



*Proposition de directive sur les services dans le marché intérieur  
(Directive Bolkestein)*

**Compte-rendu de la Conférence du Centre Jean GOL**

Le 18 octobre 2005, le Centre Jean GOL organisait une conférence-débat sur la Directive relative à la libre prestation des services au sein de l'Union européenne, dite "Bolkestein". A cette occasion, **Paul Magnette**, Directeur de l'Institut d'Etudes européennes de l'ULB, **Rudi Thomaes**, Administrateur délégué de la FEB, **Philippe Van Muylder**, Secrétaire général de la FGTB Bruxelles, **Gérard Deprez**, Député européen, et enfin **Richard Miller**, Député wallon, ont partagé avec le public leur point de vue sur cette proposition de Directive si souvent décriée.

- **Monsieur Magnette**, modérateur de la conférence, a souligné l'intérêt de la tenue d'une discussion sur la Directive, car «s'il est vrai que l'on débat souvent de l'Europe, on le fait surtout en des termes très généraux et abstraits et on prend peu le temps de débattre du fond et notamment de dossiers comme celui de la Directive Services. Ce texte est certainement un de ceux qui méritent le plus d'être discutés à l'heure actuelle, parce qu'il est extrêmement important pour l'avenir de la construction européenne et pour l'avenir de l'Europe en général et parce que c'est sûrement le texte qui a suscité le plus **grand débat public** dans l'histoire de l'intégration européenne. On parle en général assez peu des activités du Parlement Européen dans les médias, au grand dam d'ailleurs des parlementaires européens. La directive Bolkestein fait incontestablement exception. C'est l'une des directives qui a suscité le débat le plus vaste et le plus passionné que l'on ait connu depuis longtemps. Débat souvent difficile aussi parce que c'est un **texte très complexe** de 87 pages qui peut susciter un certain nombre de malentendus. Le texte comporte un certain nombre de dispositions qui ne sont pas trop controversées, qui portent sur la simplification des procédures de reconnaissance ou d'autorisation des entreprises qui veulent prester des services dans un pays autre que le leur. Il comporte aussi un certain nombre de dispositions sur la qualité des services qui sont fournis au consommateur. Rien de tout cela n'est vraiment conflictuel. Mais ce texte a un objectif politique et économique fondamental : celui de réaliser la libéralisation des services, l'un des objectifs fondateurs de l'intégration européenne. Ce n'est pas un objectif nouveau, il figure dans le Traité de Paris et est confirmé dans le Traité de Rome, mais, selon la Commission, il n'a jamais été complètement achevé. Le marché intérieur qu'on a commencé, dont on a accéléré l'achèvement au milieu des années 1980, reste en termes de services moins accompli que dans d'autres matières et c'est pourquoi selon la Commission Prodi et le Commissaire Bolkestein en particulier, il fallait avancer davantage dans ce domaine. L'aspect évidemment essentiel de cette directive, le point qui a fait couler le plus d'encre, c'est ce fameux concept, que l'on appelle dans le jargon

européen le PPO, le **principe du pays d'origine**, qui veut que les Etats membres veillent à ce que les prestataires soient uniquement soumis aux dispositions de leur Etat membre d'origine. Cela veut dire qu'une entreprise polonaise, par exemple, qui viendrait prester un service en Belgique, le ferait aux conditions réglementaires polonaises et non pas aux conditions belges. Il y a un certain nombre de dérogations mais c'est le principe essentiel. Et ceci est évidemment ce qui a suscité la polémique parce que c'est une véritable révolution copernicienne dans l'histoire de l'intégration européenne. Le principe originel de libre prestation des services c'est bien sûr qu'une entreprise d'un pays puisse prester un service dans un autre pays. Mais selon les règles traditionnelles, la règle qui prévaut est celle du pays où on exerce le service. Une entreprise portugaise qui vient effectuer des travaux de maçonnerie en Belgique doit le faire pour l'essentiel, sauf quelques exceptions, selon les conditions belges de salaire, de travail, etc. C'est-à-dire que la concurrence peut se faire, mais qu'elle ne doit pas porter sur les règles fondamentales de nos régimes sociaux. Or, c'est bien cela que la proposition de directive Bolkestein veut remettre en cause pour accélérer la libéralisation du secteur des services ».

Monsieur Magnette relève quelques **arguments pour et contre la directive**, notant que, ces derniers temps, plus d'arguments contre que d'arguments pour avaient été déployés. Les **arguments en faveur** de la directive « sont des arguments assez simples, il y a un argument général sur la dynamique d'intégration européenne : il faut, disent les partisans de ce projet, **achever le marché intérieur** et il est dommage qu'un secteur aussi important que les services qui couvre à peu près les deux tiers des emplois et à peu près les deux tiers de la richesse produite continue de faire assez largement exception à la réalité du marché intérieur. Réaliser ce marché intérieur suppose donc d'aller plus vite, de supprimer un certain nombre d'obstacles qui subsistent à la libre prestation des services et au libre établissement des prestataires de services. L'autre argument sous-jacent, qui est enfoncé avec beaucoup d'insistance dans le préambule de cette directive, c'est la **création de richesse, de croissance et donc d'emploi** ».

Parmi les nombreux **arguments contre** ce projet, Monsieur Magnette en dégage quatre principaux. « Ce qu'on entend le plus souvent c'est la crainte que ceci ne conduise à une forme de **dumping social** à partir du moment où une entreprise établie dans un pays où les règles sociales sont peu développées peut venir dans un pays où les règles sociales sont plus développées et ne pas appliquer les règles de ce pays mais de celui dont il vient. Il y a un risque que ceci mette petit à petit une pression extrêmement forte sur nos systèmes de protection sociale, de droit du travail et de salaires et aussi que la concurrence soit extrêmement dure. Il y a même un risque que certaines entreprises aillent s'installer dans un pays où les réglementations sont les moins élevées pour ensuite rayonner sur l'ensemble du continent européen ».

Le deuxième argument provient du risque, « plus hypothétique en vertu du texte et en vertu de l'état de la jurisprudence et de la réglementation européenne, que certains **secteurs non marchands soient petit à petit soumis à une logique marchande**. Le texte de la directive Bolkestein exclut de son champ d'application tout ce qui relève de ce qu'on appelle les services d'intérêt général, de toutes les activités non économiques. Mais il le fait en se basant sur la jurisprudence de la Cour de Luxembourg. Or cette jurisprudence peut évoluer. Et donc la crainte est que certaines activités qui ne sont

aujourd'hui pas considérées comme économiques ne le deviennent. Dans des secteurs comme la culture, l'éducation ou les soins de santé pénétrerait alors une logique marchande et une logique de libéralisation ».

Le troisième argument relevé par Monsieur Magnette est le **danger que représente la Directive pour les consommateurs**. « Le principe de la directive Bolkestein, c'est que les entreprises devraient être contrôlées par leur pays d'origine. Or certains Etats pourraient ne pas avoir les moyens de contrôler leurs entreprises. Imaginons qu'il y ait tout d'un coup un flux d'entreprises vers la Lettonie parce que les conditions sociales y seraient particulièrement favorables. On imagine bien que les autorités lettones auraient beaucoup de mal à contrôler les entreprises installées sur leur sol et que du coup circulent un peu partout en Europe des entreprises dont la qualité des services et le respect de la réglementation ne soient pas bien contrôlés par les autorités qui devraient le faire. Là aussi c'est un changement de régime. Aujourd'hui, c'est l'Etat dans lequel le service est presté qui contrôle, c'est donc l'Etat belge qui contrôle les activités des entreprises étrangères établies en Belgique ».

Enfin, le dernier argument soulevé par Monsieur Magnette concerne l'**approche horizontale** adoptée par la Commission, appliquant le principe du pays d'origine à tous les services visés sans harmonisation sectorielle préalable. « La dernière critique plus générale, c'est le regret de ceux qui considèrent que l'intégration européenne passe aussi par des normes fortes qui harmonisent les règles et les principes qui s'appliquent aux Européens. Le regret de voir que cette logique de l'harmonisation tend à passer en seconde zone et qu'aujourd'hui on utilise de plus en plus des mécanismes qui consistent à mettre en concurrence les règles nationales. Les règles nationales se frottent les unes aux autres et les choses, par la force de cette fameuse main invisible, en viennent petit à petit à s'harmoniser. Il s'agirait, en quelque sorte, de faire le deuil d'un certain idéal d'intégration européenne qui passait par la négociation, la délibération entre élus et l'accord sur des normes plutôt que sur les arbitrages du marché ».

- **Monsieur Thomaes**, Administrateur-délégué de la FEB, a directement souligné que le débat sur la Directive avait été difficile au sein de la fédération des entreprises. « Une partie des membres de la FEB a traversé cette période difficile de la construction européenne et la construction du marché intérieur en ce qui concerne les marchandises. On a parcouru toute cette trajectoire de normalisation, de certification et de reconnaissance mutuelle. Le marché unique a fait réorganiser tout le tissu industriel européen. Cela a vraiment affecté la façon dont les entreprises s'organisent dans le secteur des biens. Maintenant c'est tout le domaine des services, qui représente 70 % de l'économie européenne, qui est confronté au défi important de l'achèvement du marché unique des services ».

La FEB **soutient la finalité poursuivie par la Directive** et est d'avis, s'appuyant sur les réalisations du marché unique des marchandises, que nous bénéficierons de retombées positives pour l'économie, l'emploi et l'innovation. « Il est surtout important qu'on ne soit pas trop inspirés par la crainte. Il faut être ouverts, être ambitieux en ce qui concerne les opportunités qu'une telle directive présente ».

Monsieur Thomaes a ensuite énoncé les **quelques réserves** émises par la FEB au sujet de la directive Services. « Il y a un souci que l'on partage avec nos collègues des syndicats : le **respect de la directive sur le détachement des travailleurs**. Nous croyons que si nous pouvons arriver à un respect clair de cette directive, on peut arriver à un système qui éviterait le dumping social, qui assurerait par exemple le respect du salaire minimal en Belgique ».

Une autre inquiétude provient du fait que les **obligations en matière de qualité des services** seraient disproportionnées : « on parle notamment d'obligation d'assurances, mais le secteur des assurances ne peut pas offrir tous les produits nécessaires ».

La FEB souhaite également plusieurs adaptations en ce qui concerne le **champ d'application** de la Directive, notamment dans le domaine des soins de santé et en ce qui concerne la construction et l'intérim. « En Belgique, dans le domaine des soins de santé, on travaille avec une enveloppe fermée. Nous essayons de maîtriser les coûts mais si on incluait les soins de santé sans précaution particulière, cela pourrait avoir un impact budgétaire tout à fait inattendu ».

En ce qui concerne la mise en œuvre du **principe du pays d'origine**, « la FEB croit que dans plusieurs domaines il nous manque clairement un level-playing field<sup>1</sup>. Il y a aussi à notre avis un problème avec la possible suppression des systèmes belges d'autorisation et d'agrément. La Belgique a été confrontée dans le passé avec toute une série de problèmes dans le domaine de la construction, qui ont pu être résolus grâce au système d'agrément. De même pour le secteur de l'intérim. En Belgique, c'est un secteur tout à fait respecté, qui fonctionne bien, qui est créateur d'emplois, qui pratique une politique de respect pour les clients et les employés qui est tout à fait correcte. Dans les 10 nouveaux pays européens, il n'existe pratiquement pas de réglementation adéquate dans ce secteur. Appliquer le régime du pays d'origine sans réserve dans de tels secteurs présente à notre avis des désavantages majeurs et le danger de voir apparaître des pratiques intolérables ».

La FEB propose **deux méthodes alternatives**. La première serait une **combinaison du système du pays d'origine et du pays de destination**. « La législation du pays de destination pourrait s'appliquer pour le droit du travail, la protection des consommateurs et de l'environnement, sous contrôle des autorités du pays de destination en collaboration avec les autorités du pays d'origine et la législation du pays d'origine pourrait être d'application pour d'autres conditions, sous contrôle des autorités du pays d'origine, en collaboration avec les autorités du pays de destination ». La deuxième méthode serait l'**harmonisation sectorielle préalable** à l'application du principe du pays d'origine. « Il y a plusieurs secteurs qui méritent d'être d'abord harmonisés dans une certaine mesure avant qu'on applique le principe du pays d'origine ».

---

<sup>1</sup> = les mêmes règles du jeu pour tous les participants.

- **Monsieur Van Muylder**, Secrétaire général de la FGTB Bruxelles, a rappelé brièvement ce qui a mené à la rédaction de la proposition de directive : la volonté de parachever le marché unique, d'atteindre l'objectif de Lisbonne et d'exploiter à fond les opportunités créées par l'élargissement à 25.

Selon lui, si la Directive Services n'est pas un dossier anodin, c'est essentiellement eu égard à la **méthode de travail** qui a été choisie. « C'est une véritable révolution. Jusqu'ici on utilisait une méthode sectorielle. Elle avait été choisie pour libéraliser le commerce des marchandises. Et remarquons qu'en ce qui concerne les services eux-mêmes, un certain nombre de secteurs spécifiques, gaz, électricité, poste, services financiers, transports, ont également été traités de manière sectorielle. Mais il y a ici une volonté de travailler très différemment, de manière horizontale. Beaucoup d'experts considèrent que l'approche sectorielle est la plus appropriée et c'est aussi l'opinion largement majoritaire au sein de la Commission Emploi et Affaires sociales du Parlement Européen. Ensuite, l'autre caractère quelque peu révolutionnaire de la méthode utilisée dans cette directive services, c'est le choix de supprimer les barrières. C'est vraiment le cœur de cette proposition de directive, alors que jusqu'ici on travaillait de manière très claire à harmoniser les législations ».

Monsieur Van Muylder redoute que les dispositions en matière de liberté d'établissement des prestataires ne conduise à la modification du **régime des autorisations**. « La proposition de directive limite le pouvoir réglementaire des Etats et la faculté qu'ils ont de mettre en place des régimes d'autorisation. On se demande si c'est réellement un souci de transparence des critères d'autorisation et de simplification des procédures qui a guidé la plume de Monsieur Bolkestein ou s'il n'y a pas chez lui une méfiance tenace de l'autorité étatique. Pourtant l'Etat reste ce qu'on a trouvé de mieux pour protéger l'intérêt général. Un exemple de ce soupçon qui pèse sur les Etats : les régimes d'autorisation devront reposer sur des critères qui encadrent l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes afin que celui-ci ne soit utilisé de manière arbitraire ou discrétionnaire. Se prémunir de l'intervention discrétionnaire de l'Etat, c'est déposséder l'Etat de sa faculté de décider, de choisir, et c'est pourquoi la Commission des Affaires Sociales du Parlement Européen a demandé la suppression du mot discrétionnaire ».

Enfin, l'orateur déplore que le **contrôle du respect des règles** soit exercé par le pays d'origine. Pour lui, « c'est un énorme problème surtout dans le contexte actuel puisque l'élargissement a provoqué de très fortes disparités au sein de l'Union et en somme a créé deux zones très différentes, encore aujourd'hui en tout cas : une zone où existe à un certain degré une redistribution des richesses produites via la fiscalité, une zone aussi où existent des lois sociales, où existent des lois environnementales et puis une autre zone où ces éléments ne se retrouvent pas ou en tout cas peu. Dans ce contexte précis, le principe du pays d'origine dans sa dimension de règles à respecter va conduire à un dumping social et fiscal puisqu'il va s'agir d'instaurer une libre concurrence entre les entreprises prestataires de services de l'une et l'autre zone. Notre analyse est de dire que ce n'est que dans un contexte où les règles des Etats auraient été préalablement harmonisées que l'on pourra concevoir la mise en œuvre du principe du pays d'origine qui ne nuise pas aux systèmes plus avancés de protection sociale ».

- **Monsieur Deprez**, député européen, adresse tout d'abord quelques remarques introductives. « Il n'y a pas de directive Bolkestein, il y a une proposition de directive de la Commission européenne. Cela veut dire que les services de la Commission, sous l'autorité d'un commissaire et en l'occurrence c'était Monsieur Bolkestein, se sont mis d'accord sur une proposition de directive, qui pour être transmise au Parlement européen et au Conseil, a dû être avalisée par la totalité de la Commission. Et c'était la commission de Monsieur Prodi. Ceux qui connaissent Monsieur Prodi savent que ce n'est pas un réactionnaire libéral, pour ceux qui considèrent que les libéraux sont des réactionnaires et n'était pas non plus un thatchérien averti, il vient d'ailleurs de remporter les primaires en Italie en regroupant la gauche italienne. Et la Commission Prodi comprenait, au moment de l'adoption de la proposition de directive, une majorité de commissaires socialistes et écologistes. Alors de là à accrédi-ter l'idée devant l'opinion publique que c'est un monstre libéral, cela mérite tout de même qu'on examine un tout petit peu la réalité ».

Monsieur Deprez rappelle la **procédure d'adoption de la directive**. Au sein du Parlement Européen, « il y a 10 commissions parlementaires qui s'en occupent. Jusqu'à présent il y a 1.154 amendements qui ont été déposés. Une fois que la commission compétente pour le fond aura remis son avis, le dossier sera transmis à l'assemblée plénière. Le Parlement va se prononcer à la majorité simple et le texte sera renvoyé au Conseil des Ministres qui va devoir se prononcer à la majorité qualifiée sur les amendements du Parlement, en tenant compte de l'avis de la Commission. S'il n'est pas d'accord avec le Parlement, le texte devra revenir au Parlement pour une deuxième lecture. Le Parlement votera éventuellement de nouveaux amendements, le dossier retournera au Conseil. Si le Conseil n'est pas d'accord sur la proposition de directive telle qu'amendée par le Parlement européen, on entrera dans la procédure de conciliation au terme de laquelle le Parlement aura encore la possibilité de dire non et le Conseil aura encore la possibilité de dire non. Ce qui veut dire que dans l'état actuel est choses, personne en Europe, ni un gouvernement, ni un parlementaire, ni un idéologue ni un journaliste n'est capable de savoir s'il y aura une directive et quel en sera le contenu. Nous avons donc encore le temps de débattre et d'examiner sérieusement le texte ».

Le député européen souligne toute **l'importance de la proposition de législation**. « Dans les pays de l'Union européenne aujourd'hui, c'est le secteur des services qui crée proportionnellement le plus d'emplois. Malheureusement, il se développe moins vite en Europe que dans d'autres économies concurrentes comme le Japon et les Etats-Unis. Nous sommes en retard en termes d'augmentation de la part des services par rapport à nos concurrents internationaux et nous sommes aussi en retard en termes de création d'emplois. En Belgique on a perdu en moyenne au cours des vingt dernières années 30 % de l'emploi dans le secteur industriel et créé 50 % d'emplois en plus dans le secteur des services. Mais les Américains en ont créé 100 %. Nous avons un retard d'utilisation des possibilités de croissance et d'emploi dans le secteur des services. L'absence de libéralisation des services au niveau européen a aussi deux conséquences. La première c'est que le niveau du prix des services en Europe est terriblement disparate et qu'il est certain que si la concurrence était plus importante entre certains opérateurs et notamment pour les services qui sont prestés à l'intention des entreprises, il pourrait y

avoir une diminution du coût relatif à ces services. La deuxième conséquence, c'est que comme il n'y a pas assez de concurrence, il y a une très faible croissance de la productivité et du travail dans le secteur des services en Europe. Au cours de la période 1995-2003, la productivité du travail dans les services dans la zone euro s'est accrue de 0,3 % et aux Etats-Unis, de 2,8 %. Cela signifie donc que nous ne parvenons pas à tirer du secteur des services tout le potentiel de croissance qu'on pourrait en tirer ».

Monsieur Deprez énumère ensuite **les quatre principes les plus contestés** de la directive :

1. Le **champ d'application**. « La directive Bolkestein est très générale parce qu'elle prévoit très peu d'exceptions au champ d'application, aussi bien en ce qui concerne la liberté d'établissement qu'en ce qui concerne le droit de prester des services. Pour rappel, la différence entre la liberté d'établissement et le droit de prester les services, c'est que dans la liberté d'établissement vous devez ouvrir un établissement dans le pays et respecter toute la législation du pays tandis que dans la libre prestation de services, vous êtes en Belgique par exemple et sans quitter la Belgique et sans avoir une société en Allemagne, vous allez prester un service en Allemagne ». Sur base des discussions qui ont lieu au Parlement Européen, le député évoque les secteurs qui selon lui seraient exclus du champ d'application de la directive. « La directive autorise les Etats membres à définir quels sont les services d'intérêt général sur leur territoire qui ne feront pas l'objet de libéralisation. Ça vise notamment les soins de santé, les services de sécurité sociale, les services sociaux et l'éducation. Pour le reste il y a discussion ». Deuxième secteur : les jeux d'argent. « Parce qu'en règle générale, dans chacun des Etats membres, il y a des dispositifs qui prévoient qu'une partie du produit de la loterie sert à des finalités d'intérêts collectifs (on finance la recherche ou des œuvres d'intérêt général). On ne peut pas purement et simplement détricoter tout ce système par une directive. Et enfin, la question reste très débattue en ce qui concerne les services audiovisuels et les agences de travail temporaire. Il y a une grande divergence entre les groupes politiques pour savoir si ces deux secteurs doivent être incorporés ou exclus de la directive ».

2. La Directive sur le **détachement des travailleurs**. « Dans l'état actuel du droit, quand une entreprise polonaise reçoit un chantier sur le marché belge dans le secteur de la construction et vient l'effectuer, la directive sur le détachement des travailleurs s'applique dès la première minute où les travailleurs mettent le pied sur le sol belge. Cela signifie qu'ils doivent respecter les périodes maximales de travail et les périodes de repos, la durée minimale des congés annuels, le taux de salaire minimal, les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment s'il s'agit de travailleurs intérimaires, la sécurité, la santé et l'hygiène au travail, les mesures protectrices applicables aux femmes enceintes ou venant d'accoucher, aux enfants et aux jeunes, l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes et la clause de non discrimination. Avec le projet de directive sur les services s'est posée la question de savoir si on allait pouvoir continuer à appliquer la directive détachement. En effet, l'article 24 donne l'impression que l'Etat membre n'aura plus la possibilité d'exercer le contrôle. Je pense que nous sommes majoritairement, au niveau européen, d'accord pour dire deux choses : la première c'est que chaque fois qu'il pourrait y avoir un conflit entre l'interprétation des principes de la directive services et la directive détachement,

c'est la directive détachement qui primerait ; deuxièmement, pour organiser sa primauté, il faudrait conserver le principe selon lequel c'est l'Etat membre où la prestation est effectuée qui exerce le contrôle ».

3. Le **principe du pays d'origine**. « Il est déraisonnable de dire que le principe du pays d'origine va s'appliquer tel que prévu dans la proposition de la Commission, non seulement en ce qui concerne les conditions d'accès à la profession mais aussi l'exercice sur le territoire d'un autre Etat membre et que c'est l'Etat d'origine qui va venir contrôler tout cela. Prenons l'exemple du plombier polonais qui va franchir la frontière pour aller effectuer un certain nombre de travaux chez des consommateurs allemands qui l'auront appelé. Qui peut imaginer une seconde que ça va être l'intérêt de l'Etat polonais d'aller vérifier s'il fait bien son boulot, s'il est bien dans les conditions et s'il n'essaye pas de gruger les Allemands. C'est la raison pour laquelle il y a pour l'instant un fort courant qui se dessine au niveau du Parlement européen à la suite du rapporteur principal qui est Madame Gebhardt, pour dire qu'on devrait faire une distinction très précise entre l'accès à la profession et l'exercice. Pour l'accès à la profession, c'est-à-dire le fait d'être plombier, on reconnaîtrait la législation du pays d'origine, ça veut dire quelqu'un qui est reconnu comme plombier en Pologne sera reconnu en Belgique. On appliquerait le principe du pays d'origine comme une sorte de principe de reconnaissance mutuelle du droit du prestataire à exercer une activité. Et ce serait contrôlé par le pays d'origine, parce que c'est lui qui doit définir quelles sont les qualifications qu'il faut posséder et quelles sont les autorisations requises pour exercer telle profession. Par contre, dès le moment où il s'agit de l'exercice de l'activité, quand le plombier polonais vient travailler en Allemagne, c'est la législation allemande qui doit s'appliquer. Si la législation allemande interdit les canalisations en plomb, ils ne pourraient pas mettre des canalisations en plomb, si elle dit qu'on ne peut travailler dans les immeubles de telle heure à telle heure, il faudra respecter la législation allemande, et qui va contrôler ça ? Les seules qui vont avoir intérêt à contrôler ce sont les autorités du pays dans lequel le travail est véritablement effectué. Si nous voulons continuer à créer de l'emploi dans le secteur des services, il faut supprimer un certain nombre d'entraves injustifiées notamment à la liberté de l'établissement mais il faut veiller à ne pas déstabiliser les réglementations en vigueur et que les consommateurs puissent avoir aussi leur sécurité ».

4. Le renforcement des **droits des consommateurs**. « Il y a un aspect de cette directive dont on ne parle jamais, c'est qu'elle renforce les droits des consommateurs dans une proportion considérable. L'application de cette directive à ceux qui prestent des services aura pour effet que certains prestataires de services un peu véreux ou arnaqueurs dans notre société devront changer leur façon de faire parce qu'ils vont devoir fournir des garanties supplémentaires. Ils devront par exemple prendre des assurances dès le moment où leurs activités peuvent représenter un risque pour la santé ou pour l'environnement. Il y a une dizaine d'articles dans la directive qui accroissent considérablement les droits des consommateurs ».

Monsieur Deprez conclut en résumant les **correctifs** qu'il estime nécessaire. « On limite le champ d'application ; on détermine qu'en ce qui concerne les conflits d'interprétation entre la Directive Services et notamment la directive détachement, c'est la directive détachement qui aura priorité ; c'est l'Etat dans lequel le travail est effectué qui

effectuera le contrôle du prestataire ; on dissocie le principe du pays d'origine qui ne s'appliquerait qu'à l'accès à la profession et le principe du pays de destination qui s'appliquerait au contrôle de l'activité et finalement on insiste sur le renforcement des droits de consommateurs ».

- **Monsieur Miller**, député wallon, a tenu à faire une remarque préalable avant d'entrer dans le vif du sujet : « ce serait une erreur de considérer le débat relatif à la proposition de directive Bolkestein uniquement sous l'angle d'une opposition gauche-droite. La droite serait favorable à cette directive, la gauche la critiquerait. Après avoir entendu les différentes prises de parole, on peut mesurer à quel point les avis ne sont pas tranchés».

Le député expose les **cinq principaux éléments qui l'ont amené à critiquer la directive**.

1. **La déclaration de Lisbonne**. « Fondamentalement, la construction européenne, c'est-à-dire le rassemblement pacifique de 25 Etats-nations et bientôt encore plus, est certainement l'une des plus belles réalisations politiques de l'histoire de l'humanité, c'est peut-être même la plus belle. L'histoire le dira. Cette construction vise, selon le programme de Lisbonne de mars 2000, à devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. On cite peu le paragraphe qui dit que l'Union Européenne s'engage à moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en luttant contre l'exclusion sociale. Ce qui est cherché à travers ce programme de Lisbonne c'est une société dynamique, une société humaine, une société de bien-être pour tous ».

2. **L'harmonisation des législations**. « De cette Europe qui ose créer, cette Europe qui comprend aujourd'hui 25 Etats membres, bientôt 27, qui est occupée de négocier une adhésion avec la Turquie, cette Europe qui vise la réalisation d'un grand marché intérieur est, c'est vrai et nous en sommes fiers, une Europe libérale. Elle est procède d'une culture faite d'une volonté de réforme équilibrée et progressive. Cette volonté, dans le vocabulaire européen, porte un nom : c'est l'harmonisation. La clef du succès européen depuis 1948 jusqu'à nos jours, y compris avec des hauts et des bas, c'est la méthode visant à harmoniser progressivement les différences, les législations, les réglementations et les monnaies. S'il n'en avait pas été ainsi, la construction européenne ne serait pas telle que nous la connaissons aujourd'hui. Nous n'aurions pas atteint les résultats extraordinaires que l'on observe. Pour opérer la mise en place du marché intérieur, la voie de l'harmonisation des législations conforme au fondement même de la Constitution européenne avait jusqu'alors été respectée pour l'essentiel. Mais la Commission, avec cette proposition de directive s'est écartée de cette voie. Au nom de l'efficacité, la directive Bolkestein avance deux principes, celui du pays d'origine et celui de la reconnaissance mutuelle et elle tend à limiter au strict minimum nécessaire les règles d'harmonisation. L'efficacité invoquée risque d'être un cadeau empoisonné pour l'Union européenne, la preuve, le fait que cette proposition de directive mal présentée, peut-être hâtive, a vu apparaître au fil du temps une kyrielle de difficultés de tous genres et la Commission du marché intérieur du Parlement européen est aujourd'hui saisie de 1.153 propositions d'amendements. La proposition a été un gourdin entre les mains des eurosceptiques qui ont mis par terre ce traité constitutionnel dont nous avons tant besoin ».

3. **L'opposition de l'opinion publique.** « Les citoyens ont fait l'amalgame entre la notion de pays d'origine, le risque de dumping social et l'adhésion de nouveaux Etats membres. On a encore parlé ce soir du plombier polonais, on n'a jamais entendu parler du plombier belge ou français, donc c'est bien qu'il y a un problème. Ne retrouve-t-on pas ici précisément, sur une question comme celle du pays d'origine, le risque majeur pour l'unité européenne, celui de l'opposition entre les populations qui la composent. Aussi, un auteur français, Jules Savary, écrit que ce projet de directive est une dangereuse perversion de la construction européenne qui recèle dans le principe même du pays d'origine, une contradiction fondamentale avec le projet européen ».

4. **Les services d'intérêt général.** « La directive pourrait se traduire sur le terrain par des agressions plus ou moins fortes mais en tout cas bien réelles à l'encontre des services publics. Quid par exemple des services audiovisuels ? Une chaîne de télévision comme RTL qui vient de réinstaller son siège au Luxembourg, a des obligations vis-à-vis de la Communauté Wallonie-Bruxelles. Elle doit participer au financement d'opérations culturelles et notamment au financement du cinéma belge. Si cette contrainte est interdite, c'est toute une partie du financement de notre cinéma qui tombe à l'eau, et on pourrait aussi évoquer le contenu des programmes et si nous sommes prêts à accepter n'importe quel type de programme, etc. Jules Savary écrit que nous sommes à un moment crucial où un modèle inédit de services publics européens reste à inventer sur la base de valeurs et d'objectifs largement partagés mais différemment déclinés dans chacun des Etats membres. L'Europe a besoin que ce modèle inédit de services publics ait sa place, soit en harmonie avec le marché unique que nous voulons. Or, cette vision des choses risque d'être mise à mal par la proposition de directive ».

5. **La nécessité d'un examen approfondi.** « La proposition de directive aborde un nombre extrêmement indu de questions posées par la réalisation d'un marché unique des services mais elle ne fournit que des solutions partielles tout en créant un grand nombre de nouveaux problèmes et de multiples incertitudes juridiques alors que les services de la Commission affirment que les craintes suscitées par la proposition relèvent de malentendus et de mauvaise compréhension. La Commission parlementaire des Affaires sociales constate que pour une grande partie, ces craintes sont fondées. Donc on ne peut pas dire que celles et ceux qui ont commencé à manifester leur opposition à cette proposition de directive étaient à côté de la plaque puisque après de nombreuses auditions, de nombreux travaux parlementaires, de nombreux travaux de spécialistes, on arrive à la conclusion qu'un oui massif peut être donné à l'objectif de la libéralisation des services sur le territoire européen mais pas de la façon dont l'ancienne Commission Européenne le pensait et le proposait. L'actuelle Commission Barroso a entrouvert la porte à une modification de la directive, tout en reconnaissant au Parlement la responsabilité de décider des amendements. Donc le travail parlementaire va se poursuivre, la co-décision est lancée. Il y avait la nécessité d'une lecture politique de cette proposition, il y avait la nécessité d'un débat, il y avait la nécessité d'un regard parlementaire qui s'est démultiplié à travers l'ensemble des Etats membres et à travers les différentes institutions parlementaires qui constituent les Etats membres. Nous avons, à tous les niveaux de pouvoirs, débattu de cette proposition. A la Région wallonne et à la Communauté française, des propositions de résolutions ont été déposées par les parlementaires à l'encontre de cette directive en demandant des

correctifs, en proposant des amendements, en demandant même que certaines matières ne relèvent pas de la directive. Les propositions ont été votées à l'unanimité des parlementaires. Dès lors, la position au niveau de la Belgique me paraît plus fine que celle qui a été martelée ».

Monsieur Miller conclut en disant que « l'importance et l'ampleur du débat ont prouvé que les craintes étaient fondées. La directive dans son état initial va à l'encontre de l'esprit d'une Union européenne se construisant par la réforme harmonieuse de cette diversité. Elle risque de mettre à mal par défaut la notion d'intérêt général dont le modèle européen doit de façon urgente être créé, les craintes liées au dumping social ne font qu'approfondir encore les craintes et l'incompréhension des citoyens européens vis-à-vis de Bruxelles et de l'Union ». Le député wallon souhaite donc que l'ouverture du marché européen se réalise, y compris au niveau des services mais espère qu'elle se fera au niveau des services « par le biais d'une directive amendée conformément aux travaux parlementaires et dans l'esprit d'une démocratie libérale ».

**Monsieur Magnette** a ensuite ouvert le **débat avec le public**.

- Un premier intervenant pose une question concernant les **services d'intérêt général** et le point particulier de leur financement public. « On a évoqué tout à l'heure le consensus dont les services d'intérêt général faisaient l'objet, en ce qui concerne la santé, l'éducation et les services sociaux. Pour le reste, bien que ce soient les seules appréciations des Etats membres, il n'y a pas encore de définition précise. Mais qu'advierait-il des impôts et des taxes qui, bien que n'étant pas juridiquement ce qu'on peut appeler des impôts affectés, sont quand même liés à certaines fonctionnalités. Par exemple, qu'advierait la redevance radio-télévision si le secteur de l'audiovisuel n'entrait pas dans la catégorie des services d'intérêt général. De la même manière qu'advierait-il de la taxe de mise en circulation, de l'eurovignette, qui ont une fonctionnalité liée à l'entretien des routes et autoroutes si celles-ci n'étaient pas considérées comme des services d'intérêt général » ?
- **Monsieur Hasquin** est intervenu au sujet des **divisions** « qui apparaissent dans le débat sur la Directive, à la lecture de la presse et dans la présente discussion, à peu près dans toutes les tendances d'opinions. Il a dès lors demandé comment expliquer à l'intérieur des diverses opinions politiques et économiques, un tel fractionnement? Est-ce que ce sont des traditions purement nationales, culturelles, philosophiques? Qu'est-ce qui explique par exemple la division du PPE, la division de la famille libérale et le fait que la gauche ne soit pas unie, c'est le moins qu'on puisse dire, sur la façon d'apprécier le projet de directive dans ses multiples aspects ? Finalement qu'est-ce qui pèse le plus là-dedans? Est-ce que ce sont des sentiments personnels? Est-ce que ce sont des traditions nationales »?
- Selon **Monsieur Thomaes**, c'est plutôt la situation nationale qui divise les opinions parmi les grandes familles politiques. Il ajoute deux petites remarques supplémentaires:
  1. « Quant à la demande de certains partis politiques ou certaines familles politiques d'une **directive horizontale concernant les services d'intérêt général**, la FEB n'y est pas favorable car il est impossible de rédiger une directive qui va une fois

pour toutes définir quels sont en Europe les services d'intérêt général qui doivent être préservés de la libéralisation ou être réservés pour des monopoles d'Etat. Ce qui est nécessaire et ce qui s'est déjà fait, c'est inclure la notion de service universel dans certaines directives sectorielles. On l'a vu dans les domaines des télécommunications et des services postaux. Oui, il faut donner une réponse claire en ce qui concerne les exigences de service universel vis-à-vis du public mais il ne faut pas de directive qui fixe une fois pour toutes tous les domaines où l'Etat a un monopole pour rendre toute une série de services au public ».

2. Concernant les **priorités de l'Union Européenne** : « En Belgique et en Europe, il y a évidemment des besoins dans le domaine de la compétitivité, de la cohésion sociale et dans le domaine de l'environnement. Mais ce à quoi on doit remédier d'urgence et en priorité, c'est le problème de la compétitivité, même si dans le discours politique c'est beaucoup plus correct de dire qu'il faut donner des réponses à un niveau égal aux trois défis qui se posent. La cohésion sociale reste importante, mais sera le résultat ou pourra bénéficier d'une croissance économique qui serait elle-même le résultat de l'attention portée à notre compétitivité. Nous ne pouvons avoir le beurre et l'argent du beurre. Il faut clairement opter pour les actions qui vont d'abord vers la compétitivité de notre industrie ».

- Selon **Monsieur Van Muylder**, « il y a quelque chose qui reste quand même largement non questionné: les vertus en termes de **création d'emploi** de l'élimination des obstacles à la prestation de service. Une étude qui a été faite par les syndicats britanniques semble remettre cette évidence en cause. Une autre étude réalisée par le syndicat international des employés dans sa branche européenne énonce notamment qu'aux Etats-Unis, il n'y a pas de principe du pays ou plutôt de l'Etat d'origine dans la liberté de circulation des services d'un Etat à un autre et, il y a effectivement des divergences d'un Etat à un autre. Il faut savoir s'interroger aussi sur ce type d'évidence ».
- **Monsieur Deprez** répond au sujet de la **création d'emploi** que « quand les prix baissent, vous avez des possibilités d'épargne et donc des possibilités d'investissement qui augmentent et ça permet de développer des activités qui ne savent pas être développées si le coût de certaines choses consomme une partie importante de l'épargne et de l'investissement disponible ». Par rapport à l'étude des syndicats britanniques évoquée par Monsieur Van Muylder, le député européen répond que « la libre prestation des services va surtout jouer dans les zones transfrontalières pour un grand nombre de services et donc la Grande Bretagne n'est pas directement visée compte tenu du fait que c'est une île. Par contre, la liberté d'établissement en introduisant dans certaines professions protégées des normes de concurrence pourrait avoir un effet de stimulation de la concurrence et des prix et donc d'avoir des effets favorables de manière indirecte sur l'emploi ».

En ce qui concerne la méthode choisie, Monsieur Deprez est d'avis que « l'on ne peut pas procéder seulement par **harmonisation** dans le secteur des services parce qu'il y a une véritable explosion du secteur des services et que beaucoup des services d'aujourd'hui n'existaient pas il y a 10 ans. Dans le domaine automobile, les entreprises ont développé des activités de service considérables en matière informatique, logistique, de traitement de l'information, de communication, de campagne de marketing, etc. Et

dans le domaine de l'Internet ou dans des domaines liés à la société de l'information, de nouveaux métiers se créent très rapidement. Donc l'harmonisation sera toujours en retard, c'est pourquoi on a voulu procéder par la voie d'une directive générale ».

En ce qui concerne les **craintes exprimées par les travailleurs**, Monsieur Deprez rappelle que le groupe libéral au Parlement Européen propose de préciser que la directive sur le détachement des travailleurs a priorité à chaque fois qu'il y a un conflit d'interprétation. Mais il souligne que les travailleurs ont été légitimement inquiets aussi pour une autre raison : parce que la zone euro va mal, donc il n'y a pas beaucoup de croissance économique. Par contre les pays de l'Est sont occupés à se développer et on craint donc deux choses : la délocalisation des investissements et l'arrivée du fameux plombier polonais. Mais il est faux de dire que les Etats membres n'auront plus la possibilité d'autoriser ou de certifier les entreprises ! La Directive prévoit qu'ils peuvent le faire mais pas de manière discriminatoire, c'est à dire identifier des critères qui les arrangent et qui auront pour effet d'interdire l'entrée de prestataires du marché intérieur qui pourrait venir casser le jeu de l'entente entre un certain nombre de prestataires ».

- **Monsieur Miller**, par rapport à la priorité qui devrait être donnée à la compétitivité, la cohésion sociale et la protection de l'environnement venant après, est d'avis « que c'est la fierté du politique et c'est la différence entre le politique et l'économique, de vouloir maintenir les trois aspects ensemble. Le traité constitutionnel européen traduisait d'ailleurs ce triple souci social, environnemental, économique. La compétitivité, oui, mais la compétitivité toute seule, ça vous donne un Etat comme la Louisiane avec des différences entre les populations qui sont inacceptables au regard de l'esprit démocratique européen ».
- **Monsieur Magnette** a ensuite clos le débat en remerciant le public et les quatre orateurs « d'avoir fourni des opinions détaillées et souvent nuancées » et en plaidant pour que « l'on ne cède pas à la tentation de ne pas politiser un débat sous prétexte que le texte est technique, car tout est politique ».