

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

Conseil européen de Barcelone

Le Conseil qui s'est réuni à Barcelone les 15 et 16 mars 2002 était le deuxième Sommet de printemps consacré à la situation économique, sociale et environnementale de l'Union.

Les conclusions comportent un chapitre particulier consacré à "**Des services publics de qualité**" (42). Il y est écrit que "L'intégration des réseaux européens et l'ouverture des marchés des services publics devra se faire en accordant toute l'importance voulue à la qualité de ces services. A cet égard, Le Conseil européen souligne qu'il importe, tant pour les citoyens qu'aux fins de cohésion territoriale et sociale, de garantir l'accès aux services d'intérêt économiques général. Le Conseil demande donc à la Commission de i/ présenter sa communication sur l'évaluation de la méthodologie lors du Conseil de mai et de faire rapport au Conseil de Séville sur l'état des travaux concernant les lignes directrices relatives aux aides d'Etat et de présenter au besoin une proposition de règlement sur l'exemption par catégorie dans ce domaine ii/ poursuivre son examen en vue de consolider et préciser, dans une proposition de directive cadre, les principes relatifs aux services d'intérêt économique général, qui sous-tendent l'article 16 du traité, dans le respect de la spécificité des différents secteurs concernés et compte tenu des dispositions de l'article 86 du traité. La Commission présentera un rapport à la fin de l'année".

La question des services d'intérêt général traverse sous différents titres, les conclusions du Conseil :

- **énergie** (37) : "Le Conseil des ministres et le Parlement sont invités à adopter dès que possible en 2002, les propositions en instance concernant la phase finale de l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz" : libre choix du fournisseur à partir de 2004, sauf pour les ménages ; d'ici 2003 "une décision sur d'autres mesures tenant compte de la définition des obligations de services publics, de la sécurité d'approvisionnement et, notamment, de la protection des régions reculées et des groupes les plus vulnérables de la populations" ; la dissociation entre transmission et distribution d'une part, et approvisionnement d'autre part ; des tarifs transparents et publiés (non discrimination) ; la mise en place d'un régulateur national (voir également ci dessous, l'avis du Parlement européen).

- **transports** (38) : le Conseil, notamment, "invite le conseil transports, lors de sa session de mars [25 et 26], à prendre les décisions nécessaires concernant le financement et le lancement de [Galileo] et la création de l'entreprise commune en coopération avec l'agence spatiale." ; souhaite être en mesure de prendre des décisions relatives à la mise en place du ciel unique européen en 2004 ; poursuite des travaux sur le "deuxième train" ferroviaire.

- **télécommunications** (39) : pleine mise en œuvre de la nouvelle réglementation en 2003.

Pour créer "un climat plus favorable à l'esprit d'entreprise", le Conseil, en particulier, "appelle à nouveau les Etats membres à réduire le niveau global des **aides d'Etat** [...] et à réorienter ces aides vers des objectifs horizontaux d'intérêt commun tels que la cohésion économique et sociale" ; "prend acte de l'intention de la Commission de soumettre ...".

European Council of Barcelona

The Council which met in Barcelona on 15th and 16th March 2002 was the second Spring Summit devoted to the Union's economic, social and environmental situation.

Its conclusions include a chapter dedicated to "**Quality public services**" (42). In this chapter it is written that "The integration of European networks and the opening of utility markets should take full account of the importance of quality public services. In this regard, the European Council underlines the importance for citizens, and for territorial and social cohesion, of access to services of general economic interest. In this context, the European Council asks the Commission to i/ present its Communication on evaluation methodology at the May Council and report to the Seville European Council on the state of work on the guidelines for State aids and if necessary propose a block exemption regulation in this area ii/ continue its examination with a view to consolidating and specifying the principles on services of general economic interest, which underlie Article 16 of the Treaty, in a proposal for a framework directive, while respecting the specificities of the different sectors involved and taking into account the provisions of Article 86 of the Treaty. The Commission will present a report by the end of the year".

The question of services of general interest is dealt with under several headings, the Councils conclusions:

- **energy** (37): "Council of ministers and the European Parliament to adopt as early as possible in 2002, the pending proposals for the final stage of the market opening of electricity and gas" freedom of choice of supplier for all European consumers except households as of 2004; from now till 2003 "a decision on further measures taking into account the definition of public service obligations, security of supply and in particular the protection of remote areas and of the most vulnerable groups in the population"; separation between transmission and distribution on the one hand and supply on the other; transparent and published tariffs (non discriminatory); establishment of national regulator (see also below, European Parliament's opinion).

- **transports** (38): the Council, in particular, "asks the Council (Transport) at its meeting in March [25th and 26th] to take the necessary decisions regarding both the funding and launching of [Galileo] and the setting-up of the Joint Undertaking, in cooperation with the European Space Agency"; wishes to be in a position to take decisions to bring about a Single Sky in 2004; to pursue work on the second railways package.

- **telecommunications** (39): full implementation of the new communications regulatory package in 2003.

In order to create "a more favorable climate of enterprise", the Council, notably, "again calls on Member States to reduce the overall level of **State aid** [...] and to redirect such aid towards horizontal objectives of common interest, including economic and social cohesion"; notes the Commission's intention to present,

dès que possible, le cadre qu'elle propose dans le prolongement de sa communication "Une stratégie pour marché intérieur des services", notamment toute mesure concrète qu'il convient de prendre"; souligne l'importance "d'améliorer la qualité des services de l'administration publique"(18).

Pour "renforcer la **cohésion sociale**", le Conseil veut "associer davantage les travailleurs aux changements qui les concernent" (22).

Par ailleurs, "soucieux de relever le défi que constitue "le vieillissement de la population en termes de budget" (6), il demande que "**la réforme des régimes de retraite** soit accélérée" et attend pour le Conseil européen du printemps 2003 un "rapport conjoint, Commission et conseil affaires sociales, sur les retraites" (25). En même temps, il souligne qu'il convient de "réduire les incitations individuelles à la retraite anticipée", "offrir aux travailleurs âgés davantage de possibilités de rester sur le marché" et que "il faudrait chercher d'ici à 2010 à augmenter progressivement d'environ cinq ans l'âge moyen effectif auquel cesse, dans l'Union, l'activité professionnelle" (32).

Parmi les nouvelles mesures nécessaires en matière de **développement durable**, le Conseil, en particulier, "note l'intention de la Commission d'accélérer ses travaux pour l'élaboration d'une directive cadre sur la tarification des infrastructures, afin que, d'ici 2004, les prix des différents modes de transport reflètent mieux leurs coûts pour la société" (12).

Energie

♦ Le Parlement a adopté, le 13 mars, avant le Conseil de Barcelonne, trois rapports sur les projets de directives électricité et gaz (Claude Turmes, Vert, Luxembourg, et Bernard Rapkay, PSE, Allemagne) et sur les transits d'électricité (Peter M. Mombaur, PPE, Allemagne).

Ces rapports ne remettent pas en cause le calendrier initialement proposé pour la libéralisation pour les entreprises (2003 électricité, 2004 gaz), 2005 pour la totalité). Ils sont peu précis sur la publication des tarifs et timides sur les pouvoirs de l'autorité de régulation. Les principaux amendements visent, notamment, à : renforcer les mesures destinées à favoriser la concurrence tout en renforçant les obligations de service public ; permettre à l'Allemagne de ne pas être obligée de nommer un régulateur sectoriel ; à restreindre l'accès aux fonds de déclassement des centrales nucléaires, qui serait une source considérable de distorsion des marchés ; imposer aux producteurs l'étiquetage, à destinations des utilisateurs, des sources utilisées pour produire l'électricité ; renforcer le pouvoir des consommateurs à travers une meilleure représentativité dans les organes de régulation.

♦ Le huitième "Forum de Florence" composé de régulateurs nationaux , de représentants des Etats membres, et des parties prenantes de l'industrie, a abouti, les 21/22 février 2002, à :

- un accord en matière de tarification transfrontalière de l'accès aux réseaux électriques : redevances modiques et normalisées pour l'ensemble de l'Union ; suppression des diverses redevances à l'importation, à l'exportation et pour le transit, des diverses redevances d'accès au réseau pour l'importation et le transit ; unique redevance à l'exportation de un euro par MWh jusqu'à fin 2002. Cet accord qui entrera en vigueur en avril, s'applique aux quinze Etats membres ainsi qu'à la Suisse.

- un accord sur les principes et les orientations pour un système révisé entrant en vigueur en janvier 2003. Ce système devra mieux refléter les coûts, supprimer toutes les redevances à l'importation, l'exportation et le transit transfrontalier, intégrer dans la grille tarifaire applicable à l'accès au réseau des facteurs liés à la situation géographique afin d'avoir des indications sur les zones où il convient de situer les nouvelles capacités de production. ...

as soon as possible, the follow-up to its Communication on an "Internal Market Strategy for Services" including any necessary; concrete actions to be taken"; reaffirms the importance "of improving the quality of public administrations" (18).

In order to "strengthen **social cohesion**" the Council wants see "increased involvement of workers in changes affecting them" (22).

Further, "in order to address the problems "of the budgetary challenges of ageing" (6), the European Council calls for "**the reform of pension systems** to be accelerated" and is looking forward for the "joint Commission and Social Affairs Council Report on Pensions" (25) in spring 2003. At the same time it underlines that "early retirement incentives for individuals and the introduction of early retirement schemes by companies should be reduced", "efforts should be stepped up to increase opportunities for older workers to remain in the labour market" and that "a progressive increase of about five years in the effective average age at which people stop working in the European Union should be sought by 2010"

Among new measures, necessary for **sustainable development**, the Council, in particular, "notes the intention of the Commission to accelerate its work in the preparation of a framework directive on infrastructure charging, to ensure that by 2004 different modes of transport can better reflect their costs to society" (12).

Energy

♦ On 13th March, before the Council European Parliament adopted three reports concerning the draft directives on electricity and gas (Claude Turmes, Verts, Luxembourg and Bernard Rapkay, PSE, Germany) and on electricity transits (Peter M. Mombaur, PPE, Germany)

These reports do not alter the initially proposed timetable for liberalisation concerning firms (2003 electricity, 2004 gas), 2005 for everything. They are unclear on the publication of charges and not affirmative enough on the powers of the regulatory authorities. The main amendments are, in particular, aimed at; reinforcing measures intended at favouring competition, at the same time strengthening the public service obligations; allowing Germany not to be obliged to name a sector based regulator; limiting access to depreciation funds for nuclear power stations, which would be a significant cause in market distortion; imposing, on producers, the obligation of labelling indicators of sources used to produce electricity, to the attention of users; the strengthening of the powers of consumers through a better representation in regulation bodies.

♦ The eighth "Forum of Florence" composed of national regulators, representatives from Member States and concerned parties from the industry, on 21st and 22nd February reached:

- an agreement on the crossborder charges of access to electricity networks; minimal and standardised fees throughout the Union; removal of various importation, exportation and transit fees, of various fees for the access to the network for importation and transit; a unique fee of one euro per MWh for exportation until the end of 2002. This agreement which becomes effective from April, is applicable to the 15 Member States as well as to Switzerland.

- an agreement on the principles and orientations for a revised system to be applicable from January 2003. Such a system would reflect better the costs, remove all importation, exportation and crossborder transit fees, integrate into a charges scheme applicable to network access, factors related to the geographical situation in order to obtain indications on the zones where it would be appropriate to establish new production capacities.

Cet accord s'appliquera à L'Union et à la Norvège, mais la question de son application par les futurs Etats membres reste ouverte.

Services postaux

♦ Le Parlement a adopté, le 13 mars dernier, le rapport du député Markus Ferber (PPE, Allemagne) qui approuve la nouvelle proposition de directive postale avalisant la position du Conseil du 15 octobre 2001 (voir bulletins 99 et 89). Ainsi, notamment, le marché du courrier de plus de 100g sera libéralisé à partir de 2003 et celui de plus de 50g à partir de 2006 (la limite actuelle est 350g). La définition des "services spéciaux" est abandonnée. La part du marché du courrier ouvert à la concurrence devrait ainsi passer de 3 à 23 %. Le rapport introduit un amendement obligeant la Commission à rendre compte au Conseil et au Parlement, tous les deux ans à partir de 2004, de la manière dont la directive est appliquée. La Commission devra, en outre, présenter une étude sur l'impact de la libéralisation sur le service postal universel et proposer éventuellement une nouvelle vague de libéralisation. Ce texte entre dans le cadre de la procédure de codécision et doit donc être adopté par le Conseil.

♦ Aides d'Etat: dans deux cas la Commission vient de considérer que des aides accordées à des opérateurs de services postaux ne constituaient pas des aides d'Etat. Dans le premier cas, il s'agit de mesures de soutien financier apportés à Poste Italiane de 1994 à 1999, qui s'avèrent, après enquête, ne pas conférer à l'entreprise un avantage allant au delà de sa mission de service public. Dans le deuxième cas, le gouvernement irlandais est autorisé à apporter 12,7 millions d'euros à An Post pour conserver des bureaux de poste sur l'ensemble du territoire national et lui permettre d'assurer sa mission d'intérêt économique général.

♦ Dans un arrêt T-175/99, le Tribunal de première instance a considéré que les fonds dont disait Deutsche Post pour acquérir un contrôle conjoint de DHL International Limited n'autorisent pas à présumer d'abus de position dominante sur le marché postal réservé.

Saisi de la question par UPS Europe SA, le Tribunal a estimé que le fait qu'un droit exclusif soit octroyé à une entreprise afin de garantir une prestation de service d'intérêt économique général ne s'oppose pas à ce que cette entreprise tire des profits des activités qui lui sont réservées et ne fait pas obstacle à ce qu'elle étende ses activités dans des domaines non réservés. Toutefois, ces fonds ne doivent pas provenir de prix excessifs ou de pratiques abusives sur le marché postal réservé. En présence d'indices permettant de soupçonner un abus de position dominante, il est nécessaire d'examiner l'origine des fonds employés, or dans l'affaire en cause, UPS n'a démontré aucune pratique abusive de Deutsche Post.

Services financiers

Les avis du Parlement européen, se suivent et ... ne se ressemblent pas. Le 13 mars, sur la question sensible des services financiers, les députés ont adopté des avis qui vont dans des directions contraires.

♦ Ils ont adopté le rapport du député Christopher Huhne (parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs, Britannique) par 302 voix pour, 93 contre et 46 abstentions, qui assouplit les règles d'information des entreprises cotées en bourse, contenues dans la proposition de directive de la Commission et du Conseil "concernant les prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation". Le commissaire Bolkestein s'est dit "très préoccupé" par les principaux amendements adoptés qui, en dépit des leçons ...

This agreement is applicable in the Union and in Norway, however, the question of its application to new Member States remains open.

Postal services

♦ On 13th March the Parliament adopted a report by a member, Markus Ferber (PPE, Germany), which endorses the new postal directive proposal approving the position taken by the Council of 15th October 2001 (see bulletins 99 and 89). In particular, the market for letters weighing more than 100g will be liberalised from 2003 and that for letters weighing more than 50g from 2006 (the current limitation is 350g). The definition of "special services" has been dropped out. The market open to competition will rise from 3% to 23%. The report introduces an amendment which obliges the Commission to make a progress report on the application of the directive, to the Council and the Parliament, every two years starting from 2004. Further, the Commission is being asked to present a study on the impact of liberalisation on universal postal services and possibly propose a new series of liberalisations. This text falls within the framework of the procedure of codecision and must therefore be adopted by the Council.

♦ State aid: in two instances the Commission has deemed that aid granted to postal services operator does not constitute State aid. The first case concerns financial support accorded to the Poste Italiane from 1994 to 1999 which, according to the enquiry, revealed that it did not confer the firm concerned, a further advantage beyond its mission of public service. In the second case the Irish government is being authorised to provide An Post with 12.7 million euros to enable it keep postal offices throughout the national territory and carry out its mission of general economic interest.

♦ In its decision T-175/99 the Tribunal of first instance deemed that funds that the Deutsche Post mentioned for the acquisition of a joint control of DHL International Limited, does not lead to the assumption of an abuse of dominant position in the reserved postal market.

Responding to the claim from UPS Europe SA, the Tribunal considered that the fact that an exclusive right is granted to a firm in order to guarantee the provision of a service of general economic interest, is not incompatible with the possibility that the said firm could draw profits from the reserved activities and, is not opposed to the extension of its activities to other non reserved areas. However, these funds should not originate from excessive charges or abusive practices in the reserved postal market. In the case of indications justifying the suspicion of abuse of dominant position, it will be necessary to look closely at the origin of the funds used, thus, in the case at hand, UPS could not bring to light any abusive practices by Deutsche Poste.

Financial services

The European parliament's opinions continue to come one after the other but are not harmonious. On 13th March members adopted opposing decisions on a sensitive question of financial services.

♦ They adopted a report of a member, Christopher Huhne (European party of British liberals, democrats and reformers) by 302 for, 93 against and 46 abstentions, which softens the information rules, for firms listed on the Stock Market, which are in the directive proposal of the Commission and the Council "concerning the prospectus to be published in case of a public offer of securities or in view of presentation of securities to negotiations" Commissioner Bolkestein declared himself "very worried" by the major amendments adopted which, despite lessons ...

de la récente affaire Enron, "affaiblissent les fondements de la législation proposée". Ainsi, aux termes de ce rapport, notamment : i/ un amendement permet aux Etats membres qui le souhaitent d'exonérer de l'obligation d'information les entreprises cotées uniquement dans leur Etat de résidence et dont la capitalisation est inférieure à 350 millions d'euros. En pratique cet amendement devrait permettre au Royaume Uni de conserver son système simplifié de prospectus pour le marché des PME. Selon le commissaire Bolkestein, il permettrait à "plus de 75% des entreprises enregistrées dans l'Union" de lever des capitaux sans présenter de document d'information ii/ les obligations d'actualisation des informations chaque année est rendue optionnelle si l'entreprise n'a pas l'intention d'introduire de nouvelles émissions ou offres iii/ les PME sont autorisées à se limiter à présenter leur bilan annuel iv/ les entreprises ont le choix de l'autorité de régulation devant laquelle elles devront déposer leur document, alors que la proposition de directive les obligeait à s'adresser à l'autorité de leur Etat de résidence. Sur ce point, le commissaire Bolkestein a assuré que la Commission "ne peut accepter le libre choix de l'autorité de régulation qui pourrait conduire à une course au moins disant".

♦ Ils ont adopté à la quasi unanimité (398 pour, 3 contre, 37 abstentions), le rapport du député Robert Goebbels (PSE, Luxembourg) qui vise à durcir les termes de la proposition de directive sur les opérations d'initiés et les manipulations du marché, pour répondre aux soupçons de manipulation autour des attentats du 11 septembre 2001 et au scandale de la faillite d'Enron. Ce rapport durcit la force de la définition des abus en introduisant dans le corps de la directive une liste de manipulations du marché qui avait été placée en annexe à titre indicatif, donne une définition précise de l'intentionnalité des délits et souhaite un durcissement des sanctions.

Constatant, avec la Commission, que le principe de subsidiarité ne permet pas d'harmonisation des sanctions pénales et administratives en Europe, le rapporteur a demandé à la Commission de présenter une liste indicative des sanctions et mesures existant en Europe. Il a également appelé les Etats membres à doter leurs autorités de régulation de davantage de moyens financiers.

Cour de justice

Dans un arrêt C-164/99, la Cour estime qu'un Etat membre qui autorise les employeurs nationaux à pratiquer des salaires inférieurs au salaire minimal fixé dans une convention collective ne peut pas interdire aux employeurs d'autres Etats membres de faire du dumping social sur son territoire.

La Cour avait été saisie de manière préjudicielle sur le cas d'une entreprise portugaise (Portugia Construções) poursuivie par les services de l'emploi allemands devant un tribunal cantonal pour avoir payé à ses ouvriers détachés sur un chantier allemand, un salaire inférieur au salaire minimum applicable en Allemagne en vertu d'une convention collective du bâtiment. La Cour dit que "le fait qu'un employeur national puisse, en concluant un accord collectif d'entreprise, pratiquer un salaire inférieur au salaire minimum fixé dans une convention collective, déclarée d'application générale, alors qu'un employeur établit dans un autre Etat membre ne peut pas le faire, constitue une restriction injustifiée à la libre prestation de services."

learned from the Enron affair, "weakens the foundation of the proposed legislation". Thus the terms of the report include, in particular, i/ an amendment enabling Member States, to exempt from the obligation of information, firms which are listed in their country of residence only and whose capital does not exceed 350 million euros. In practice this amendment should enable the United Kingdom to maintain its simplified system of prospectus for the SME market. According to Commissioner Bolkestein, this makes possible for "more that 75% of registered firms in the Union" to raise capitals without having to present information documents ii/ the obligation of updating information every year is made optional for firms that do not intend to introduce new issues or offers iii/ SME are authorised to limit the presentation of their annual reports iv/ firms are given the possibility to choose a regulatory authority to which they will present their documents, whereas the directive proposal obliged them to do so to authorities of their State of residence. On this point Commissioner Bolkestein assured that the Commission "will not accept free choice of regulatory authority which will lead to a chase for the least strict"

♦ In a quasi unanimity (398 for, 3 against and 37 abstentions), members adopted the report by a member, Robert Goebbels (PSE, Luxembourg) which aims at stiffening terms of the directive proposal concerning the operations of inside traders and market manipulations, so as to respond to suspicions of manipulations related to the September 11th 2001 attacks and to the scandal of the bankruptcy of Enron. This reports hardens the gravity of the breach by introducing, in the main part of the directive, a list of market manipulations which, before then, were put in the annex, for information purposes only and provides a precise definition of the internationality of the offence and, advocates the hardening of the penalties

Having, with the Commission, noted that the principal of subsidiarity does no lead to the harmonization of neither administrative nor court penalties in Europe, the rapporteur has asked the Commission to present an indicative list of penalties and measures existing in Europe. He has also called on Member States to provide their regulatory authorities with sufficient financial means.

Court of Justice

In its ruling C164/99 the Court considers that a Member State that authorises a national employer to award salaries below the minimum salary fixed by the collective convection cannot prohibit employers from other Member States to do social dumping on its territory.

The Court had been presented with a case of a Portuguese firm (Portugia Construções) that was accused by the German employment authorities, before a local court, of paying its employees salaries that were below the minimum salary applicable in Germany, in accordance with the collective convention of construction work. The Court argues that "the fact that a local employer can, after reaching a collective firm agreement, offer salaries that were inferior to the minimum salary fixed in a collective convention and declared to be generally applicable, and whereas an employer from another Member State cannot do likewise, is tantamount to unjustified restriction of freedom of provision of services.

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*.