



Annexe 1: Position de la CES sur la Communication de la Commission sur les services d'intérêt général (DOC/00/25 – COM (2000) 580)

1. Introduction

La CES a élaboré avec le CEEP un projet de charte sur les services d'intérêt général et adopté ce document lors du Comité exécutif du 15 juin 2000. Ce projet de charte a pour vocation d'être annexé au Traité de l'Union Européenne comme protocole. C'est en partant de cette proposition commune des partenaires sociaux que la CES entend se positionner vis-à-vis des initiatives de la Commission. La Commission veut surtout renforcer le marché intérieur et accélérer l'ouverture des marchés, mais la perspective de la CES est plus large. Pour la CES, les services d'intérêt général sont une source de richesse du modèle social européen et une référence pour les pays candidats en vue de leur adhésion à l'Union Européenne : La transformation de leurs économies planifiées en une économie sociale de marché ne peut fonctionner que sur la base des services d'intérêt général efficaces et modernes.

La CES est attachée à une Union européenne au sein de laquelle le rôle des services publics dans la garantie du bien-être économique et social en général soit pleinement reconnu. Les principes du marché doivent être complétés par des principes sociaux. Le contrôle et la responsabilité démocratiques, la consommation responsable des ressources naturelles rares, l'interdiction des abus de pouvoir sur le marché, la fourniture de services à longue échéance et la qualité des infrastructures publiques - tous ces principes doivent être préservés grâce à l'intervention publique. Des réglementations cadres européennes doivent jouer un rôle afin d'en assurer la cohérence.

Les fédérations syndicales de la CES préparent leur propre position sur les questions spécifiques touchant les secteurs. Les critères et principes des services d'intérêt général doivent aussi s'appliquer aux directives sur les marchés publics (public procurement).

2. Position générale

2.1 La CES salue la révision de la Communication comme une occasion de remédier aux lacunes actuelles et de procéder aux clarifications nécessaires. La Commission se déclare prête à «adopter une attitude proactive vis-à-vis des services d'intérêt général, qui intègre l'approche fondée sur le marché unique mais aille également au-delà», mais il faut

attendre les suites concrètes de cette déclaration. Le contenu, la terminologie et les définitions du document étant ambigus, ce fait soulève une série d'interrogations et de critiques. La Commission annonce «d'autres contributions communautaires en faveur des services d'intérêt général» sans préciser le contenu et la portée de ces initiatives, ce qui est regrettable. La CES regrette également que le fil rouge du document ne soit pas la modernisation des services d'intérêt général conçu comme élément de la richesse du modèle social européen, mais l'ouverture des marchés comme fin en soi. La CES se prononce en faveur d'une stratégie pro-active de modernisation négociée de ces services qui contribue au développement social et durable dans le cadre d'une «économie sociale de marché» (Charte CES-CEEP).

2.2 La Commission a essayé de répondre à une demande du Conseil européen de Lisbonne sans accorder la moindre attention à l'emploi et à la stratégie d'emploi, ce qui est totalement inacceptable. Une évaluation, qui n'affirme que les bienfaits des libéralisations et donc la nécessité de l'accélérer et qui ne prend pas en considération la question de l'emploi, de la politique sociale, de la qualité du travail, de la protection sociale, de l'exclusion sociale est insuffisante. La CES invite la Commission, comme elle l'a déjà souligné dans sa charte des services d'intérêt général avec le CEEP, à intégrer la dimension «emploi». L'augmentation du taux d'emploi, comme cela a été décidé par le Conseil européen de Lisbonne et comme cela doit se concrétiser dans les grandes orientations de politique économique et dans les lignes directrices pour l'emploi, est un préalable important à la réalisation des objectifs généraux fixés par le Traité. Il y a un lien net entre l'intégration de la dimension sociale et le respect des objectifs du Traité en la matière qui stipule : «de promouvoir ... un niveau d'emploi élevé» (article 2 TEU).

La CES invite la Commission à respecter cet impératif également quand elle traite des services d'intérêt général. Le développement d'une Union Européenne équilibrée s'appuie en particulier sur des services d'intérêt général de qualité. Un équilibre satisfaisant entre les dimensions économique, sociale et environnementale doit être dégagé, en veillant au respect de certains principes généraux comme : égalité d'accès, prix équitables, services de qualité, qualité du travail, qualité de l'emploi, sécurité, contribution à la lutte contre l'exclusion, à la cohésion sociale et territoriale, universalité, «contrôle démocratique» et «concertation, notamment avec les salariés et leurs syndicats, et avec les utilisateurs et leurs associations représentatives» (Charte CES-CEEP). La CES demande de ne pas mettre en danger le niveau des conditions de travail, de santé et de sécurité par des initiatives irréfléchies de privatisation. Dans ce contexte, un «benchmarking» de la qualité, de la sécurité des services abordables serait bienvenu.

2.3 Face aux partisans d'une libéralisation maximale des secteurs concernés sur la base du principe de rentabilité maximale – notamment les télécommunications, la distribution d'eau et d'électricité, les transports et les services postaux – la CES a toujours défendu le principe que lorsqu'on ouvrait des marchés, il fallait que cela se fasse d'une manière contrôlée et durable, avec une régulation démocratique de ces secteurs

qui sont « un élément clé du modèle social européen » assurant la cohésion sociale et territoriale. « Afin d'assurer une cohérence nécessaire au niveau européen permettant un fonctionnement du marché intérieur des services compatible avec leurs missions d'intérêt général, une décision (règlement ou directive) doit préciser, pour chaque secteur, les principes retenus pour la définition des missions d'intérêt général, les activités soumises à la concurrence et ses limitations éventuelles, notamment par l'attribution de droits spéciaux ou exclusifs, les types de relations entre l'autorité et les prestataires du service, et le cadre général de la régulation et du financement des activités. » (Charte CES-CEEP) Il ne suffit pas d'invoquer le modèle social européen comme le fait la Commission, il faut l'appliquer concrètement dans les initiatives et politiques sectorielles. La CES est d'accord avec la Commission qu'il faut exclure des règlements communautaires du Marché Intérieur et de la concurrence toutes les activités non-économiques (comme la santé, l'éducation, le logement, l'aide et la prévoyance sociales etc). La CES soutient l'intention de la Commission de renforcer la « coordination européenne pour contrôler les activités des autorités de réglementation et des opérateurs » (monitoring), mais aimerait bien que cela se traduise concrètement dans une directive-cadre accompagnée de directives spécifiques sectorielles.

2.4 Vu les conséquences des bouleversements socio-industriels et technologiques des dernières années – surtout les emplois perdus dans certains secteurs : 40% dans le secteur postal depuis le début de la libéralisation et 250.000 emplois dans le secteur de l'électricité, avec des prévisions parlant d'une perte de 20 à 25% dans les années à venir – les questions d'information et de consultation ou de participation des travailleurs, des utilisateurs, des citoyens, des consommateurs reviennent sur l'agenda, mais le document de la Commission les passe sous silence total. La CES soutient la nécessité d'information, de consultation et de participation en vue d'une modernisation des services: « L'information, la consultation, et la participation des salariés et de leurs représentants sont essentielles pour une modernisation négociée de l'organisation des services. Dans ce cadre, la promotion du dialogue social et de l'implication des représentants des travailleurs et de leurs syndicats devrait permettre le développement de modalités de représentation dans les conseils d'administration ou instances équivalentes. Les services d'intérêt général devraient faire un bilan social annuel, qui doit être l'objet d'une consultation avec les salariés et leurs représentants, et qui est transmis à l'autorité publique responsable. En tant que de besoin, ce dialogue entre représentants des employeurs et des salariés doit également être assuré au niveau européen entre les partenaires sociaux interprofessionnels et sectoriels concernés. » (Charte CES-CEEP).

2.5 Les services d'intérêt général varient fortement d'un État membre à l'autre. La CES souligne le fait que les initiatives de la Commission ne doivent pas compromettre les droits conférés aux autorités publiques nationales par le Traité, concernant la manière dont ils organisent et gèrent les services conformément au principe de subsidiarité. « La décision de créer ou de maintenir un service d'intérêt général, les caractéristiques techniques et économiques du service, sa qualité, la manière de l'assurer, de le financer, et de le réguler démocratiquement, sont autant de

responsabilités fondamentales des autorités publiques.(...) La définition d'un service d'intérêt général doit se faire, selon le principe de subsidiarité, au niveau le plus approprié, et en complémentarité entre les différents niveaux européen, nationaux et locaux» (Charte CES-CEEP). La Commission ne devrait pas seulement proposer d'ouvrir des marchés, mais également faire respecter la qualité des services et les standards atteints y compris les conditions de travail etc.. Le critère avancé par la Commission d'intervenir dès que les activités « touchent le commerce entre les États membres » est trop flou : Au moment où l'Union Européenne commence à libéraliser un secteur, cette initiative touchera automatiquement le commerce entre les États membres.

2.6 La Commission se prononce en faveur du développement d'un «cadre européen pour le bon fonctionnement des services», mais elle ne précise pas en quoi ce cadre pourrait consister. Elle se place dans une optique trop étroite du marché unique, une optique qui vise surtout à éviter des subventions ou des aides d'États qui sont toujours soupçonnées de fausser le jeu de la concurrence, mais les questions d'une instance de coordination et de régulation ne sont mentionnées qu'en passant. Une participation des représentants syndicaux dans ces instances n'est pas soulevée non plus, mais la CES revendique une telle participation. «Les limitations apportées au fonctionnement du marché, et la variété des structures et statuts que les autorités publiques nationales ou locales sont susceptibles de mettre en œuvre pour assurer les services d'intérêt général, rendent nécessaire la création d'une instance au niveau européen, disposant de relais nationaux et éventuellement locaux, pour évaluer de manière aussi objective que possible les résultats obtenus dans les divers États membres (...) La gestion des organismes d'évaluation doit être pluraliste et transparente. Pluraliste, par la participation des représentants des acteurs et des utilisateurs des services d'intérêt général dans la gestion de ces organismes (...)» (Charte CES-CEEP)

2.7 Nous partageons la position d'une neutralité vis-à-vis de la propriété publique ou privée des services. «Les services d'intérêt général, surtout ceux (...) qui sont assurés par une entreprise – publique ou privée - doivent avoir des obligations, un financement, et des relations avec l'autorité publique clairement définis.(...) Ces opérateurs peuvent revêtir la forme soit d'une administration, soit d'une entreprise publique, soit d'une entreprise privée, soit d'une entreprise d'économie mixte. (...) Le choix du statut de l'opérateur et ses changements postérieurs (transformation d'une administration en entreprise publique, privatisation partielle ou totale d'une entreprise publique ou, au contraire, prise de contrôle public d'une entreprise privée) sont de la compétence de l'autorité publique responsable de l'organisation du SIG.» (Charte CES-CEEP)

Mais la CES est convaincue qu'il serait trompeur d'utiliser la libéralisation comme un instrument pour attaquer les services d'intérêt général et comme un argument politique pour lancer ou renforcer une campagne de privatisation. Ce n'est pas acceptable si la Commission utilise le système de concession pour libéraliser et privatiser des services et entreprises publiques. Une telle démarche mettrait en péril les conventions collectives et renforcerait un trend vers l'individualisation des contrats. Il faut surtout

éviter qu'un monopole public – contrôlé – soit simplement remplacé par un monopole privé – non-contrôlé.

2.8 Une étude comparative sur la régulation en Europe avec une évaluation des effets de la libéralisation sur l'emploi - d'une perspective et quantitative et qualitative - dans les différents secteurs concernés est nécessaire ainsi qu'une projection pour l'avenir ; ce qui légitime également la revendication d'un observatoire des relations industrielles. Des évaluations récentes par exemple dans la distribution d'eau ont montré que les prix ont augmenté, ce qui met en doute les affirmations de la Commission. Les réductions de prix dans la phase initiale de restructuration sont souvent suivies par des augmentations de prix, une fois les restructurations terminées et un nouvel oligopole établi avec le risque que les investissements à moyen et long terme sont négligés.

Si la Commission commence à réfléchir sur une mesure de libéralisation, une consultation systématique des partenaires sociaux sectoriels est nécessaire et le résultat de ces consultations doit être publié par la Commission. Les évaluations nécessaires doivent se faire avec les parties concernées, dont les représentants des syndicats ; et un observatoire pourrait fournir une contribution majeure. Sans la participation de toutes les parties concernées, la Commission risque de recevoir des évaluations naïves au service des libéralisations qui sont fonctionnelles pour légitimer une privatisation mais qui manquent de légitimité.

Dans tous les secteurs un statut consultatif des syndicats dans les instances et agences de régulation doit être assuré. Les directives sur la passation des marchés publics doivent être conformes aux principes généraux et à la mission des services d'intérêt général. Il devrait être possible de promouvoir des normes de travail équitables et l'utilisation des sources d'énergie renouvelables ainsi que les mesures contre les discriminations et en faveur de l'égalité des chances etc.

2.9 La CES invite la Commission et les Etats membres à donner rapidement suite à l'initiative annoncée de la Présidence française destinée à créer un cadre pour les services d'intérêt général – une directive cadre avec des directives spécifiques sectorielles. En tant que partie directement concernée, la CES entend être consultée sur les propositions envisagées. Dans ce contexte, il faut développer le contenu de l'article 16 du TCE en annexant la Charte des services d'intérêt général CES-CEEP comme protocole au Traité de l'Union Européenne. La CES demande que sa position et la position commune des partenaires sociaux du secteur comme convenue dans la charte avec le CEEP soient prises en considération dans le débat actuel: on ne peut pas regarder par exemple les radios et télévisions publiques sous l'unique angle du marché unique sans les déformer et sans les mettre en danger ce qui aurait des répercussions négatives dans l'opinion publique. Il devient urgent de donner un cadre au débat sur l'avenir des services d'intérêt général, si on ne veut pas risquer que la légitimité des inventions européennes soit mise en cause par des opinions publiques attachées à leurs traditions et ne comprenant pas en quoi l'intervention européenne – qui est perçue comme une intervention contre les services d'intérêt général – est

justifiée. La mission des services d'intérêt général fait partie des valeurs communes européennes. L'exercice efficace des missions de ces services est une attente forte des travailleurs et des citoyens et citoyennes et constitue un élément central du modèle social européen. La CES est prête à entrer dans un dialogue constructif sur l'avenir des services d'intérêt général en Europe qui sont aussi une référence pour les pays candidats.