

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

---

### Clarifier les objectifs

Alors que l'Union européenne est confrontée à la question de l'intérêt général et des services d'intérêt général - les services de la Commission préparent un Livre vert, de nombreux amendements sont déposés à la Convention en vue de la constitutionnalisation des services d'intérêt général, la société civile apporte des contributions précises aux travaux des diverses institutions - il semble que cette question soit devenue d'une telle complexité que les institutions ne savent pas comment faire.

Le Conseil européen de Bruxelles, des 21 et 22 mars dernier, consacre un paragraphe aux enjeux transversaux des services d'intérêt général. Outre de nombreux aspects sectoriels (voir ci-dessous), il "invite le Conseil compétitivité à prendre les décisions nécessaires concernant les procédures à suivre pour les travaux futurs afin de préserver la fourniture et le financement de ces services, tout en veillant à ce que la fourniture des services publics soit compatible avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État et de concurrence et que la mise en œuvre de ces aides et l'application de ces règles ne nuisent pas à la fourniture des services publics et également que les dispositions des États membres relatives au financement ne faussent pas le marché des services échangeables; confirme les conclusions du Conseil européen lors de sa réunion de Barcelone à ce sujet; et invite le Conseil à examiner le Livre vert à venir de la Commission, à la suite de la demande du Conseil européen de Barcelone relative à une proposition de directive-cadre".

Ce paragraphe est révélateur de l'ampleur du travail à faire pour articuler intégration européenne et services d'intérêt général, ce dont témoignent également les travaux de la Convention et ceux de la Commission.

On ne connaîtra que début mai le projet complet de Constitution du praesidium de la Convention et la manière dont auront été prises en compte les nombreuses propositions qui ont été faites pour constitutionnaliser les services d'intérêt général. La réunion additionnelle de la Convention qui s'est tenue le 26 mars ne semble pas avoir encore mesuré l'importance des services d'intérêt général pour la construction d'une Europe véritablement unie et solidaire, ni la force de la demande de la société civile en ce qui les concerne (voir ci-dessous).

De son côté, la Commission prépare toujours un Livre vert sur les SIG, qui devrait ouvrir un large débat sur la base de propositions, mais l'exercice ne peut être que difficile, tant que ne sont pas connues les options retenues par la Convention.

En tout état de cause, un certain nombre de questions n'ont pas encore de réponses et nécessitent une clarification des objectifs visés pour l'Europe de demain. En effet, aujourd'hui, le marché intérieur a atteint un niveau d'intégration tel que la première préoccupation des institutions européennes ne devrait plus être la réalisation d'un espace concurrentiel (qui est en grande partie acquis même s'il reste à faire), mais la construction prioritaire d'un espace de vie en commun intégrant les questions de qualité de vie, de solidarité et de création de richesses qui ne soient pas seulement matérielles. Prenons quelques exemples : .../..

### Clarify objectives

At the time when the European Union is occupied with the issue of general interest and of services of general interest – the Commission's services are preparing a Green Paper, a number of amendments have been submitted to the Convention in view of the constitutionalisation of services of general interest, the civil society is making concrete contributions to the work of various institutions- it appears that the issue has become so complicated that the institutions seem to be at a loss as to what can be done.

The European Council of Brussels, held on 21<sup>st</sup> and 22<sup>nd</sup> March, devoted a paragraph on the across the board stakes of services of general interest. In addition to a number of other sector based aspects (see below), it "invites the Council (Competitiveness) to take the necessary procedural decisions for future work in order to safeguard their supply and funding, while ensuring that the provision of public services is compatible with EU State aid and competition rules and that the application of this aid and these rules do not endanger the provision of public services and equally that Member States' financing arrangements do not distort the market for tradeable services; it confirms the conclusions of the European Council in its Barcelona meeting on this issue and invites the Council to examine the forthcoming Commission's Green Paper following the request of the Barcelona European Council regarding a proposal for a framework Directive".

This paragraph reveals the magnitude of the pending task necessary in linking European integration with services of general interest, the difficulty which is equally noticeable in the work of the Convention and that of the Commission.

It is not until early May that we shall know the complete draft of the Constitution from the Convention Praesidium and with it how different proposals, in view of the constitutionalisation of services of general interest, will have been taken into consideration. The extra meeting of the convention held on the 26<sup>th</sup> March seems not to have grasped the importance of services of general interest in the construction of a truly united Europe, standing as one, nor the force of the demand from the civil society concerning these services (see below).

On its part, the Commission is still preparing a Green Paper on SGI, which should open a wide debate based on the proposals made, however, this exercise is bound to remain difficult as long as option retained by the Convention remain unknown.

In any case, a certain number of questions remain unanswered and require clarifications of the targeted objectives for tomorrow's Europe. In fact, today, the internal market has reached such a stage of integration, that the first preoccupation of European institutions should no longer be the setting up of a competition space (which has to a large extent, been achieved even though the task is not complete), but they should first concentrate on the building a common living space, bringing together issues of quality of life, solidarity and the creation of wealth, not necessarily materialistic wealth. Here are some examples: .../..

Le deuxième paquet ferroviaire, tendant à libéraliser le chemin de fer pour le fret, et peut-être les voyageurs, est en débat. A nouveau on veut libéraliser sans traiter des obligations de service public ou des questions sociales. Cette façon de faire, déjà contestable il y a 10 ans, l'est encore plus aujourd'hui alors que le marché est plus unifié et que l'Union dispose d'une monnaie commune sur la grande majorité de son territoire.

Le "non-papier" de novembre 2002 de la DG Concurrence sur les aides d'Etat avance de nouveaux concepts, plutôt flous, comme la notion "d'attribution de service public" et précise que "la mission de service public doit être confiée au moyen d'un acte officiel public", alors que jusqu'à présent c'était la définition des missions qui devait faire l'objet d'un acte officiel, le service pouvant être rendu par la collectivité responsable elle-même ou délégué à une entreprise ou à un tiers. Dans ce même document, la notion d'activité économique est définie comme "toute activité consistant à offrir des services sur un marché donné et qui serait susceptible, au moins en principe, d'être celle d'une entité privée poursuivant un but lucratif", utilisant les conclusions d'un avocat général non reprises par la Cour de justice et faisant de ce fait de toute activité sociale, une activité économique. Ce même "non-papier" précise, également, que même des activités de solidarité sont susceptibles d'être qualifiées d'activité économique et devraient donc être mises en concurrence.

La communication de la Commission du 11 décembre 2002, sur l'encadrement des agences européennes de régulation, soulève des questions extrêmement importantes, sans que la moindre consultation publique soit organisée. Or, ces questions touchent au degré d'autonomie des agences par rapport à la Commission et aux opérateurs, à leur intervention dans les domaines de l'exécutif et du législatif, aux conflits d'intérêts qui se produiront si ces agences sont autorisées à s'autofinancer "en rémunération des services rendus aux opérateurs intéressés".

Ces questions complexes sont trop souvent tranchées par les institutions européennes, sans débats suffisamment approfondis avec l'ensemble des acteurs concernés, et sur la base de documents porteurs de beaucoup d'ambiguïtés et sources de confusions supplémentaires. Le débat public qui accompagnera le Livre vert doit permettre de lever ces ambiguïtés et de clarifier les positions et les objectifs, afin d'articuler marché et services d'intérêt général. Mais cela ne sera possible que si la doctrine est claire et ne relève pas d'un *a priori* idéologique privilégiant la seule concurrence ; que si les institutions européennes, à commencer par la Commission qui a l'initiative des propositions, intègrent dans leurs projets les dimensions économiques et sociales, ainsi que le saut qualitatif qu'impliquera à la fois l'élargissement et l'existence d'une Constitution européenne. Le projet européen demande des solidarités et des liens plus forts que ceux du marché, même complété par les fonds structurels. C'est toute l'importance des débats sur la notion de service d'intérêt général et sur leur constitutionnalisation.

J-C. Boual, P. Bauby, K. Varin

---

## Conseil européen de printemps

Le Conseil, qui s'est réuni les 20/21 mars dernier à Bruxelles, était, pour la troisième année consécutive, consacré à la situation économique, sociale et environnementale. Ces réunions de printemps doivent définir des orientations en vue d'atteindre les objectifs de Lisbonne qui visent à "faire de l'économie européenne l'économie de la connaissance la plus dynamique du monde" (voir bulletin 54).

Les conclusions de la présidence du Conseil sont longues, touffues et semblent pouvoir signifier une chose et son contraire, et en même temps elles fixent un calendrier pour la mise en œuvre des décisions. .../..

The second railways package, engaged in the liberalisation of freight transport and may be passenger transport, is under discussion. Once again, liberalisation is to be undertaken without addressing the obligations of public services or of social matters. This procedure, which was already contested ten years ago, is even more contested now whilst the market is more united and that the Union has a common currency over the larger part of its territory.

The November 2002 "non-paper" of the competition DG on State aid is bringing forth new concepts which are rather unclear, such as the notion of "attribution of public service" and is specifying that "the public service mission should be awarded through a public official act", whereas, hitherto, only the definition of the mission had to go through the official act procedure, services could be provided by the local authority itself or delegated to a firm or a third party. In the same document, the notion of economic activity is defined as "any activity involving the provision of services in a given market and which could possibly be, in principle at least, a private entity involved in lucrative activity", thus adopting conclusions made by a counsel for the prosecution, and which were not adopted by the Court of Justice and, therefore, rendering any social activity an economic activity. The same "non-paper" also specifies that even activities of solidarity nature can possibly be considered as economic and should therefore be subjected to competition.

The Commission's communication of 11<sup>th</sup> December 2002, concerning the organisation of European regulation agencies, raises very important issues, without carrying out any prior public consultation. Now these issues concern; the degree of autonomy these agencies will have in relation to the Commission and to the operators, their involvement in executive and legislative domains, conflicts of interest which could occur should the agencies be allowed to ensure their own financing "by charging services rendered to interested operators".

Such complicated issues are too often decided upon by European institutions without sufficient, profound debates involving all concerned actors and, on the basis of documents bearing a lot of ambiguities and thus adding on to further confusion. The public debate which will follow the publication of the Green Paper should enable the elimination of these ambiguities and the clarification of different positions and objectives so as to associate the market with services of general interest. However, this is possible only if the doctrine is made unambiguous and is not based on an ideological *bias* favouring competition only; only if European institutions, starting with the Commission which initiated the proposals, embedded in their projects, economic and social dimensions as well as the qualitative jump which will imply both the widening and the existence of the European constitution. The European project calls for solidarities and bonds that are much stronger than those representing the market only even when they are supplemented by structural funds. This is why debates on the notion of services of general interest and on their constitutionalisation is so crucial.

J-C. Boual, P. Bauby, K. Varin

---

## The Spring European Council

The Council which met on 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> March was, for the third consecutive year, devoted to the economic, social and environmental situation. These Spring meetings should lay out orientation in order to achieve objectives of the Lisbon Council which aims at "making the European economy, the most dynamic knowledge-based economy in the world" (see bulletin 54).

Conclusions of the Council's Presidency are lengthy, dense, and appear to be contradicting, they are, nevertheless fixing an agenda for the implementation of decisions. .../...

La Partie I constate que des progrès notables ont été obtenus (ouverture des marchés énergétiques, création d'un ciel unique, modernisation de la politique de la concurrence, marché financier intégré à l'échelle européenne, instauration d'un brevet communautaire, par exemple). "Néanmoins il reste beaucoup à faire". La Partie II s'attache à la manière de "réaliser nos objectifs" et liste des "décisions et actions pour les douze prochains mois". Un premier chapitre A décrit le "contexte économique et les moyens d'actions". Un chapitre B recense des "réformes économiques en vue d'accroître le potentiel de croissance de l'Europe". Dans ce chapitre, après avoir examiné comment "encourager les entreprises et l'esprit d'entreprise", "connecter l'Europe", demander "une nouvelle réduction des aides d'Etat ainsi que la réorientation des aides vers des objectifs horizontaux" et féliciter la Commission de son intention "de continuer à œuvrer à la simplification et à la modernisation des régimes d'aides d'Etat, [particulièrement celles] qui faussent le plus les échanges", le Conseil consacre un paragraphe "à propos des services d'intérêt général" (voir détail ci-dessus dans "Clarifier les objectifs").

Puis, il "invite la Commission à achever les travaux sur sa stratégie pour les services et prend note de son intention de présenter, avant la fin 2003, des propositions concernant une série de mesures destinées à supprimer les obstacles à la fourniture transfrontalière de services, dans le respect des exigences liées à la protection des consommateurs ; néanmoins les Etats membres devraient déjà redoubler d'efforts pour supprimer les entraves existantes".

Le Conseil, envisage ensuite les domaines sectoriels :

- énergie : il "appelle à l'adoption finale rapide de la mise en œuvre effective des directives et des règlements concernant les marchés intérieurs du gaz et de l'électricité, conformément aux conclusions de Barcelone" [..], "invite les Etats membres à fixer les conditions cadres voulues afin d'encourager les investissements privés dans les infrastructures énergétiques".

- transports : il "invite le Conseil transport à parvenir rapidement à un accord final sur le deuxième paquet ferroviaire, ainsi qu'à adopter rapidement les propositions concernant le ciel unique européen et les services portuaires ; engage le Conseil à accélérer ses travaux de façon à donner un mandat à la Commission en vue de négocier un accord "ciel ouvert" avec les Etats-Unis ; demande que l'on mette en œuvre et sans délais les conclusions de Barcelone concernant Galileo".

- services financiers : il invite le Conseil à "l'adoption, avant la fin 2004, des directives sur les pensions et les prospectus" et invite le Conseil et la Commission "à œuvrer à la réduction des entraves à la création d'un véritable marché européen des capitaux à risque [..] et à examiner [..] les obstacles aux investissements réalisés par les investisseurs institutionnels (fonds de pension) sur les marchés de capital-risque".

Un chapitre C "Moderniser le modèle social européen", notamment, "invite la Commission à créer une task-force européenne sur l'emploi, sans préjudice des dispositions du traité relatives à l'emploi", composée "d'un nombre limité d'experts hautement qualifiés susceptibles de refléter les points de vue de tous les partenaires sociaux", et dont l'avis servira pour établir le rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'emploi qui sera soumis au Conseil européen du printemps 2004. Son rapport devrait être rendu public". Par ailleurs, "le Conseil [s'y] félicite de la mise en place du Sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi". Le Conseil invite également les Etats membres à moderniser leurs systèmes de protection sociale, il souligne que "la lutte contre l'exclusion sociale" [..] relève en tout premier lieu de la responsabilité des Etats membres et de leurs autorités régionales et locales". Il estime que les divers travaux menés devraient permettre de définir les objectifs pouvant être atteints en matière de protection sociale d'ici 2006. .../..

Part I observes that some progress has been made (for example, the opening of energy market, establishment of the single sky modernisation of competition policy, integrated financial markets at the European level and establishment of a Community patent). "Nonetheless, there is still a lot to do". Part II concerns means for "meeting our objectives" and makes a list of "decisions and actions for the next twelve months". The first chapter, A, describes "the economic context and policy tools". Chapter B outlines "Economic reforms to raise Europe's growth potential". In this chapter, after examining how to "foster enterprise and entrepreneurship", "connect Europe", it calls for "a further reduction in state aid and the redirection of aid to horizontal objectives", and welcomes the Commission's intention "to continue working to simplify and modernise state aid arrangements, [in particular] focusing attention on the most distorting aid", the Council devotes a paragraph "regarding services of general interest" (see details above in "Clarify Objectives").

Then, it "invites the Commission to complete work on its Services Strategy and notes its intention to bring forward before the end of 2003 proposals for a range of measures designed to remove obstacles to the cross-border provision of services, taking into account the requirements of consumer protection; Member States should nevertheless already step up their own efforts to dismantle existing barriers".

The Council, then considers sector based areas:

- energy: it "calls for the rapid final adoption and effective implementation of the Electricity and Gas Internal Market Directives and Regulation in compliance with Barcelona conclusions" [..], "invites Member States to set appropriate framework conditions to encourage private investment in energy infrastructure".

- transports: it "calls on the Council (Transport) to rapidly reach a final agreement on the second railway package, as well as to adopt rapidly the Single European Sky and Port Services; urges the Council to accelerate its work so as to give a mandate to the Commission to negotiate an "open skies" agreement with the US; calls for a full and speedy implementation of the Barcelona conclusions regarding Galileo".

- financial services: it invites the Council to ensure "the adoption by end 2004, of the pensions and prospectuses directives" and invites the Council and the Commission "to work towards reducing barriers to the creation of a genuine European risk capital market, [..] and to examine [..] obstacles for investments by institutional investors (pension funds) in venture capital markets".

Chapter C "Modernising the European social model", in particular, "invites the Commission to establish a European Employment Taskforce, without prejudice to the provisions of the Treaty on employment", composed "of a limited number of highly qualified experts, able to reflect views of all social partners", and whose opinion shall be used in the Joint Commission/Council Employment Report to be submitted to the 2004 Spring European Council. Its report should be made public". Further, "the Council welcomes the establishment of a Tripartite Social Summit for Growth and Employment". The Council also invites Member States to modernise their Social protection systems, it stresses that "combating social exclusion [..] is first and foremost the responsibility of Member States and their regional and local authorities". It considers that various activities undertaken thus far should enable the definition of objectives which can be achieved in the field of social protection by the year 2006. .../..

## Convention

♦ La session additionnelle de la Convention du 26 mars dernier a été consacrée à un nouvel examen des articles 1 à 7 du futur traité constitutionnel. J-L. Dehaene, qui présidait la séance, a introduit le débat sur l'article 3 sans faire référence aux services d'intérêt général malgré les très nombreux amendements portant sur le sujet et a conclu sans retenir les interventions de plusieurs conventionnels qui ont rappelé le rapport du groupe de travail XI "Europe sociale" sur la nécessité d'y introduire les services d'intérêt général.

Après les résistances du président de la Convention à l'inscription des services d'intérêt général dans le mandat du groupe de travail XI, leur oubli par le vice président G. Amato dans ses conclusions de la session du 5 mars dernier (voir point 3 ci-dessous), J-L Dehaene est donc la troisième personnalité du praesidium de la Convention qui oublie les services d'intérêt général, malgré les demandes des conventionnels et de la société civile. A l'évidence, il y a un problème politique majeur au niveau de la présidence de la Convention et le CELSIG va intervenir à nouveau par écrit pour expliquer qu'une telle posture est susceptible de ruiner les résultats des travaux de la Convention et de la Conférence intergouvernementale lorsque le projet de constitution sera soumis à référendum.

♦ Le CELSIG a écrit, le 24 mars 2003, à G. Amato, vice-président de la Convention européenne, pour exposer pourquoi il est nécessaire d'inscrire les services d'intérêt général dans le futur traité constituant. En voici un extrait :

"Ces propositions [visant à constitutionnaliser la notion de service d'intérêt général] portent sur deux objectifs. L'un est de marquer l'importance des services d'intérêt général pour la construction européenne, l'autre de permettre au législateur d'adopter du droit dérivé. Ceci est sans rapport avec une quelconque tentation de placer les services d'intérêt général à l'abri de toute concurrence car il s'agit d'équilibrer règles de concurrence et objectifs d'intérêt général.

En effet, si, comme le disent les textes des institutions européennes depuis le Conseil européen de Cannes, les services d'intérêt général sont au cœur du modèle européen de société, s'ils répondent à des besoins fondamentaux, "s'ils offrent des repères à la collectivité et sont constitutifs du lien d'appartenance des citoyens à celle-ci" comme le souligne la Commission dans sa première communication *Les services d'intérêt général en Europe* de septembre 1996, si comme le dit l'article 16 de l'actuel Traité instituant la Communauté européenne, les services d'intérêt général jouent un rôle déterminant dans la cohésion sociale et territoriale de l'Union, alors il faut les intégrer dans la future Constitution européenne. C'est à cette condition que du droit dérivé pourra être élaboré, ce que ne permettra pas l'intégration de la Charte des droits fondamentaux. C'est pourquoi, ainsi que l'ont proposé de nombreux conventionnels, les SIG doivent être mentionnés aux articles 3 (objectifs) et 12 (compétences partagées) du projet de future Constitution" (texte disponible sur demande à [celsig@globenet.org](mailto:celsig@globenet.org)).

♦ Des consultations sont en cours sur les propositions de la présidence grecque pour tenir les demandes formulées par le président de la Convention : un Conseil spécial pourrait être organisé le 30 juin sur le projet de traité constituant préparé par la Convention ; une réunion pourrait avoir lieu, à Athènes, le 16 avril, après la signature du traité d'adhésion, qui réunirait les quinze Etats membres de l'Union et les dix en voie d'adhésion, pour faire un "tour de table" des questions fondamentales concernant les institutions et la PESC (politique européenne de sécurité commune).

## Convention

The extra session of the Convention held on 26 March was devoted to another examination of articles 1 to 7 of the future Constitutional Treaty. J-L. Dehaene, who chaired the session, introduced debates on article 3 without mentioning services of general interest, despite many amendments on the issue, and closed them without taking into account contributions from conventioners, recalling the report of the working group XI "Social Europe" on the necessity of including in the Treaty, services of general interest.

Thus, after the opposition by the Convention President to the inclusion of services of general interest in the mandate of the working group XI, followed by their exclusion by the Vice-president G. Amato from his conclusions of the 5<sup>th</sup> March session (see point 3), J-L. Dehaene is the third personality from the Convention Praesidium to leave out services of general interest, in spite of appeals from conventioners and from the civil society. It is clear that there is a major policy problem at the Convention Presidency level and CELSIG intends to renew its intervention, in writing, sending out a warning to the effect that this situation is likely to harm the outcome of the work of the Convention and that of the Intergovernmental Conference when the Constitution draft will be submitted to a referendum.

On 24<sup>th</sup> 2003, CELSIG wrote to G. Amato, the Vice-president of the European Convention; to explain why it is necessary to include services of general interest in the future founding treaty. Here is an extract;

"These proposals [aimed at constitutionalising the notion of services of general interest] are based on two objectives. One stresses the importance of services of general interest in the construction of Europe; the other enables the legislator to make secondary legislation. This has nothing to do with any attempt to shield services of general interest from any competition, for, the goal is to strike a balance between competition rules and the objectives of general interest.

In fact, if as has been expressed in various texts from the institutions since the European Council of Cannes, services of general interest are at the heart of European model of society, and if they address fundamental needs, if "they do act as references to the local community and constitute an identity link between the citizens and the Community" as underlined by the Commission in its first communication of September 1996, *Services of general interest in Europe*; if, as stipulated in article 16 of the present Treaty establishing the European Community, services of general interest play a key role in the social and territorial cohesion of the Union, they, therefore, should be embedded in the future European Constitution. It is on this condition that secondary legislation could be prepared, which would not be the case with the integration of the Charter of Fundamental rights. This is why, just as it has been proposed by a number of conventioners, SGI must be mentioned in article 3 (objectives) and in article 12 (shared competencies) of the draft of the future Constitution" (the text is available on demand from [celsig@globenet.org](mailto:celsig@globenet.org)).

Consultations are underway on the proposals of the Greek Presidency to receive demands formulated by the President of the Convention: A special Council may be held on 30<sup>th</sup> June, on the draft of the establishing treaty, prepared by the Convention: A meeting may be held in Athens on 16<sup>th</sup> April, after the signing of the accession treaty, which will bring together fifteen members of the Union and the ten candidate Members for a "review" of fundamental questions concerning institutions and the CFSP (Common Foreign and Security Policy).

**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) 43 71 20 28. E-mail <[celsig@globenet.org](mailto:celsig@globenet.org)>. Directeurs de publication, *Publishers* : Pierre Bauby et and Jean-Claude Boual. Rédactrice en chef, *chief editor* : Katherine Varin. Traduction, *translation* : Jeremiah Chiumia. Diffusé exclusivement E-mail. *Distributed E-mail exclusively*. Abonnement 1 an : 100 € *Subscription for 1 year: €100*. Bulletin d'abonnement sur demande. *Subscription form available on request*.