôt restrictive



© Communauté européenne, 2008

puisqu'elle considère qu'un agrément accordé par une autorité publique à un prestataire de services l'autorisant à fournir certains services, n'est pas un mandatement car il ne comporte pas d'obligation de prester.

Le 19 décembre prochain, la France devra remettre aux instances communautaires un rapport expliquant ce qu'elle compte faire pour progressivement intégrer l'obligation de mandatement.

Quoi qu'il en soit, le mandatement des acteurs de services sociaux va conditionner demain leur exclusion du champ d'application de la directive « services » ainsi que la conformité des subventions perçues au regard du contrôle communautaire des aides d'État.

## Financement des acteurs sociaux

En attendant une clarification des règles, le guide élaboré par le collectif SSIG a pour ambition « de fournir un mode d'emploi le plus concret possible », à l'attention des collectivités territoriales, permettant de faire primer les dispositions protectrices du droit communautaire sur les règles de concurrence et du marché intérieur.

En effet, même si le droit communautaire garantit une concurrence non faussée entre les entreprises au sein du marché intérieur ainsi que la liberté d'établissement et de prestation de services, ces principes ne s'appliquent pas sans réserve. L'Europe protège les services sociaux dès lors qu'ils sont reconnus comme relevant de services d'intérêt général.

L'activation de cette force protectrice des services sociaux incombe exclusivement aux États membres, à leurs autorités publiques nationales, régionales, départementales, municipales.

La protection des services sociaux par l'Europe est donc « potentielle et conditionnelle », elle ne devient effective en droit communautaire que si elle est expressément activée par une autorité publique compétente d'un État membre.

## « L'Europe ne peut protéger les services sociaux des forces du marché que si les autorités publiques font usage des instruments mis à leur disposition »

### COLLECTIF SSIG

Cette qualification explicite permet de faire primer l'intérêt général des services sociaux sur les règles du Traité, notamment les règles de concurrence et du marché intérieur et donc de financer ces missions d'intérêt général par subventions ou toute autre ressource publique sans devoir les notifier préalablement à la Commission européenne. Elle permet aussi de déroger à l'obligation d'appel d'offres en cas de marché public de services sociaux.

Qui doit mettre en œuvre cette protection ? Compte tenu du caractère local des services sociaux et du processus de modernisation qui a conduit à la décentralisation des compétences en la matière, il revient pour l'essentiel, à l'échelon local d'activer cette protection des services sociaux.

## Rôle des collectivités locales

En France, les collectivités territoriales, et notamment les conseils généraux, ont aujourd'hui un rôle clé dans l'organisation des services sociaux largement décentralisés. Le contentieux tend à se développer faute de connaissance suffisante du cadre juridique communautaire. Certains secteurs, notamment dans le champ des services à la personne (vieillesse, handicap), intéressent de plus en plus le secteur privé lucratif qui s'appuie sur le principe d'égalité de traitement entre les prestataires de services pour exiger la mise en place d'appels d'offres. Afin d'éviter toute contestation éventuelle, les collectivités locales ont tendance à utiliser les appels d'offres, alors que le droit communautaire des marchés publics exclut les services sociaux d'une telle procédure, explique le collectif SSIG.

Le collectif déplore donc que les collectivités locales organisatrices de ces services sociaux ne fassent pas pleinement usage des dispositions protectrices du droit communautaire. Les enjeux budgétaires sont importants. Le collectif juge indispensable de sécuriser les modes de financement car actuellement, tout le secteur associatif fonctionne avec des conventions de subvention qui ne sont pas conformes au droit communautaire faute d'acte de mandatement.

Au-delà de la simple transposition de la directive services, le collectif souhaiterait aboutir à terme à l'adoption d'une directive sectorielle adaptée aux SSIG (4). Une occasion, à l'heure du rejet du Traité de Lisbonne par les citoyens irlandais, de donner plus de lisibilité à ce principe de protection des missions d'intérêt général quand seul l'objectif de libéralisation est mis en avant dans la communication institutionnelle communautaire.

(4) Voir aussi, en ce sens, les préconisations du Conseil économique et social, TSA, n° 1157 du 11 avr. 2008, p. 12.

## VALÉRIE LÉTARD TENTE D'APAIER LES INQUIÉTUDES

La présidence française « essaiera de progresser » sur le dossier des SSIG, a promis Valérie Létard, lors de la 16<sup>e</sup> conférence européenne des services sociaux qui s'est tenue, le 2 juillet, à Paris. La secrétaire d'État chargée de la solidarité a conscience de « l'importance du sujet pour quantité d'acteurs français et européens : mutuelles, services à la personne, secteur médico-social, secteur de l'insertion et de la formation, etc. ». Elle a rappelé que « des avan-

cées importantes » avaient été récemment accomplies et notamment l'exclusion des services sociaux du champ d'application de la directive services ou encore l'adjonction au Traité de Lisbonne d'un protocole additionnel qui reconnaît la spécificité des SSIG. V. Létard reconnaît toutefois qu'il « y a encore, pour certains, des incertitudes à lever pour clarifier la situation juridique de ces services sur le marché intérieur ». La présidence française « s'efforcera

d'organiser la poursuite du débat à ce sujet ». En particulier, elle encouragera la Commission « à établir une feuille de route fixant un certain nombre de rendez-vous obligés pour continuer la réflexion ». Dans ce but, un « second forum » sur les services sociaux d'intérêt général sera organisé les 28 et 29 octobre à Paris. Cette rencontre sera la deuxième du type, après l'initiative prise par la présidence portugaise.

LINDA DAOVANNARY