



PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

Rapport de synthèse pour la 6e conférence d'UNI Europa
Belfast, 25-27 Mars 2025



PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

Sous le slogan « **Pas de contrat public sans convention collective** », 106 dirigeants syndicaux de 59 pays ont appelé la présidente de la Commission européenne à modifier les règles en matière de marchés publics. Cet appel, signé lors de la dernière conférence d'UNI Europa en avril 2021, a été suivi d'une campagne intensive et ambitieuse visant à placer cette question en tête de l'agenda politique.

Quatre ans plus tard, UNI Europa passe de la phase de fixation de l'ordre du jour à celle du processus politique, la Commission européenne ayant annoncé une révision imminente des règles relatives aux marchés publics.

C'est un succès important, mais rien n'est encore gagné. La campagne politique autour de la négociation collective et des marchés publics promet d'être difficile et de longue haleine. Il sera essentiel que les affiliés d'UNI Europa, la CES et l'ensemble du mouvement syndical conjuguent leurs efforts pour faire une réelle différence pour les travailleuses et les travailleurs.

Le présent rapport décrit les motivations de la campagne d'UNI Europa sur les marchés publics (section 1), expose les revendications de notre fédération (section 2) et donne une vue d'ensemble de la campagne proprement dite (section 3).

1 Motivation

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

La conférence régionale d'UNI Europa 2021 « Aller de l'avant par la négociation collective » a fait du renforcement de la négociation collective la priorité cardinale de la fédération pour les années à venir.

Au niveau politique, UNI Europa a identifié deux moteurs importants pour atteindre cet objectif. Il y a tout d'abord la discussion en cours sur une directive sur les salaires minimaux adéquats, qui comprend un objectif politique de 80% de couverture par la négociation collective. Les États membres de l'UE dont la couverture est moindre sont tenus d'élaborer des plans d'action nationaux pour la promotion de la négociation collective. Deuxièmement, UNI Europa voit dans les marchés publics un moteur essentiel pour promouvoir la négociation collective en prenant appui sur le pouvoir d'achat des autorités publiques européennes.

Les marchés publics sont le processus par lequel celles-ci achètent des biens, des services ou des travaux aux entreprises privées : afin de garantir la qualité des décisions d'achat et d'éviter la corruption, ce processus est fortement réglementé par la législation européenne et nationale.

Trois raisons principales ont motivé le lancement de la campagne d'UNI Europa sur la négociation collective et les marchés publics. **Tout d'abord**, les conditions de travail sont sous pression dans certains secteurs (comme les services de maintenance et de sécurité, le secteur graphique, les arts et le spectacle), en partie à cause des politiques d'adjudication. L'accent mis sur le prix le plus bas dans les marchés publics signifie que les marchés sont souvent attribués au moins-disant.

Ensuite, des instruments de politique publique solides et complets sont nécessaires pour promouvoir la négociation collective. Le recrutement et la création de syndicats forts sont nécessaires comme base, mais un cadre juridique favorable à la négociation collective ne l'est pas moins. Le pouvoir d'achat des autorités publiques européennes pourrait et devrait être utilisé pour renforcer les négociations collectives. L'incidence potentielle de cet effet de levier est importante, car environ 15 % du PIB européen, soit 2 000 milliards d'euros, sont dépensés chaque année dans le cadre de marchés publics.

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

Enfin, les idées et initiatives politiques actuelles sur les marchés publics sont formulées en termes de promotion de marchés publics dits « durables » (du point de vue environnemental, social et économique). Cependant, elles portent presque exclusivement sur les [initiatives environnementales ou vertes](#). Il y a donc lieu de donner plus de poids au volet « social » de la durabilité en vue de plus d'équilibre.

Dans le même temps, l'analyse d'UNI Europa montre que le cadre juridique européen actuel pour les marchés publics **manque son objectif**. Alors que l'un des objectifs des directives sur les marchés publics de 2014, remplaçant la version de 2004, était de permettre et de garantir des marchés publics plus sociaux, les objectifs de transparence et de maximisation de la concurrence entravent en réalité les marchés publics sociaux ; si bien qu'environ 50 % des appels d'offres publics sont encore attribués sur la base du prix le plus bas et ce chiffre atteint même 95% dans certains pays. Le choix du prix le plus bas se fait au détriment de la qualité des services, de celle des emplois et d'une Europe plus sociale dans son ensemble.

Le principal problème du cadre juridique actuel de l'UE pour les marchés publics est que (1) il reste trop d'insécurité juridique concernant les marchés publics sociaux, et (2) ils dépendent trop de la bonne volonté des autorités publiques, qu'il y ait ou non des conditions sociales. Par conséquent, au lieu d'être un moteur de progrès social, les dépenses publiques contribuent trop souvent au déclin social et au nivellement par le bas.

- **Insécurité juridique** : En vertu des règles actuelles, les autorités publiques qui incluent des références claires aux conventions collectives dans les critères de sélection ou d'attribution sont confrontées à un cadre juridique complexe et leurs décisions font souvent l'objet de recours devant les [tribunaux](#). Par conséquent, elles sont encore réticentes à prendre des risques et optent donc pour le critère du prix le plus bas. Cela donne aux employeurs qui sous-payent leur personnel et ignorent les droits fondamentaux un avantage concurrentiel dans les marchés publics, et conduit à un nivellement par le bas. Un cadre juridique clair permettant de telles références contribuerait notablement à simplifier le cadre réglementaire pour les autorités publiques.
- **Caractère volontaire** : Les marchés publics sociaux reposent essentiellement sur l'action volontaire des pouvoirs publics. Ainsi, même

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

le respect des droits fondamentaux du travail est un critère d'exclusion discrétionnaire plutôt qu'obligatoire. Cela légitime l'acceptation tacite du dumping social et rend plus difficile d'empêcher l'exclusion des entreprises non conformes des marchés publics.

2 Approche

Notre approche repose sur la conviction qu'il est dans l'intérêt général que les marchés publics ne soient attribués qu'aux entreprises signataires de conventions collectives, couvrant au moins les salaires et les conditions générales de travail. Le financement public ne devrait pas être destiné aux entreprises qui recherchent un avantage concurrentiel par des salaires et des conditions de travail bas. Il devrait servir à obtenir des salaires et des conditions de travail décentes au lieu de les affaiblir. Notre objectif est de modifier les règles européennes en matière de marchés publics afin de créer un cadre européen propice à la réalisation de cet objectif. En pratique, nous demandons une révision de la législation européenne sur les marchés publics qui établisse fermement ce qui suit :

- Les États membres et les autorités nationales devraient être tenus de prévoir des règles de passation des marchés publics qui favorisent les conventions collectives et la négociation collective. En particulier, la législation européenne doit clairement indiquer que de telles dispositions ne peuvent être jugées discriminatoires et ne doivent pas nécessairement être liées au sujet traité.
- En ce qui concerne les critères d'attribution, les autorités publiques devraient être tenues de privilégier les entreprises ayant conclu des conventions collectives, mais aussi de privilégier davantage encore les entreprises dont les conventions sont particulièrement favorables aux travailleuses et travailleurs.
- En ce qui concerne les critères de sélection, les autorités publiques devraient être tenues de veiller à ce qu'au moins les salaires et les conditions de travail soient conformes aux normes établies dans les conventions collectives en vigueur dans les secteurs et les régions couverts conformément à la législation et aux pratiques nationales.

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

- Les entreprises refusant de négocier ou de mettre en œuvre des conventions collectives devraient être écartées des marchés publics. Les adjudicataires doivent être obligés de garantir le plein respect des droits fondamentaux du travail de l'OIT en tant que condition du marché public, avec notamment des mécanismes d'application efficaces pour tous les opérateurs économiques, y compris dans la chaîne de sous-traitance. Les violations doivent être un motif obligatoire d'exclusion.
- L'UE doit fixer des objectifs ambitieux et progressifs en matière de couverture par les conventions collectives dans les marchés publics, étant donné que ceux-ci publics donnent à l'UE une immense capacité d'action en vue d'atteindre une couverture de 80 % par la négociation collective, comme le prévoit la directive sur les salaires minimaux.

En outre, la Commission européenne en tant législateur devrait dialoguer avec les partenaires sociaux sectoriels dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre quant à l'opportunité d'y promulguer une législation spécifique sur les marchés publics, en amplifiant l'amélioration exposée aux points 1 à 5 ci-dessus.

3 La campagne d'UNI Europa sur les marchés publics

UNI Europa a choisi un message axé sur le rôle du financement public par rapport à la négociation collective et aux droits syndicaux.

La campagne s'articule autour de trois axes principaux. Premièrement, **la création de connaissances** et leur diffusion pour informer le public et les institutions sur la manière dont les règles actuelles ne suffisent pas à garantir des services de qualité, des emplois de qualité, une concurrence loyale et la sécurité juridique pour les pouvoirs adjudicateurs. Deuxièmement, la mobilisation **des syndicats et des partenaires sociaux**. Troisièmement, une **campagne de plaidoyer** auprès des institutions européennes afin d'accroître la pression sur l'UE pour qu'elle agisse dans ce domaine.

3.1 Arguments and information

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

Données, exemples et solutions. Chaque fois qu'UNI Europa a voulu expliquer le travail et les exigences en matière de marchés publics, la première question posée concernait les données concrètes, les bons et les mauvais exemples et les solutions politiques.

La fédération a dès lors activement récolté, analysé et diffusé toutes ces informations au cours des quatre dernières années. Une première [fiche d'information](#) sur les marchés publics a été publiée en 2021, rapidement suivie d'un [rapport](#) intitulé « Put your money where your mouth is ». Parallèlement, UNI Europa a sollicité et obtenu un financement européen pour un projet visant à recueillir des exemples de bonnes pratiques en matière de marchés publics sociaux dans les secteurs du nettoyage et de la sécurité ([PROCURFAIR](#)). Outre la recherche, UNI Europa a fait pression avec succès sur la commission EMPL du Parlement européen pour qu'elle lance une étude sur le sujet ([The Social Impact of Public Procurement](#)). En 2023, un autre [rapport](#) comparant les marchés publics écologiques et sociaux (*Green, pave the way for social*) a été publié, ainsi qu'une [carte](#) en ligne rassemblant des exemples d'expériences malheureuses en matière d'appels d'offres publics. Les rapports et publications sont consultables sur le [site Internet](#) d'UNI Europa.

Ces efforts combinés ont permis à UNI Europa de se positionner sur cette question et de faire autorité en matière d'informations techniques et politiques. Notre travail de sensibilisation accru a également eu un effet d'entraînement ; un récent [rapport de l'ELA](#) sur le travail non déclaré évoque ainsi expressément les marchés publics.

3.2 Activité syndicale et dialogue social

Une autre ligne d'action repose sur les syndicats et le dialogue social. Ainsi, lors du Congrès d'UNI Europa en 2021, des [dirigeants syndicaux](#) d'affiliés ont signé la lettre ouverte mentionnée ci-dessus. En outre, les travailleuses et travailleurs des services de la maintenance et de la sécurité ont été mobilisés autour de la Journée internationale de la justice pour les agents du nettoyage et de la sécurité (15 juin), avec un rassemblement devant le Parlement européen en 2023, puis le 1er octobre 2024.



PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

Les travailleuses et travailleurs clés descendent dans la rue : 1er octobre 2024

Le 1er octobre 2024, plus de 1 000 travailleurs clés – nettoyeurs, agents de sécurité et employés des services de restauration – venus de neuf pays européens se sont rassemblés à Bruxelles pour réclamer de meilleurs salaires et conditions pour des millions de travailleurs grâce à une réforme des marchés publics.

Des travailleurs, des dirigeants syndicaux et des eurodéputés ont condamné le « nivellement par le bas » provoqué par les règles européennes actuelles en matière de marchés publics, qui privilégient le prix le plus bas au détriment du bien-être des travailleurs.



Ce rassemblement intervenait au lendemain de la publication d'une lettre ouverte par plus de 100 économistes de renom du monde entier, dont Thomas Piketty et Isabella Weber, [appelant](#) à « une réforme des règles européennes en matière de marchés publics, qui renforce la négociation collective et améliore les conditions de travail dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre tels que le nettoyage, la sécurité et les services de restauration ». Le matin du rassemblement, des membres du Parlement européen ont rencontré des travailleuses et travailleurs clés lors d'un petit-déjeuner de travail autour de la nécessité de réviser la directive sur les marchés publics

Deuxièmement, des déclarations communes sur la question ont été adoptées dans le cadre des dialogues sociaux sectoriels européens. Les deux comités de dialogue social sectoriel pour la [sécurité privée](#) et le [nettoyage](#) se sont mis d'accord sur des déclarations communes appelant la Commission européenne à, entre autres, « envisager d'adapter les règles des marchés publics pour les services essentiels et les industries à forte intensité de main-d'œuvre (...) veiller à ce que les conventions collectives soient respectées, protégées et promues par le biais des marchés publics ».

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

À la suite de ces déclarations conjointes d'UNI Europa, l'EFFAT (Fédération européenne des syndicats de l'alimentation, de l'agriculture et du tourisme) a également adopté une déclaration conjointe sur les marchés publics dans le secteur de la restauration. Ces déclarations montrent l'intérêt des employeurs pour des conditions de concurrence équitables sur les marchés publics, suivant lesquelles les entreprises sans convention collective ne peuvent pas concurrencer celles qui respectent les conventions collectives.

Au niveau interprofessionnel, la Confédération européenne des syndicats (CES) a également fait des marchés publics l'un de ses axes de travail. Lors des négociations sur la directive relative aux salaires minimaux adéquats, la CES a exercé une forte pression pour faire inclure un article ambitieux sur les marchés publics et les conventions collectives, tandis que la nécessité d'une plus grande conditionnalité sociale dans les dépenses publiques figure également en bonne place dans le plan d'action de la CES. De même, d'autres FSE ([EFFAT](#), [FETBB](#), [FSESP](#), ETF et [industriAll](#), notamment) militent activement en faveur d'une révision de la directive sur les marchés publics.

Au niveau national, des affiliés d'UNI Europa ont fait pression pour obtenir des solutions nationales sur l'argent public et la négociation collective. On trouve des exemples de cette action en Belgique, au Danemark, en Espagne, au Royaume-Uni, en Allemagne et en Suède. En Allemagne, ver.di a été un ardent défenseur de *Tarifreue Gesetze*, des lois qui permettent ou exigent que les appels d'offres publics soient conformes à des normes convenues collectivement.

UNI Europa a également joué un rôle actif dans la promotion de marchés publics de haute qualité dans le cadre juridique actuel en co-publiant des guides « Best-Value » dans les secteurs du [nettoyage](#) et de la [sécurité privée](#). Avec l'aide d'UNI Europa, le CESE a publié un avis d'initiative sur les marchés publics dans les secteurs des services de nettoyage et d'entretien.

3.3 Cibler les institutions européennes

Stratégiquement, la campagne vise à influencer les **institutions européennes** sur les questions relatives aux marchés publics sociaux, avec un double objectif. Dans une optique défensive, la campagne vise à garantir que la dimension sociale des marchés publics durables bénéficie d'une attention

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

suffisante dans toute révision à venir de la directive sur les marchés publics ou des directives connexes. Sur le plan offensif, la campagne vise à garantir que la révision de la directive se concentre sur la défense et la promotion de la négociation collective par le biais des dépenses publiques.

La campagne d'UNI Europa porte sur les trois principales institutions législatives de l'Union : le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne. En bref, toutes trois jouent un rôle important dans l'adoption ou la modification de la législation européenne. Seule la Commission a le droit de prendre des initiatives législatives ; toute modification de la directive sur les marchés publics doit donc être initiée par elle. Le Parlement européen joue un rôle en attirant l'attention par le biais de questions écrites et orales, d'auditions, de résolutions, etc. Le Conseil représente les États membres et est donc composé de représentants de leurs gouvernements. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission adoptent ensemble la législation.

UNI Europa a activement dialogué avec des **membres du Parlement européen** (MPE) en essayant de rallier le plus grand nombre possible d'entre eux à notre demande générale. Après le lancement de notre campagne, un « engagement » a été rédigé et proposé aux députés européens. En signant l'engagement, ces derniers ont accepté de soutenir notre demande au Parlement européen. Cet effort a contribué à de multiples références à la négociation collective en relation avec les marchés publics qui ont été récemment incluses dans la résolution sur le renforcement du dialogue social (2023/2536), le rapport sur le semestre européen (2022/2151), la résolution sur une stratégie de l'UE pour stimuler la compétitivité industrielle, le commerce et les emplois de qualité (2023/2513) et la résolution sur le plan d'action de l'UE en faveur de l'économie sociale (2021/2179). En outre, la commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL) a décidé de commander une étude sur la négociation collective et les marchés publics sociaux et a organisé une audition publique sur le sujet.

À l'approche des élections européennes, le travail s'est poursuivi pour influencer le futur Parlement européen en collaborant avec les partis européens afin d'inclure dans leurs manifestes électoraux des termes marqués sur les marchés publics et la négociation collective. Ainsi, l'Alliance pour les marchés publics, composée des coordinateurs des groupes de la gauche, des Verts, des S&D et du PPE au sein de la commission de l'emploi et des affaires sociales, a

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

été [lancée](#) en avril 2024 puis [relancée](#) en juillet de la même année, après les élections du PE, afin de peser sur l'agenda de la Commission européenne.

Cela nous amène à la deuxième institution principale, la **Commission européenne**. La campagne visait à informer la Commission par le biais de lettres ouvertes, de questions écrites et de forums publics. Comme nous l'avons vu, la campagne a commencé par une lettre ouverte des dirigeants syndicaux au commissaire Thierry Breton, après quoi plusieurs députés européens ont posé des questions écrites à la Commission sur ce sujet. Ensuite, la Commission et ses services ont été invités à commenter la question dans des forums publics tels que les réunions d'UNI Europa et de la CES, les auditions publiques au Parlement européen et les réponses aux lettres ouvertes. Alors que pendant longtemps la Commission s'en était largement tenue à sa position initiale, une percée a eu lieu le 15 janvier 2024 lorsque le commissaire Nicolas Schmidt a annoncé que la Commission examinerait des solutions, y compris juridiques, pour garantir des marchés publics sociaux. De plus, le programme politique présenté par Mme Von der Leyen pour 2024-2029 incluait une révision des directives sur les marchés publics, sans toutefois dire grand-chose quant au caractère social d'une telle révision.

Des questions [écrites](#) et [orales](#) spécifiques ont été incluses dans les auditions des commissaires européens désignés Roxana Mînzatu et Stéphane Séjourné. Il est positif de noter que tous deux ont déclaré qu'ils chercheraient à obtenir une révision sociale des directives sur les marchés publics, sans préciser comment.

4 Prospects

Les mois et les années à venir seront décisifs pour l'évolution des marchés publics en Europe et pour déterminer s'ils seront le moteur du progrès social, ou s'ils continueront à l'entraver. Les perspectives sont préoccupantes : les initiatives récentes de l'UE sont axées sur moins de bureaucratie, la déréglementation et le renforcement de la compétitivité, tandis que les priorités sociales semblent reléguées au second plan.

PAS DE CONTRAT PUBLIC SANS CONVENTION COLLECTIVE

Pourtant, les deux vice-présidents de la commission, M. Séjourné et Mme Minzatu, ont reconnu l'importance des questions sociales lors de leurs auditions. Les règles relatives aux marchés publics qui favorisent la négociation collective y contribuent. Il nous appartient maintenant de transformer cette reconnaissance en action. La prochaine phase du processus politique sera une bataille pour l'avenir des marchés publics, et nous ne pouvons pas nous permettre de rester les bras croisés.

Pas de marché public sans convention collective. UNI Europa continuera à se mobiliser et à faire pression pour que les politiques d'adjudication protègent les travailleuses et travailleurs et renforcent la négociation collective. Pour une simple et bonne raison : la négociation collective est le moyen le plus efficace par lequel les syndicats peuvent faire la différence pour elles et eux.

