

EUROPEAN PARLIAMENT



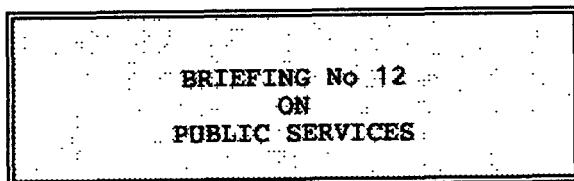
SECRETARIAT WORKING PARTY

TASK-FORCE
ON THE
" INTERGOVERNMENTAL CONFERENCE "

WORKING PARTY SECRETARIAT

JF/bo/147/95

Luxembourg, 21 July 1995



These Briefings have been drafted by the Parliament Secretariat Task Force on the Intergovernmental Conference. Their purpose is to gather together, in an organized, summary form, the proposals and suggestions which the authorities in the Member States, the Union's institutions and specialist commentators have put forward on the issues likely to be on the IGC/96 agenda.

Briefings will be updated as negotiations proceed.

Already out:

- 1 The Court of Justice
- 2 The Commission
- 3 The Court of Auditors, ESC and COR
- 4 Differentiated integration.
- 5 The common foreign and security policy
- 6 The role of the national parliaments
7. The hierarchy of Community acts
8. Codecision procedure
9. CJHA
10. European citizenship
11. WEU, security and defence
12. Public services

PUBLIC SERVICES

1. Subject

Definition: A 'public service' (public-interest or public utility service) is generally taken to mean an economic activity in the general interest set up as such on the initiative of the public authorities and operating under their authority, even whether management is delegated to a public or private sector enterprise separate from the administration. The concept applies especially to 'network' activities, in particular electricity, gas and water distribution, public transport (rail and urban transport) and postal and telecommunications services.

2. Position in the current treaties

(1) EEC

- The only instance the term 'public service' is used is in Article 77 which states that aid to transport shall be compatible with the Treaty if it represents reimbursement for the discharge of obligations 'inherent in the concept of a public service'.
- However Article 90 contains what we may consider to be an equivalent concept, that of 'services of general economic interest' and exempts undertakings operating such services from the rules of competition if the application of those rules would obstruct the performance of the particular tasks assigned to them.

(2) Treaty on European Union

Without mentioning public services, the TEU posits concerns which may provide a basis or support for future 'European public services':

- the creation of trans-European networks (Title XII);
- economic and social cohesion (Title XIV).

3. Position of the Member States

None of the contributions from the national governments received so far mentions public service other than that from Spain which includes among the fields where unanimity should be maintained 'the degree of quantitative and qualitative development of the public services, closely linked to the characteristics and prosperity of each Member State'.

4. Parliament's position

- (1) As has been its regular practice when considering sectoral legislation (railways, gas and electricity, telecommunications, postal services, etc.), on 6 May 1994 Parliament adopted a resolution on public undertakings, privatizations and public services in the Community, in which it called for the adoption of a 'European public service charter' and for the creation of a temporary parliamentary committee on public services in Europe. However, this resolution did not contemplate any changes in the Treaty for consideration at the IGC.
- (2) Parliament's resolution for the IGC (Bourlanges-Martin report of 17 May 1995) devotes a sub-paragraph to public service, Part I, paragraph (x):

'The place of the public service within European Union policy measures should be affirmed by introducing new articles defining the concept and scope of the 'universal service', guaranteeing each citizen the right to equal access to services of general economic interest, and ad hoc

provisions taking account of the specific nature of public service undertakings.'

5. Position of the other institutions

None of the reports or opinions drawn up by the other institutions with a view to the IGC mentions public service.

6. Other opinions

The European Centre of Public Enterprises (CEEP) in June 1995 published a report entitled 'Europe, competition and public service' in which it found that, in order to anchor the concept of public service in the Community system, the Treaty would have to be amended and a charter drawn up.

For the sake of compatibility with existing provisions and using terminology as widely comprehensible as possible in the various Member States it proposes using the term 'service of general economic interest' from Article 90.

(1) The amendment to the Treaty, by inserting the principle of public service alongside that of competition in the Union's 'constitution', seeks to offer a foothold for action by the Community institutions, by legislation in particular, in areas where these principles would apply. It would take the form of a new Chapter II in Title V of Part 3, and comprise a sole article embodying:

- the recognition that it has for the Member States to introduce services of general economic interest on the basis of specific common justifications (economic efficiency, social cohesion or the preparation of sustainable development);
- a catalogue of obligations to which services of general economic interest should be subject, some deriving from traditional principles (equality, continuity, adaptability and quality) and some from new ones (transparency and consultation);
- a provision that special or exclusive rights may be conferred in order to allow these obligations to be fulfilled;
- a statement that the competition rules should apply, using the same terms as the current Article 90;
- a recognition of the role of the European Union both in harmonizing the way these services operate on a national scale and coordinating such services at Union level, with the prospect of introducing services of general economic interest on a European scale.

(2) The Charter would be a document for guidance and interpretation issued by the Council and subject to approval by each of the Member States. It would lay down:

- (a) the division of powers between the Union and the Member States;
- (b) the justifications for setting up services of general interest;
- (c) the kinds of obligation to which such services might be subject;
- (d) the guidelines for organizing and managing them.

These two proposals are attached.

* * *

(For any further information on this briefing please contact Mr CAMENEN, Lux.
2107)

PROPOSITION DE MODIFICATION DU TRAITÉ

-Le titre v de la troisième partie devient

Titre V

"Les règles communes sur la concurrence, *l'intérêt économique général*, la fiscalité et le rapprochement des législations"

-L'article 90 actuel est rédigé comme suit :

Les entreprises présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas obstacle à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.

La commission veille à l'application de ces dispositions. Elle adresse en tant que de besoin les directives ou décisions appropriées aux Etats membres

-Est inséré après l'article 94 un chapitre II
nouveau ainsi rédigé :

Chapitre II

Les services d'intérêt économique général

Article 94 A

1 Dans les domaines où des considérations d'efficacité économique, de cohésion sociale ou de préparation d'un développement durable le justifient, il appartient aux Etats membres de mettre en place des services d'intérêt économique général.

2 Les entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général sont soumises à des obligations particulières en ce qui concerne notamment l'égalité d'accès du public à leurs prestations, la continuité, l'adaptabilité et la qualité du service assuré, la transparence, l'efficacité et l'ouverture de leur gestion à la concertation. Elles peuvent se voir conférer pour l'accomplissement de ces obligations des droits spéciaux ou exclusifs. Elles sont soumises aux règles de concurrence du présent traité, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la communauté.

3 Les Etats membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'éditent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité, notamment à celles prévues à l'article 7 et au présent titre.

4 La communauté et les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour harmoniser les interventions des services d'intérêt économique général et faire en sorte qu'elles contribuent à la bonne exécution des actions définies à l'article 3.

5 Dans les domaines et dans la mesure où la mise en oeuvre des politiques communautaires le rend nécessaire, un régime de

services d'intérêt économique général peut être organisé au niveau communautaire. Des cahiers des charges spécifiques fixent les conditions d'exécution de ces services.

6 Les mesures d'ordre général nécessaires à l'application du présent article sont arrêtées par le Conseil statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 B et après consultation du Conseil économique et social.

7 La commission assure la mise en oeuvre et veille au respect des dispositions qui précèdent.

-Les chapitres II et III actuels deviennent respectivement les chapitres III et IV.

PRO.IFT

de

Charte européenne des services d'intérêt économique général

Chapitre I

Définition et principes de base

1. Définition

Pour l'application de la présente charte, on entend par "service d'intérêt économique général" toute activité d'intérêt général exercée, en raison de considérations d'efficacité économique, de protection des consommateurs, de cohésion sociale ou de préparation d'un développement durable, sous la maîtrise d'un Etat membre ou de la Communauté.

2. Principes de base

- Chaque Etat membre¹ de la Communauté définit librement, dans le cadre des stipulations de l'article 94-A du Traité de Rome ainsi que des mesures d'ordre général prises par le Conseil pour son application et conformément aux orientations figurant dans la présente charte :
 - les activités d'intérêt général auxquelles il reconnaît la caractéristique de services d'intérêt économique général ;
 - les obligations imparties aux entreprises chargées de tels services ainsi que les droits spéciaux ou exclusifs qui leur sont conférés pour l'accomplissement de ces obligations ;
 - les règles d'organisation et de gestion de ces services.
- La Communauté et les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour harmoniser les interventions des services d'intérêt économique général mis en place dans les différents Etats et pour faire en sorte qu'ils contribuent à la bonne exécution des actions définies à l'article 3 du Traité de Rome.
- La Communauté peut en outre organiser, sous certaines conditions, un régime de services d'intérêt économique général au niveau communautaire.

¹ Dans le présent texte, l'expression Etat membre inclut non seulement les Etats nationaux mais leurs collectivités décentralisées.

Chapitre II

Domaine des services d'intérêt économique général

1. Considérations de nature à justifier la mise en place de services d'intérêt économique général

Les considérations d'efficacité économique, de protection des consommateurs, de cohésion sociale ou de préparation d'un développement durable susceptibles de justifier la mise en place d'un service d'intérêt économique général tiennent notamment à la nécessité d'assurer :

- la gestion d'activités diffusant des effets externes sur l'ensemble de l'économie ;
- la maîtrise de ressources naturelles non renouvelables ou rares ou d'un bien public (eau, espace aérien, fréquences hertziennes, domaine public,...) et la sécurité des approvisionnements ;
- la gestion d'activités dont le financement exige, en raison notamment du volume des investissements nécessaires à l'entretien et au développement de leurs infrastructures, du caractère spécifique des entreprises de réseaux ou de l'obligation d'exercer certaines missions déficitaires, une contribution publique ou tout mécanisme spécifique permettant de couvrir les coûts supportés par l'opérateur désigné ;
- la protection des consommateurs ;
- l'aménagement équilibré du territoire ;
- la protection de l'environnement ;
- la satisfaction d'un besoin social de la population (solidarité sociale, lutte contre l'exclusion, ...) ;
- le respect du pluralisme de l'information et de la culture ;
- l'accessibilité à des biens essentiels à l'exercice de la citoyenneté.

Dans tous les cas, la mise en place de services d'intérêt économique général n'est possible que dans la mesure où elle n'affecte pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

2. Objet des services d'intérêt économique général

Les services d'intérêt économique général qu'il appartient aux Etats membres de mettre en place en raison des considérations ci-dessus énumérées peuvent avoir notamment pour objet :

- la gestion des ressources minières et des sources d'énergie ;
- les transports publics ;
- les services urbains, notamment l'eau et le chauffage ;
- les services postaux ;
- les télécommunications ;
- la communication audiovisuelle.

Chapitre III

Obligations des opérateurs de services d'intérêt économique général

Les opérateurs de services d'intérêt économique général ont des obligations :

- d'égalité d'accès des usagers aux prestations offertes, qui peut imposer notamment le respect d'exigences d'universalité du service et de neutralité dans ses modalités de tarification ;
- de continuité du service, qui comprend notamment la sécurité des approvisionnements; il est nécessaire de concilier le respect du droit de grève reconnu aux personnels des entreprises concernées et la règle de continuité du service ;
- d'adaptabilité (dite encore "mutabilité" ou "flexibilité") du service, qui s'analyse en la recherche permanente de la meilleure réponse possible aux besoins évolutifs des usagers ;
- de qualité et d'efficacité du service, qui doivent s'apprécier en fonction de normes générales ou d'objectifs particuliers à chaque entreprise fixés par les autorités compétentes des Etats membres ou de la Communauté ;
- de transparence dans la gestion du service, qui doit tout particulièrement trouver à se manifester dans le domaine des modalités de financement et de tarification ,
- d'ouverture de la gestion à la concertation, qui doit notamment s'exercer avec les personnels, les usagers et leurs organisations représentatives et permettre en particulier d'aboutir à l'élaboration d'une déclaration des droits des usagers.

Chapitre IV

Principes d'organisation et de gestion des services d'intérêt économique général

1. Séparation entre régulateurs et opérateurs

L'exploitation des services d'intérêt économique général est placée sous le contrôle de régulateurs investis de prérogatives de puissance publique.

a) Les régulateurs

- Chaque Etat membre définit librement le statut des régulateurs des différents services d'intérêt économique général qu'il a mis en place.

Ces régulateurs peuvent revêtir la forme soit d'une administration, soit d'une autorité individuelle ou collégiale indépendante.

- Les décisions des régulateurs des différents services d'intérêt économique général peuvent notamment porter sur :
- le choix des opérateurs ;

- le contrôle des tarifs ;
- l'attribution de financements publics répondant à des justifications d'intérêt général ;
- le contrôle de l'activité des opérateurs.

b) Les opérateurs

- Chaque Etat membre définit librement le statut des opérateurs des différents services d'intérêt économique général qu'il a mis en place.

Ces opérateurs peuvent revêtir la forme soit d'une administration, soit d'une entreprise publique, soit d'une entreprise privée, soit d'une entreprise d'économie mixte.

Les modalités d'organisation d'une régulation et d'un contrôle indépendants de l'opérateur devront être ajustées en fonction de la diversité des choix des pays et des situations sectorielles. L'objectif doit être, dans tous les cas, la mise en place de modalités efficaces permettant de définir avec clarté la mission des opérateurs, d'assurer les bonnes conditions de leur exécution et d'assurer les vérifications nécessaires.

- Conformément au principe de la neutralité du droit communautaire au regard du régime de propriété fixé par l'article 222 du Traité de Rome, le changement de statut de l'opérateur (transformation d'une administration en entreprise publique, privatisation partielle ou totale d'une entreprise publique ou, au contraire, prise de contrôle publique d'une entreprise privée) ne peut faire l'objet de directives communautaires.

2. Transparence des relations entre opérateurs et Etats membres

Les relations entre les opérateurs de services d'intérêt économique général et les Etats membres dont ils relèvent sont soumises à un principe de transparence. A cet effet :

- la mission, les principes de tarification et les modalités essentielles de financement des entreprises en cause doivent être définis dans des cahiers des charges rendus publics ;
- les aides publiques versées à ces entreprises ne sont autorisées que dans la mesure où elles répondent à une justification d'intérêt général soumise au contrôle du régulateur ;
- les charges liées à l'exercice d'activités déficitaires, ou ne pouvant être rétribuées sur une base commerciale normale, éventuellement imposées à ces entreprises dans un but d'intérêt général doivent faire l'objet d'une compensation financière équitable.

3. Coopération entre opérateurs

Les opérateurs de services d'intérêt économique général exerçant leur activité sur un même territoire ou sur des territoires voisins peuvent, sous le contrôle des régulateurs concernés, entreprendre des actions de coopération, notamment en vue de promouvoir l'harmonisation ou l'interconnexion de leurs réseaux et l'offre de services communs ou complémentaires.

La Communauté ne peut s'opposer à une telle coopération que s'il en résulte une atteinte excessive aux règles de concurrence prévues par le Traité de Rome

4. Modernisation sociale

Les opérateurs de services d'intérêt économique général doivent, en concertation avec les partenaires sociaux, veiller à la modernisation sociale de leur gestion.

Les progrès recherchés à cet égard doivent porter en particulier sur :

- la continuité du service et la régulation du droit de grève ;
- la qualité du service et l'implication des salariés ;
- la représentation des salariés et des consommateurs ;
- le statut des salariés et sa capacité à favoriser l'adaptabilité, notamment par la formation continue, aux évolutions du service ;
- la citoyenneté de l'entreprise et l'exercice de sa responsabilité en matière d'emploi et d'insertion des jeunes.

Les conditions dans lesquelles ces objectifs sont poursuivis donnent lieu, chaque fois que possible, à un contrat social interne à l'entreprise.

5. Evaluation pluraliste

Les conditions dans lesquelles les régulateurs et les opérateurs de services d'intérêt économique général s'acquittent des missions qui leur sont imparties font l'objet d'une évaluation régulière dont les résultats sont notamment accessibles aux usagers.

Cette évaluation doit, afin d'en garantir l'objectivité, être effectuée sur une base pluraliste.

Chapitre V

Interventions communautaires en matière de services d'intérêt économique général

1. Politiques communautaires

Les politiques sectorielles (transports, énergie, télécommunications, ...) ou horizontales (concurrence, environnement, industrie, recherche, ...) qui sont mises en œuvre dans la Communauté doivent prendre en compte la nature et les besoins spécifiques des services d'intérêt économique général.

A cet effet, ces politiques peuvent notamment comporter :

- l'élaboration de normes destinées à assurer l'interopérabilité des réseaux ;

- la promotion d'efforts de recherche-développement dans les secteurs où ont été mis en place des services d'intérêt économique général ;
- la réalisation de programmes d'investissements communs à plusieurs opérateurs.

2. Observatoire des services d'intérêt économique général

Il est créé, dans la Communauté, un Observatoire des services d'intérêt économique général.

Cet observatoire a pour mission d'évaluer les conditions dans lesquelles sont assurés les services d'intérêt économique général mis en place dans les différents Etats membres et de concourir à la réflexion des instances communautaires relative à ces services.

A cet effet, il est en particulier chargé :

- de mener ou de faire exécuter tous travaux utiles de recherche et d'étude, notamment comparatifs, sur les services d'intérêt économique général ;
- d'élaborer, en concertation avec les partenaires concernés, des indicateurs relatifs aux conditions d'exploitation de ces services et à la performance de leur opérateurs ;
- de suivre régulièrement l'évolution de la situation des services d'intérêt économique général dans les différents Etats membres et de rendre compte de ce suivi dans un rapport public périodique ;
- de participer à l'organisation d'un débat public relatif à ces services.

3. Services d'intérêt économique général communautaires

Outre la mission d'harmonisation des interventions des services d'intérêt économique général qu'il lui appartient d'exercer conjointement avec les Etats membres, la Communauté peut, dans les domaines et dans la mesure où la mise en oeuvre des politiques communautaires le rend nécessaire mettre en place des services d'intérêt économique général au niveau communautaire.

Les conditions d'exploitation de ces services sont fixées par des cahiers des charges spécifiques.