

Services sociaux d'intérêt général

Questionnaire

Champ 1 – Description des services sociaux

1. *Veillez indiquer si la description des services sociaux donnée par la communication (voir ci-dessus sous « Champ d'application ») est appropriée et correcte, dans l'optique aussi de la correspondance entre les régimes de sécurité sociale et les critères découlant de la jurisprudence rendue dans l'affaire Poucet et Pistre.*

Les mutualités belges se réjouissent de la publication de la Communication de la Commission sur les services sociaux d'intérêt général (SSIG). Elles ont formulé le souhait, à diverses reprises, qu'une plus grande sécurité juridique puisse intervenir, d'une part, pour les activités qu'elles exercent et d'autre part, pour le devenir de leur structure organisationnelle. En effet, elles ont pu constater, dans le contexte de l'intensification du processus d'intégration européenne, qui met en œuvre le Marché Intérieur et l'application des principes communautaires de libre circulation des biens et services dans l'UE, que les règles en matière de concurrence, les dispositions sur les marchés publics, les aides d'État devaient prendre en compte les spécificités du modèle social européen, c'est-à-dire les systèmes de protection obligatoire et complémentaire contre le risque de maladie, les systèmes de santé et leur organisation en respect de l'article 152 du Traité et de la jurisprudence européenne, les mécanismes de solidarité etc.

Elles regrettent, néanmoins, que la Communication de la Commission ne s'applique pas au champ de la santé comme indiqué au point I 1.1. première et deuxième ligne car c'est dans ce secteur qu'elles évoluent essentiellement.

Par ailleurs, elles observent une certaine confusion dans la description de la définition du champ des SSIG dans la mesure où, **alors que les services de santé ne sont pas couverts par la communication, il est précisé que les services sociaux peuvent se rattacher:**

- **aux régimes légaux et aux régimes complémentaires de protection sociale couvrant les risques fondamentaux de la vie, tels que ceux liés à la santé;**
- **à d'autres services essentiels directement prestés à la personne, qui complètent et soutiennent le rôle des familles dans les soins apportés notamment aux plus jeunes et aux plus âgés.**

Elles demandent, en conséquence, qu'une clarification de la Communication de la Commission puisse être apportée.

Elles savent, cependant, que pour clarifier la situation des SSIG évoluant dans le secteur de la santé, il est nécessaire d'attendre l'adoption d'un instrument juridique spécifique émanant du pouvoir d'initiative législatif de la Commission (sous forme d'une directive et/ou d'un autre dispositif).

Nonobstant, elles s'inquiètent de la difficulté d'observer aujourd'hui l'évolution du champ réglementaire communautaire dans ce domaine et espèrent que rapidement la Commission apportera une clarification à l'état d'incertitude juridique qui persiste aujourd'hui pour leurs activités et leur forme organisationnelle. En effet, en l'absence de dispositif réglementaire, seule la CJCE est habilitée à dire le droit sur la base des principes du Traité (par exemple à travers des arrêts pour les organismes assureurs tels que Poucet Pistre ou AOK) et en l'absence d'outils communautaires adaptés au secteur de la santé et de l'accès aux soins.

En conclusion, les mutualités attendent avec intérêt les textes qui seront déposés prochainement et adoptés au niveau européen à l'échéance du parcours législatif de la directive sur les services et ce, dans les secteurs où elles évoluent, à savoir : la santé, la protection sociale et les SSIG pour lesquels une directive cadre et des directives spécifiques à chaque sous-secteur seraient sans doute nécessaires.

2. *Si vous estimez que la description pourrait être améliorée ou qu'un autre (type de) service devrait être ajouté, veuillez formuler des suggestions concrètes.*

Pour compléter le champ des diverses activités reprises dans le domaine de la santé qui pourraient relever des SSIG, il conviendrait de faire figurer parmi les services cités, les services de prévention, de promotion et d'éducation à la santé, les services d'information et de défense des intérêts aux assurés sociaux, les services liés au développement d'activités transfrontalières à caractère sanitaire et médico-social.

Champ 2 – Pertinence des caractéristiques

3. *Veuillez indiquer si les caractéristiques identifiées dans la communication sont pertinentes pour évaluer les spécificités des services sociaux d'intérêt général par rapport à d'autres services (d'intérêt général)?*

Les caractéristiques annoncées au point 1.1. pour définir les SSIG (solidarité, réponse personnalisée aux besoins ; protection des personnes vulnérables, absence de tout but lucratif, participation de bénévoles et volontaires, ancrage culturel, relation asymétrique entre le prestataire et le bénéficiaire) constituent un socle de base fondamental qui s'apparente parfaitement aux activités et structures de fonctionnement des mutualités en Belgique.

Nous voudrions, cependant, y ajouter le critère de gestion démocratique et participatif des organisations mutualistes ainsi que la technique du faisceau d'indices - proposée par la coupole CEP, CMAF¹ – pour évaluer les SSIG.

L'ensemble de ces caractéristiques permettent, à notre estime, de différencier dans un certain nombre de domaines les activités des SSIG des autres SIG sur base notamment de l'application des principes de solidarité, d'absence de tout but de lucre, de participation de

¹ Voir en annexe la méthode du faisceau d'indices retenue par le CEP-CMAF

bénévoles et volontaires, d'ancrage culturel et aussi celui de la gestion démocratique et participative à la structure organisationnelle.

4. *Si nécessaire, veuillez exprimer des suggestions concrètes de formulation des caractéristiques telles qu'elles sont actuellement présentées dans la communication.*

Dans la définition des SSIG, outre l'insertion d'un critère relatif à la gestion démocratique et participative, il nous semble indispensable d'insister sur la nécessité d'articuler des critères portant sur la nature de l'activité et sur la spécificité de l'opérateur exerçant cette activité telle que la personnalité juridique, les règles de gouvernance à respecter etc. Ce volet fait aujourd'hui défaut et paraît, à notre sens, essentiel pour affiner la définition et le champ des SSIG en rapport avec les spécificités sociales et culturelles dans l'UE.

5. *Des caractéristiques doivent-elles être ajoutées? Veuillez formuler des suggestions concrètes et des exemples de services concernés par ces caractéristiques.*

Nous pensons avoir traité cette question à travers nos réponses aux questions 3 et 4

6. *Veuillez donner un maximum de 3 exemples pertinents de services sociaux représentant une ou plusieurs des caractéristiques (supplémentaires) qui pourraient servir de critères descriptifs de la nature spéciale. Veuillez indiquer quel élément concret des caractéristiques est aisément repérable dans l'exemple choisi.*

- Services mutuellistes complémentaires (art 3, alinéa 1^{er}, b) et c) de la loi du 6 août 1990 relatives aux mutualités et aux unions nationales de mutualités)
- Services de Soins à domicile
- Institutions d'accueil pour personnes âgées
- Institutions d'accueil pour personnes handicapées
- Centre de Réadaptation et de convalescence

Ces structures d'accueil, de soins et d'hébergement, si elles sont amenées à poursuivre une logique de profit opéreront, une sélection des risques et auront de la sorte une incidence sur l'état de santé des populations. Une telle logique entraîne la délivrance de prestations basées sur les capacités contributives et non des besoins des personnes. Par ailleurs, la logique du profit lucratif a un effet inflationniste sur le coût des soins et les dépenses collectives des Etats.

7. *Comment ces caractéristiques pourraient-elles expliquer l'exclusion de certains services sociaux du champ d'application de la directive sur les services (article 2, paragraphe 2, lettre j) combiné au considérant 27) adoptée sur le plan politique le 29 mai 2006 (Doc. 100003/06)²?*

² Texte accessible à l'adresse web suivante: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/proposal_en.htm

Si on applique la méthode du faisceau d'indices tel que présentée en annexe (note du CEP-CMAF), les services sociaux qui répondent aux critères énoncés pourraient être exonérés de l'application totale ou partielle des règles du Traité.

Champ 3 – Utilisation des caractéristiques par les États membres

8. *Veillez donner une définition de la notion d' "intérêt général" dans votre pays, et indiquer de quelle manière (aux niveaux national, régional ou local) elle est définie ou le sera à l'avenir.*

En Belgique, la notion d'intérêt général n'a pas encore fait l'objet d'une définition spécifique. Nonobstant, par secteur d'activités, cette notion est définie par des textes légaux. Ainsi pour les mutualités, nous pouvons nous référer à la loi précitée du 6/8/1990 (art. 1^{er}, 2 et 3 principalement).

9. *Comment les États membres peuvent-ils utiliser les caractéristiques au niveau national, régional ou local, pour définir la mission particulière d'intérêt général d'un service social et pour en déterminer les modalités d'efficacité et d'organisation?*

C'est la structure institutionnelle de chaque Etat qui doit décliner les niveaux de compétence habilités en fonction des domaines intégrés dans le cadre des SSIG. La Belgique, à cet égard, a défini les compétences de chaque niveau institutionnel (fédéral, communautaire et régional). Il appartiendra à ces différents niveaux d'exercer leur compétence en matière de SSIG.

10. *L'attribution d'un mandat précis pour l'accomplissement d'une mission particulière d'intérêt général d'un service social a-t-elle posé des problèmes dans le passé?*

Nous n'avons pas connaissance de difficultés particulières observées antérieurement dans le secteur mutualiste belge.

Champ 4 – Utilisation des caractéristiques au niveau de l'UE

11. *Veillez indiquer comment (par exemple, de manière contraignante ou non), à votre avis, les caractéristiques d'organisation pourraient/devraient être utilisées au niveau de l'UE (par exemple, liste de contrôle agréée) de manière à vérifier si les règles communautaires applicables à un service social particulier sont respectées?*

En fonction des champs, l'UE devrait demander à chaque Etat les niveaux institutionnels compétents pour intervenir c.à.d. veiller au respect des règles communautaires dans le cadre des législatures nationales, régionales ou locales. Comme indiqué dans la communication sur les SSIG au point II 2.1. le principe de subsidiarité doit être appliqué afin de veiller au respect des pratiques culturelles spécifiques aux SSIG.

Champ 5 – Expériences dans l'application du droit communautaire

La communication et son annexe contribuent à une clarification plus poussée des conditions d'application aux services sociaux des règles et principes communautaires, notamment dans les domaines suivants:

- *Marchés publics*
- *Partenariats public-privé*
- *Libre fourniture de biens et prestation de services et liberté d'établissement:*
- *Aide d'État*

12. *Veillez indiquer si des difficultés se produisent encore ou risquent de se produire et, dans ce cas, dans quels domaines juridiques et pour quel type de services sociaux.*

La Communication incite les EM à clarifier leur législation en matière de SSIG, si elle n'est pas suffisamment explicite. Il apparaît nécessaire aujourd'hui dans certains domaines de compléter le cadre législatif. Pour ce qui concerne les mutualités, il nous semble que la législation actuelle correspond au prescrit de la Communication de la Commission.

En ce qui concerne la gestion de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, il y a un mandat de délégation. Pour ce qui a trait aux services complémentaires solidaires, ceux-ci devaient, à notre estime être intégrés dans le champ de la protection sociale.

En ce qui concerne, par ailleurs, les aides d'état en rapport avec cette délégation, elles nous semblent proportionnées et en conséquence en conformité avec les règles communautaires.

13. *Veillez donner des exemples et des expériences concrets illustrant ces difficultés.*

Nous n'avons pas de situation spécifique à relater.

14. *Veillez donner un aperçu du débat dans votre pays/organisation sur la manière souhaitable de résoudre ces difficultés (par exemple, clarification des règles de non applicabilité de l'aide d'État à différents services sociaux d'intérêt général).*

Les services de l'assurance libre des travailleurs indépendants qui seront dès le 01-01-2008 intégrés dans la gestion de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités auraient pu susciter un questionnement explicatif de la Commission pour approfondir cette activité et le rôle de l'opérateur qui remplit cette mission d'intérêt général.

En ce domaine une clarification est intervenue.

Champ 6 – Régimes de sécurité sociale répondant aux critères définis dans la jurisprudence rendue dans l'affaire Poucet et Pistre.

15. *Veillez indiquer si les champs 2, 3 et 4 pourraient aussi avoir de l'intérêt au regard des régimes de sécurité sociale répondant aux critères définis dans la jurisprudence de l'affaire Poucet et Pistre.*

Au regard de l'arrêt Poucet et Pistre, les organismes de gestion des systèmes de sécurité sociale, basés sur la solidarité, ne relèvent pas de l'application des règles du Traité.

16. *Veillez indiquer s'il est nécessaire d'expliquer plus profondément et spécialement l'application des règles communautaires telles qu'elles sont énumérées au champ 5 à ces régimes de sécurité sociale.*

Pour les systèmes de sécurité sociale, il serait utile de confirmer le traitement dont il bénéficie compte tenu de la jurisprudence afin d'assurer une plus grande sécurité juridique pour les organismes qui les gèrent.

Champ 7 – Mesures futures au niveau de la Communauté

17. *Quelles sont vos attentes quant aux mesures futures au niveau de la Communauté?*

En premier lieu, la parution du projet de dispositif ayant trait à la santé.

En deuxième lieu l'articulation entre les divers textes communautaires et l'interprétation de l'UE.

Ne conviendrait-il pas d'adopter une directive cadre pour les SSIG et des directives par sous-secteur ?

Dans ces dispositifs, il nous semble nécessaire d'établir une articulation entre la nature de l'activité et les caractéristiques juridiques et organisationnelles de l'opérateur.

Enfin, il est urgent que ces dispositifs exonèrent ou limitent l'application des règles communautaires notamment celles relatives à la concurrence aux SSIG non lucratif.

18. *Si des mesures futures devaient être envisagées, notamment un échange intensifié d'informations, la méthode ouverte de coordination, des communications de la Commission, mais aussi une directive cadre sur les services sociaux, quel pourrait en être le contenu, mais aussi quels en seraient les avantages ou inconvénients, ?*

- Visualiser et reconnaître le champ des SSIG.
- Valoriser les opérateurs sans but lucratif et solidaire
- Intensifier le développement du modèle social européen
- Enrichir les opérateurs SSIG et les EM par une diffusion d'informations, de pratiques d'expériences, d'activités innovantes, d'initiatives reproductibles développées au sein de l'UE.

- Renforcer la sécurité juridique dans le secteur des SSIG par la définition de principes, de valeurs, de pratiques etc.
- Assurer la continuité et le développement des activités sociales solidaires dans l'UE qui ont pour impact de renforcer la cohésion sociale.
- Développer un champ spécifique d'évaluation des SSIG.
- Permettre le développement des SSIG dans un espace sécurisé pour rencontrer les défis démographiques notamment.

19. Veuillez indiquer ce que vous attendez de la procédure de suivi et de dialogue sous la forme de rapports bisannuels comme l'a annoncé la communication.

Principalement, une clarification de l'impact du droit communautaire et de la jurisprudence et une sécurité juridique renforcée pour les SSIG.