

Comité Européen de Liaison sur les Services d'Intérêt Général European Liaison Committee on Services of General Interest

Conseil marché intérieur

Le Conseil du 26 novembre a formulé des **conclusions générales sur les services d'intérêt général (SIG)**, sur la base du rapport de la Commission du 17 octobre 2001. Après avoir exprimé sa satisfaction sur le contenu de ce rapport, le Conseil souligne les éléments suivants : l'amélioration de la sécurité et de la prévisibilité du cadre juridique dans l'application aux SIG des règles relatives aux aides d'Etat ; la production d'un cadre communautaire d'orientation pour les aides d'Etat puis d'un règlement permettant d'en exempter certaines de l'obligation de notification : la Commission devra faire rapport au Conseil de Copenhague ; la poursuite des mêmes objectifs de sécurité juridique et de prévisibilité en ce qui concerne l'application des règles du marché intérieur ; l'évaluation pour laquelle la Commission doit présenter une méthodologie en 2002 ; les résultats de l'examen que doit faire la Commission sur l'opportunité d'une directive cadre. Ce texte va être soumis au Conseil européen de Laeken

Cependant, si le Conseil "confirme son intention de continuer à accorder une grande attention aux SIG dans le processus de réforme économique et de développement du marché en cours", sa position est en retrait par rapport à celles exprimées récemment par le Parlement européen (voir ci dessous) ; d'autant que la déclaration affirme péremptoirement que la libéralisation et la concurrence ont "des effets positifs sur la qualité de l'ensemble des services, et également sur celle des services d'intérêt général".

Plusieurs défis sont maintenant à relever : faire en sorte que ce soient les aspects positifs qui dominent lors des prochaines étapes, faire accélérer le processus pour que la directive cadre n'intervienne pas lorsque tous les SIG auront été libéralisés ; être vigilant sur l'évaluation et la méthodologie que doit proposer la Commission : l'évaluation doit être publique, pluraliste, contradictoire, transparente et régulièrement actualisée, elle doit aussi porter sur les libéralisations déjà intervenues.

Par ailleurs, le Conseil a décidé que pour les **paiements transfrontaliers en euros**, les frais bancaires devront être facturés aux niveaux de ceux pratiqués pour les paiements nationaux à partir du 1^{er} juillet 2002

Parlement européen : des évolutions significatives

Le Parlement vient d'adopter deux textes importants qui peuvent constituer une inflexion des positions des instances communautaires, offrir de nouveaux arguments pour le devenir des services d'intérêt général, être un point d'appui pour ceux qui cherchent à construire un équilibre évolutif entre règles de concurrence et missions d'intérêt général.

Le premier texte est la résolution votée, à une large majorité, par le Parlement européen le 13 novembre (rapport Langen). Dans cette résolution issue d'une des trois institutions européennes majeures - et présentée sur la base d'informations partielles et avec des inexactitudes dans le bulletin 91 - le Parlement se prononce clairement pour une directive-cadre concernant les objectifs et les modalités ...

Internal Market Council

The Council held on 26th November reached some **general conclusions on services of general interest (SGI)**, based on the Commission's report of 17th October 2001. After expressing its satisfaction with the content of the report, the Council stressed the following points: the improvement of certainty and foreseeability of the legal framework in the application of State aid rules to SGI; the set up of a Community's orientation framework structure for state aid and the establishment of a regulation enabling the exemption of certain services from the obligation of notification: the Commission should present a report at the Council of Copenhagen; the pursuit of the same objectives of legal certainty and foreseeability in the application of internal market rules; the assessment for which the Commission should present a methodology in 2002; the outcome of the inquiry that the Commission is to carry out on the timeliness of a framework directive. This text will be submitted at the European Council of Laeken.

However if the Council "confirms its intention to continue lending particular attention to the SGI in the current economic and market development reform" its stance represents a setback relative to opinions expressed recently by the European Parliament (see below); especially as the declaration affirms peremptorily that the liberalisation and competition have "positive effects on the quality of all services and, equally, on that of services of general interest".

A number of challenges are to be faced: to ensure that positive aspects dominate during the next stages, bring about the acceleration of the process so that the framework directive will no longer apply when all SGI will have been liberalised; remain watchful over the evaluation and the methodology that the Commission will propose: the evaluation must be public, pluralist, open, transparent and regularly updated, it must also include liberalisations already realized.

Further, the Commission has decided that, as from 1st July 2002, bank charges in **cross-border payments in euros**, must be equal to those practised in national payments.

European Parliament: significant developments

The parliament has adopted two important texts which could signal a change in the position of Community bodies; provide new arguments for the future of services of general interest, become a support for those wishing to establish an evolvable equilibrium between competition rules and missions of general interest.

The first text is a resolution voted, by a large majority, by the Parliament on 13th November (Langen report). In this resolution, from one of the major European institutions -and presented on the basis of partial and wrong information in bulletin 91 - the Parliament clearly declares itself in favour of a framework-directive on objectives and detailed rules ...

d'organisation des services d'intérêt général en particulier :

- "considère que la politique de libéralisation de différents services d'intérêt général peut avoir des incidences aussi bien positives que négatives pour le citoyen-usager et que, de ce fait, cette politique nécessite une évaluation précise et comparative de la qualité des services fournis, avant d'engager de nouvelles étapes de libéralisation" (point B) et juge "nécessaire de tenir un large débat politique sur les limites de la politique de la concurrence lorsque cette dernière entre en conflit avec d'autres domaines d'action essentiels de l'UE ou au niveau national, régional ou local" (47).

- demande que la directive-cadre "assure une participation active des citoyens et des usagers au processus de définition, d'évaluation et d'appréciation des missions, et qu'elle institutionnalise une procédure commune et pluraliste d'évaluation" (7).

- demande de "réaliser, dans de rapides délais, une évaluation précise et comparative de l'impact réel de la politique de libéralisation des services d'intérêt général, avant d'engager de nouvelles étapes de libéralisation" (2); souligne la nécessité de "mieux évaluer les impacts sur la cohésion sociale et territoriale avant de décider, s'il y a lieu, de poursuivre" la libéralisation des transports, de l'électricité, du gaz, de la poste (35); insiste pour l'évaluation "régulière et pluraliste de la manière dont sont exécutées les missions assignées aux services d'intérêt général, notamment en termes de contribution à la cohésion sociale et territoriale de l'Union, de qualité de service, d'égalité d'accès et de prix équilibré et transparent" (43); "estime indispensable de développer des procédures d'évaluation pluralistes et contradictoires; suggère que le Parlement européen organise le débat entre les différents lieux d'observation existants (CES, CdR, organisations du dialogue social, associations d'initiatives sur les SIG et de consommateurs)" (44).

- demande aux Etats membres de "déterminer, le cas échéant, si les privatisations réalisées jusqu'à ce jour ont contribué à améliorer de manière appropriée le fonctionnement des services des eaux" (67).

- souligne que "les services liés à l'éducation nationale, à la santé publique et à l'adhésion obligatoire aux régimes de base de sécurité sociale, les activités relevant de la puissance publique, telles que les organismes de supervision de l'espace aérien ou de surveillance antipollution maritime, ainsi que les services à but non lucratif, fournis notamment par des associations à caractère social, caritatif et culturel, sont à exclure du champ d'application des règles relatives à la concurrence et au marché intérieur" (29).

- avance que "l'Union entre dans une deuxième phase où le développement des échanges transfrontières et l'émergence d'opérateurs et de réseaux paneuropéens rendent nécessaire la définition de compétences et de responsabilités au niveau de l'Union européenne pour les secteurs d'intérêt général" (9) et "rappelle qu'en vertu de l'article 16 du traité CE, il incombe à la Communauté et aux Etats membres de définir les missions assignées aux services d'intérêt économique général" (18).

- "rappelle que les autorités locales doivent conserver le libre choix du mode de gestion des services d'intérêt général dont elles sont responsables, en vertu des dispositions de leurs Etats membres respectifs et que cette liberté comprend le droit de recourir à une gestion directe ou à une gestion déléguée de ces services" (25).

- rappelle que "l'octroi de droits spéciaux ou exclusifs, aux fins d'assurer des obligations de service public, et la mise en place de mécanismes de financement particuliers pour les charges supplémentaires imposées sont compatibles avec le droit de la concurrence" (27).

- "estime que le démantèlement de monopoles d'Etat ne saurait conduire à la mise en place de monopoles privés" (58).

...

of the organisation of services of general interest, in particular:

- "considers that the policy of liberalising various services of general interest may have both positive and negative effects on members of the public-users, and therefore this policy requires a precise and comparative evaluation of the quality of the services provided before embarking upon further liberalisation" (point B) and it considers "necessary to hold a broad political debate on the limits of competition policy when it collides with other core policy areas of the EU or on national, regional or local level" (47).

- asks that the framework directive should "ensure active involvement of citizens and users in the process of definition, evaluation and contract appraisal and to institutionalise a common pluralist appraisal procedure" (7)

- asks to "perform, without delay a precise and comparative evaluation of the real impact of the policy of liberalisation of services of general interest before embarking upon further liberalisation"; (2); stresses the necessity "to perform a better assessment of the impact on social and regional cohesion before deciding whether it would be appropriate to proceed further" the liberalisation of transport, electricity, gas and postal services (35); insists on "regular and pluralist evaluation of the way in which the tasks of general interest service provision are fulfilled, particularly with regard to the contribution to the social and territorial cohesion of the Union, quality of services, accessibility on a equal footing and a balanced and transparent pricing system" (43); "considers it vital to devise pluralist assessment procedures involving all parties; suggests that the European Parliament should organise the debate within the various existing forums (Economic and Social Committee, Committee of the Regions, consultative bodies, associations involved in services of general interest initiatives and consumer associations)" (44).

- calling on Member States "to investigate - where applicable - whether the privatisations carried out so far have contributed to adequate improvements in the functioning of the water services concerned" (67).

- underscores that "services in connection with national education, public health and compulsory basic social security schemes, activities that are a matter of government, such as air traffic control authorities or bodies responsible for preventing pollution at sea, and those provided by non-profit organisations, in particular social, charitable and cultural institutions, should be excluded from the application of competition and internal market rules" (29)

- points out that "the Union is now entering a second phase in which the expansion of cross-border trade and the emergence of pan-European operators and networks makes it necessary to define powers and responsibilities at European Union level for services of general interest" (9) and "recalls that in pursuance of Article 16 of the EC Treaty, the Community and the Member States have an obligation to define the tasks of services of general economic interest" (18).

- "points out that local authorities must remain free to choose the method of managing the services of general interest for which they are responsible pursuant to the provisions of their respective Member States, and that such discretion includes the right to use direct management or to delegate the management of those services" (25).

- points out that "special or exclusive rights may be granted without infringing competition law, and special funding mechanisms for the additional obligations of public services may be devised" (27).

- "takes the view that the abolition of State monopolies should not lead to the establishment of private monopolies" (58).

- veut des clarifications sur certaines des dispositions de l'accord sur les services (AGCS) "afin de préciser que les règles de l'OMC ne portent pas atteinte au droit des États membres de réglementer les services d'intérêt général et d'intervenir dans ce domaine" (32).

Le deuxième texte est celui par lequel le Parlement a modifié radicalement, le 14 novembre, la proposition, présentée par la Commission, de règlement relatif aux obligations de services publics dans les transports de voyageurs urbains et interurbains (rapport Meijer) en laissant aux autorités municipales le choix de les confier à des entreprises privées après appel d'offres, ou de les exploiter en régie publique ; en augmentant le montant des marchés à partir desquels un appel d'offres serait nécessaire ; en allongeant la durée des contrats ; en excluant clairement le rail longue distance du champ du règlement. Le Parlement a précisé également les critères sociaux et de qualité qui devront être pris en compte.

Ces deux textes sont l'aboutissement de débats approfondis conduits ces derniers mois au sein de plusieurs commissions du Parlement. Ils sont aussi le résultat de multiples interventions des acteurs concernés et de la société civile pour donner sens et force juridique aux principes contenus dans l'article 16 du traité. Ils représentent des évolutions portant à la fois sur le plan politique (rapport Langen) et sur le plan juridique (rapport Meijer). Cette double entrée est importante. Elle représente une évolution significative et un encouragement à poursuivre et amplifier l'action pour faire des services d'intérêt général un des fondements de l'intégration européenne.

Conseil emploi affaires sociales

Le Conseil qui s'est tenu le 3 décembre a progressé sur certains points. Notamment, il est parvenu à un accord de principe pour que les migrants des pays de l'Union puissent exporter leurs droits à pension et à la sécurité sociale en passant d'un Etat membre à un autre (modernisation du règlement 1408/71 en vue de la coordination des systèmes de sécurité sociale), et pour que ce règlement soit étendu aux ressortissants des pays tiers travaillant légalement dans l'Union. Le Conseil s'est appuyé sur l'article 63 paragraphe 4 du traité, et non sur l'article 42 relatif aux apatrides et aux réfugiés. Le choix de la base juridique est important dans ce dossier soumis au vote à l'unanimité. Parmi les pays bénéficiant d'un protocole particulier annexé au traité, le Danemark a fait savoir qu'il n'était pas opposé au recours à l'article 63, l'Irlande et le Royaume Uni sont réservés. Pour sa part, la France a considéré que la référence à l'article 63.4 n'était pas suffisante pour remplir le mandat de Tampere.

Par ailleurs, d'autres points ont avancé, notamment : finalisation avec le Parlement de la directive information consultation des travailleurs pour aboutir fin décembre ; accord politique sur la directive protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'employeur ; adoption de conclusions sur la médiation sociale en Europe.

Télécommunications

♦ Le Parlement a adopté le 4 décembre, à une écrasante majorité, cinq rapports sur le "paquet télécom" qui confirment les divergences entre le Conseil et le Parlement. A l'opposé de la position du Conseil (voir bulletin 79), le Parlement a adopté des amendements habilitant la Commission européenne à définir le marché pertinent, la puissance sur le marché et les procédures selon lesquelles les entreprises devraient être sélectionnées, à avoir également le droit de décider si une autorité de régulation nationale doit modifier ou retirer un projet ou une mesure si elle estime que cela peut créer un obstacle au marché unique ou enfreindre le droit communautaire. ...

- seeks clarification of certain provisions of the General Agreement on Trade in Services (GATS) "in order to make it clear that WTO rules do not affect the right of Member States to regulate services of general interest and to adopt measures in this field" (32).

The second text is the one with which the Parliament has radically modified the proposal, on 14 November, presented by the Commission on the regulation concerning obligations of public services in urban and interurban passenger transports (Meijer report) by leaving it up to the local authorities the choice of entrusting the service to private firms, following tender procedures, or run them using local authority controlled firms; by raising the minimum value of the market above which tendering would be necessary; by extending the duration of contracts, by clearly excluding long distance railways from the field of application of the regulation. The Parliament has equally clarified social and quality criteria which are to be taken into account.

These two texts mark the conclusion of a series of detailed debates conducted, in the past months, within the different committees of the Parliament. They also include the outcome of a number of contributions from concerned actors and from the civil community in order to give meaning and legal weight to principles included in article 16 of the treaty. They represent evolutions on both political level (Langen report) and judicial level (Meijer report). This twofold entry is very significant. It represents a significant change and is an encouragement to continue and accentuate the effort of making services of general interest one of the bases of European integration.

Employment Social Affairs Council

The Council which was held on 3rd December made progress on certain points. In particular, it reached an agreement in principle allowing migrants from the Union's countries to transfer along with them their security rights when moving from one Member State to another (update of regulation 1408/71 in view of the coordination of social security systems) and enabling this regulation to be extended to citizens from other countries working legally in the Union. The Council based its argument on article 63 paragraph 4 of the treaty and not on article 42 concerning the stateless and refugees. The choice of the legal basis is significant in this issue subjected to a majority vote. Among the countries benefiting from the special agreement annexed to the treaty, Denmark has made it known that it is not opposed to resorting to article 63, Ireland and the United Kingdom remain reserved. On its part France considers that making reference to article 63.4 is not sufficient in fulfilling the Tampere mandate.

Further, there has been progress in other points notably in finalising with the Parliament, the directive on information and consultation of workers in order to achieve results by end December; political agreement on the directive concerning the protection of employees in the event of the insolvency of the employer; adoption of conclusions on social mediation in Europe.

Telecommunications

♦ On 4th December the Parliament adopted, by a very large majority, five reports on the "telecom package" which confirms divergences existing between the Council and the Parliament. Contrary to the Council's stance (see bulletin 79), the Parliament adopted amendments that empowers the European Commission to define, the pertinent market, the power on the market and procedures according to which firms shall be selected, also to have the right to decide whether a national regulation authority should modify or withdraw a project or a measure likely to create obstacles to the single market or infringe the Community law.

Sur le projet de directive destinée à harmoniser l'interconnexion et l'accès aux réseaux, cette commission a aussi modifié la position du Conseil en précisant que les opérateurs reconnus comme détenant une puissance notable sur le marché devraient fournir l'interconnexion aux autres opérateurs à des conditions transparentes, équitables, raisonnables et non discriminatoires. De son côté, la commission affaire juridique du Parlement s'est, en particulier, prononcée sur la "nécessité de réévaluer le service universel".

Si le Conseil n'adopte pas les amendements du Parlement, il y aura ouverture d'une procédure de conciliation.

- ♦ Treize entreprises du secteur des télécommunications ont écrit aux commissaires Monti et Liikanen pour se plaindre des pratiques des opérateurs historiques et les inviter à harmoniser rapidement les règles d'accès à la boucle locale et les prix d'accès à la boucle.

Autorité alimentaire européenne

Le Conseil et le Parlement européen continuent de diverger sur la proposition faite par la Commission en novembre 2000, sur la base du Livre blanc de janvier 2000. Ces divergences portent sur quatre points : le nombre de membres conseil d'administration, l'audition devant le Parlement de ses membres et des candidats au poste de directeur, l'alerte par des employés à l'intérieur d'une entreprise, le siège de la future autorité. Rappelons que le Conseil de Nice a souhaité que la future autorité devienne opérationnelle début 2002.

Cour de justice

- ♦ **congés payés** : la Cour s'est prononcée sur l'application du régime allemand des congés payés des travailleurs du bâtiment, dans le cas d'employeurs établis au Portugal et au Royaume Uni et ayant détaché des travailleurs en Allemagne en 1997. Elle a considéré qu'un Etat membre peut, dans certaines conditions, imposer l'application d'un régime de congés payés si ce dernier profite aux travailleurs détachés (arrêts C-49/98, C-70/98, C-71/98, C-50/98, C-52/98 à C-54/98, C-68/98, C-69/98). Voir également bulletin 90

- ♦ **aides d'Etat** : dans une affaire opposant un laboratoire pharmaceutique (Ferring) à l'Etat français, la Cour a estimé qu'une mesure de financement de la sécurité sociale qui "grève uniquement les ventes directes de médicaments réalisées par les laboratoires pharmaceutiques ne constitue une aide d'Etat aux grossistes répartiteurs que dans la mesure où l'avantage qu'ils tirent du non-assujettissement à la taxe excède les surcoûts qu'ils supportent pour l'accomplissement des obligations de services publics qui leurs sont imposés par la réglementation nationale" (article 87 du traité). Quant à l'article 86.2 du traité, il ne s'applique que "dans la mesure où cet avantage [fiscal] excède les surcoûts du service public" (arrêt C-53/00).

On peut donc considérer que dans la mesure où les financements n'excèdent pas les surcoûts impliqués par des obligations de service public, ils ne constituent pas des "aides d'Etat" et par conséquent leur notification ne se justifie pas. Ceci renvoie à la problématique et au contenu du règlement d'exemption que le Conseil et la Commission proposent (cf article "conseil marché intérieur").

Concerning the draft directive aimed at harmonising interconnections and access to networks, this committee has also changed the Council's stance by clarifying that operators identified as exercising significant power over the market should provide interconnections to other operators under conditions that are transparent, fair, reasonable and non-discriminatory. On its part the Parliament's legal affairs committee stressed on the "need to re-evaluate the universal service"

If the council does not approve amendments made by the Parliament, a conciliation procedure shall be opened.

- ♦ Thirteen firms in the telecommunications sector have written commissioners Monti and Liikanen to present their complaints concerning practices of historical operators and calling on them to quickly harmonise access rules to the local loop as well as access price to the loop.

European Food authorities

The Council and the European Parliament continue to diverge on the proposal made by the Commission in November, drawn upon the White Paper published in January 2000. These divergences are centred on four points: the number of members on the board of directors, hearings of its members and candidates to the post of Director before the Parliament warning from employees inside a firm, headquarters of the future authority. It should be recalled that the Nice Council had wished that the future authority becomes operational early 2002.

Court of Justice

- ♦ **paid leave**: the Court has given its decision on the implementation of the German system of paid leave for workers in the building sector, in the case of employers established in Portugal and United Kingdom having employed workers on secondment from Germany in 1997. It considers that a Member State could, under certain conditions, impose the implementation of a system of paid leave if such a system is advantageous to employees on secondment (decisions C-49/98, C-70/98, C-71/98, C-50/98, C-52/98 to C-54/98, C-68/98, C-69/98) see also bulletin 90.

- ♦ **State aid**: in a case opposing a pharmaceutical laboratory (Ferring) and France, the Court considered that the measure of funding the social security system which "strains only direct sales of drugs by pharmaceutical laboratories constitutes state aid to the wholesale distributors only in the case where the profits they obtain from exemption from taxes exceed the over-expenditures which they incur in the accomplishment of obligations of public services required of them by national regulations (article 87 of the treaty). As far as article 86.2 of the treaty is concerned, it is only applicable "in cases where such benefits [tax] exceed over-expenditures of the public service" (decision C-53/00)

It can be considered that as long as the fundings do not exceed the over-expenditures incurred due to public service obligations, they would not be considered as "State aid" and therefore their notification would not be necessary. This observation sends one back to the problematic and the content of the exemption rule that the Council and the Commission propose (cf. Internal Market Council article).

NOUVELLES-NEWS-EUROPE est édité par le Comité européen de liaison sur les Services d'intérêt général, *is published by the European Liaison Committee on Services of General Interest*, 66 rue de Rome, F - 75008 PARIS. Tel : (33-1) 40 42 50 24. Fax : (33-1) 40 42 13 78. E-mail : celsig@noos.fr. Directeurs de publication, *Publishers* : Pierre Bauby et and Jean-Claude Boual. Rédactrice en chef, *chief editor* : Katherine Varin. Traduction, *translation* : Jeremiah Chiumia. Diffusé exclusivement par Fax et E-mail. *Distributed by Fax and E-mail exclusively*. Abonnement 1 an : 100 €. *Subscription for 1 year: € 100*. Bulletin d'abonnement sur demande. *Subscription form available on request*.