



**HAL**  
open science

## Les réponses françaises au Livre vert sur les services d'intérêt général de la Commission européenne

Mounia Moudjed

► **To cite this version:**

Mounia Moudjed. Les réponses françaises au Livre vert sur les services d'intérêt général de la Commission européenne. 2004. halshs-00280117

**HAL Id: halshs-00280117**

**<https://shs.hal.science/halshs-00280117>**

Submitted on 21 May 2008

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les réponses françaises au Livre vert  
sur les services d'intérêt général  
de la Commission européenne

Commissariat général du Plan  
Groupe Utilities

Mounia MOUDJED

Mars 2004



## SOMMAIRE

---

<b>NOTE DE PRESENTATION</b> .....	<b>5</b>
1. Rappel de la structure du Livre vert de la Commission européenne.....	5
2. L'analyse quantitative des contributions des Etats-membres .....	6
3. L'analyse qualitative des contributions françaises.....	7
4. Les thèmes récurrents .....	10
5. Les questions soulevées par le Livre vert sur les services d'intérêt économique général.....	13

---

<b>TABLEAUX</b> .....	<b>17</b>
1. Réponses des autorités publiques françaises.....	18
2. Réponses des entreprises publiques .....	20
3. Réponses des entreprises privées .....	24
4. Réponses des associations.....	26
5. Réponses des fédérations et des organismes .....	30
6. Regroupements locaux.....	37
7. Réponses des organisations syndicales et patronales.....	40

---

<b>ANNEXE 1 - TRENTE QUESTIONS DU LIVRE VERT</b> .....	<b>45</b>
<b>ANNEXE 2 - LES SOURCES DU DROIT COMMUNAUTAIRE</b> .....	<b>49</b>
<b>ANNEXE 3 - REPONSES PAR PAYS PAR L'UE</b> .....	<b>51</b>
<b>ANNEXE 4 - QUELQUES MONOGRAPHIES</b> .....	<b>65</b>
1. Réponse de la représentation permanente pour la France .....	65
2. Réponse apportée par la Délégation de l'Assemblée nationale .....	71
3. Réponse d'Electricité de France .....	75
4. Réponse de l'Usine d'électricité de Metz .....	82
5. Réponse de Gaz de France .....	83
6. Réponse de France Télécom .....	86

7.	Réponse de La Poste .....	89
8.	Réponse de la SNCF .....	93
9.	Réponse de la RATP .....	95
10.	Réponse de BNP Paribas Securities Services .....	100
11.	Réponse de Veolia environnement.....	107
12.	Réponse de Suez .....	113
13.	Réponse de la conférence des villes de l' Arc Atlantique .....	118
14.	Réponse de l' Association des maires des grandes villes de France (AMGVF) et l' Association des maires de France (AMF).....	120
15.	Réponse de l'Assemblée des régions d'Europe .....	122
16.	Réponse de la Communauté urbaine de Dunkerque .....	123
17.	Réponse de la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe .....	125
18.	Réponse de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies .....	126
19.	Réponse de l'Union des transports publics .....	127
20.	Réponse du Groupement des autorités responsables du transport .....	129
21.	Réponse de la Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM .....	132
22.	Réponse apportée par le Conseil national de l'information géographique .....	134
23.	Réponse de la Mutuelle générale de l'Education nationale .....	138
24.	Réponse de la Ligue des Droits de l'Homme (France) et la Ligue internationale des ligues des droits de l'Homme .....	139

## Note de présentation

La consultation publique du 21 mai 2003 menée par la Commission européenne sur les Services d'intérêt général a permis aux différents acteurs économiques, sociaux, locaux, nationaux et aux différents pays des Etats-membres, de faire valoir leurs positions sur la question des services dans le cadre d'un Livre vert.

Le débat sur les services d'intérêt général passe avant tout par des considérations d'ordre terminologique : « les Services publics » sont une notion qui est loin d'être uniforme. La Commission européenne préférera quant à elle parler, non pas de « services publics » mais de « Services d'intérêt général ». A partir de là, elle a cherché à rendre compte des différents problèmes soulevés par les Services d'Intérêt Général et plus particulièrement par leur ouverture progressive à la concurrence et au marché dans le cadre d'une Europe élargie.

La lecture attentive des différentes contributions, et plus particulièrement la contribution française qui est l'objet de notre étude, nous a semblé constituer un préalable pour engager une réflexion prospective sur les services et leurs modes possibles de régulation dans l'Europe de demain.

En effet, cette lecture montre non seulement des points de vue contrastés en fonction du statut de l'émetteur, mais permet aussi de recenser les demandes émergentes et tirer des enseignements sur la manière dont les différents acteurs appréhendent aujourd'hui les réformes en cours. Cette lecture s'inscrit dans le cadre d'une réflexion menée au Plan au sein du groupe Utilities (terme anglo-saxon pour désigner les services susceptibles d'une transaction économique).

### 1. Rappel de la structure du Livre vert de la Commission européenne

Le Livre vert de la Commission européenne qui ouvre le débat sur les services d'intérêt économique général, pose trente questions détaillées qui sont déclinées en quatre grandes thématiques (voir en annexe 1) :

- **la portée de l'action communautaire** : il s'agit de la question de la répartition des responsabilités au niveau européen, national, régional et locale ; l'approche sectorielle ou l'établissement d'un cadre communautaire ; la distinction entre services économiques et services non économiques ;
- **le concept communautaire des services d'intérêt général** : définition des obligations communautaires et des obligations plus spécifiques à chaque secteur ;
- **la bonne gouvernance** : définition des obligations et du choix de l'organisation des Services d'Intérêt Général, le financement et l'évaluation ;
- **les SIG et le défi de la mondialisation** : cette question recouvre ce qui relève de l'insertion des SIG dans les accords bilatéraux, et notamment l'Accord général du commerce et des services, et du soutien au développement des services essentiels dans les pays en voie de développement.

Ce bref rappel nous paraît essentiel dans la mesure où les tableaux synthétiques reprennent cette structure. C'est à la fois un choix pour faciliter la lecture des tableaux et permettre une analyse

plus interactive des différentes réponses à partir du site de la Commission européenne où elles étaient mises en ligne.

Il a également paru nécessaire de réorganiser la répartition des différentes contributions par types d'organismes émetteurs pour donner plus de cohérence à l'ensemble. La nouvelle répartition des contributions proposée est la suivante :

- les autorités publiques françaises : la Représentation permanente de la France, la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne ;
- les entreprises publiques : Electricité de France, Gaz de France, la Poste, France Télécom, la SNCF, la RATP et Usine d'Electricité de Metz ;
- les entreprises privées : Veolia environnement, BNP Paribas, Suez ;
- les associations (représentants de la société civile, les associations de chercheurs et d'experts et les associations à caractère social) : ATTAC, la Ligue des droits de l'homme, Europartenaires, l'Association internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs, la Caisse nationale française de l'Assurance maladie, l'Association des maires des grandes villes de France ;
- les fédérations et (autres) organismes : la Fédération nationale des Collectivités locales et Régies, la Fédération nationale des Sociétés d'économie mixtes, l'Union des Transports publics, le Groupement des autorités responsables de transport, la Fédération nationale de la mutualité française, la Fédération française des Entreprises gestionnaires de services aux équipements, à l'Energie et l'Environnement, la Mutuelle générale de l'Education nationale (MGEN), la caisse nationale française de l'assurance maladie (CNAM) ;
- les regroupements locaux : la Conférence des villes de l'Arc Atlantique, la Communauté urbaine de Dunkerque, la Communauté des régions périphériques maritimes d'Europe,;
- les organisations syndicales et patronales: la Fédération nationale des Mines et des Energies-CGT, Indecosa CGT, CGT-FO et le MEDEF.

## **2. L'analyse quantitative des contributions des Etats-membres**

Le tableau figurant en annexe <sup>1</sup> nous permet de faire quelques commentaires, notamment sur le nombre de réponses totales au Livre vert : tous pays et tous acteurs confondus, nous avons ainsi pu recenser 271 contributions.

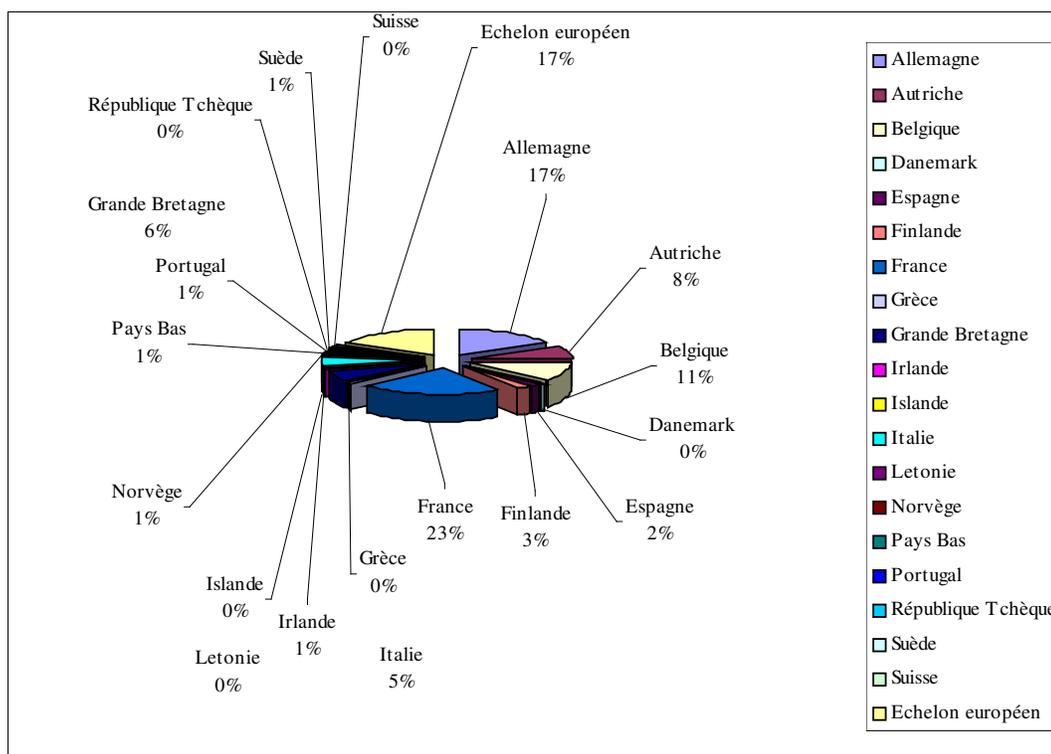
Parmi ces 271 contributions, nous pouvons constater que la France s'est beaucoup investie dans cette consultation publique (62 contributions). Il faut aussi noter la forte mobilisation de l'Union européenne avec les réponses d'associations européennes (47 contributions d'associations), mais aussi de l'Allemagne (45 contributions dont 28 sont des réponses d'associations allemandes). Aussi, la Belgique et l'Autriche ont tenu à se mobiliser en apportant des réactions exclusivement d'associations (voir le graphique ci-après et se reporter à l'annexe p 14 pour le détail des réponses par pays).

Pour l'anecdote, beaucoup de contributions (non françaises) ont été rédigées dans la langue d'origine du pays mais aussi en français. Cela montre que l'avenir des Services d'intérêt général suscitent un intérêt particulier de la part des acteurs concernés.

---

(1) Cf. annexe : ensemble des réponses comptabilisées pour le Livre vert de la Commission européenne.

### Répartition des contributions au Livre Vert par pays



Le graphique ci-dessus rend bien compte du poids de la France dans la consultation publique du Livre vert et de la forte mobilisation des associations européennes (17 %), allemandes et belges. Ainsi, 47 associations ont répondu dans le cadre de l'Union dont le centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) qui a fait une réponse très exhaustive et très argumentée, 28 ont répondu pour l'Allemagne et 23 pour la Belgique (voir tableau détaillé des réponses pays par pays page 15).

Pour la France, cela peut se comprendre aisément en raison d'un fort attachement au « Service Public » et du contexte récent de libéralisation des services publics en réseaux qui vient percuter le schéma traditionnel de service public « à la française ».

Il faut aussi noter la faiblesse de la mobilisation des entrants potentiels dans l'Union européenne (l'Islande, la Letonie, la République Tchèque, et la Norvège) et le retrait de la Suisse. La question des services d'intérêt économique général, du moins ainsi posée et centrée sur des définitions de ce qui est économique ou ne l'est pas, ne semble pas être pour ce groupe de pays une préoccupation majeure.

### 3. L'analyse qualitative des contributions françaises

Les revendications relatives à l'organisation des Services d'intérêt général sont différentes et dépendent en grande partie du statut de l'organisme et du secteur d'activités. Ainsi, les entreprises publiques apporteront une réponse précise sur certains points (régulation, financement, évaluation) du Livre vert alors que d'autres comme les entreprises privées, qui ont des préoccupations et des attentes différentes, s'attarderont plutôt sur d'autres éléments (directive cadre, etc) ou apporteront une réponse assez globale. D'autres ne répondront pas

précisément aux questions posées dans le Livre vert mais préféreront une réponse globale sous la forme plus idéologique d'une position de principe.

### Les autorités publiques

Les autorités publiques françaises insistent beaucoup sur la question de la gouvernance et de la répartition des responsabilités entre la Commission européenne et le niveau national et local (principe de subsidiarité). Elles expriment aussi une demande de clarification et une exigence de sécurité juridique du financement des Services d'Intérêt Général à la suite de la jurisprudence *Ferring* et de l'arrêt *Altmark* du 24 juillet 2003 qui laissent planer des incertitudes sur les possibilités de compensations et d'aides d'Etat.

Les autorités françaises souhaitent une clarification du cadre communautaire qui encadre la fourniture des SIEG et une meilleure coordination dans la mise en oeuvre des politiques sectorielles en proposant des « schémas différents » pour les autorités de régulation sectorielles : elles mettent en avant l'idée de mise en place « d'observatoires » (notamment pour l'évaluation des SIG) et de « comités d'experts ».

### Les entreprises publiques et les entreprises privées

Une entreprise publique comme Electricité de France n'a pas tout à fait les mêmes préoccupations qu'une entreprise privée comme Veolia Environnement. La principale priorité des entreprises publiques, notamment dans le domaine de l'électricité et du gaz, concerne la sécurité d'approvisionnement et l'exigence de développement durable.

Les entreprises privées, à la différence des entreprises publiques en attente d'une directive cadre communautaire (EDF, GDF, la Poste) souhaitent l'établissement d'un cadre moins contraignant sous forme d'un guide. Les entreprises privées considèrent en effet qu'une approche de régulation par des « recommandations » serait plus appropriée que l'établissement d'un cadre législatif communautaire.

Il faut noter une forte mobilisation des entreprises publiques sur la question de la régulation : elles soulignent en effet l'importance de la distinction entre une régulation sectorielle et une régulation de la concurrence. Il est d'ailleurs suggéré que la régulation reste spécifique à chacun des secteurs en réseaux (électricité, gaz, poste, télécommunications, transport). Un autre élément mérite également d'être souligné : la question récurrente du *service universel*.

Les entreprises publiques (notamment Gaz de France, la Poste et France Télécom) expliquent que le service universel ne peut entrer dans une définition globale des services d'intérêt général, et soulignent la difficulté « technique » du calcul des compensations du service universel. France Télécom précise qu'elle est attachée au fonds de compensation spécifique. La Poste, quant à elle, demande une analyse des conditions économiques de fourniture du service universel.

Il reste à rendre compte de la position ambiguë de la SNCF, notamment par rapport aux autres contributions d'entreprises publiques. En effet, la SNCF a tenu à ne répondre au Livre vert qu'en apportant une réponse « globale » de principe sans reconsidérer les différentes questions posées.

### Les associations

Parmi les associations recensées dans le tableau récapitulatif, il est important de distinguer les différents types d'associations. En effet, nous retrouvons les contributions, inhabituelles d'ailleurs, des représentants de la société civile (la Ligue des droits de l'homme, l'Association pour la Taxation des transactions financières pour l'Aide aux citoyens) : à la lecture de leurs réponses, nous retrouvons des considérations d'ordre général, parfois de nature idéologique. Il

est surtout souligné une inquiétude quant à la « marchandisation » des services publics (elles utilisent plutôt ce terme que celui de « service d'intérêt général»). ATTAC fait un retour aux fondements mêmes du service public en France. La ligue considère quant à elle la dimension humanitaire avec la nécessité de prendre plus en compte le caractère « essentiel » des services publics.

Aussi, il faut tenir compte du fait que ces représentants de la société civile font une critique sur le contenu même du Livre vert, notamment en considérant que « *les commentaires et le questionnaire sont conditionnés et orientés* ».

Ensuite, des associations d'experts et de groupe de travail ont également tenu à s'exprimer sur la question (Association internationale des techniciens, experts et chercheurs, Europartenaires). Ces associations de chercheurs ont beaucoup réfléchi sur le thème du service public. Elles se prononcent en général pour une promotion des Services d'Intérêt Général en Europe, et une institutionnalisation politique des SIG au niveau communautaire.

### Les fédérations et les organismes

Quant aux fédérations et autres organismes (de conseil ou collecteurs), leurs revendications principales reposent sur une reconnaissance des SIG à caractère social, du système de protection sociale et de santé, ainsi que de l'éducation (MGEN), et surtout une différenciation du caractère économique et non économique par la méthode du « faisceau de critères » pertinents. La reconnaissance de la notion de « service universel social » et d'un statut européen des organisations de l'économie sociale permettant l'établissement d'un « modèle social européen » fait aussi partie de leur champ revendicatif.

### Les organisations syndicales et patronales

La plupart des syndicats de salariés soulignent les analyses contestables du Livre vert, des éléments qui sont occultés, notamment concernant la sécurité des usagers et des travailleurs, les préoccupations d'ordre social. Aussi, leur principale revendication repose sur le principe de réversibilité et de subsidiarité, c'est-à-dire la possibilité de pouvoir remettre en cause des directives déjà votées, notamment si elles portent préjudice aux usagers et aux personnels.

Quant au MEDEF, il considère que l'élément déterminant des grandes industries de réseaux repose sur « *l'exercice de l'activité économique* ».

### Les regroupements locaux

Les groupements locaux regroupent les différentes formes d'intercommunalités (comme la communauté urbaine de Dunkerque) et d'associations de communes. Nous pouvons aussi y regrouper les associations de collectivités locales comme la Fédération nationale des Collectivités locales et Régies qui ont les mêmes préoccupations. Les principaux points qui sont soulevés dans les réponses des groupements locaux s'orientent en particulier vers :

- une meilleure reconnaissance du principe de libre administration des collectivités locales, et donc une garantie des marges de manœuvre accordées aux collectivités locales ;
- une implication des collectivités locales dans le processus d'évaluation des Services d'intérêt général et la difficulté d'une évaluation des services publics locaux à l'échelle communautaire ;
- l'importance des politiques locales, telles que l'aménagement du territoire, le développement durable ;

- une liberté du mode opérationnel de gestion des services publics à caractère local.

Sur le même plan, les associations de collectivités locales établissent leur propositions sur la base des éléments suivants :

- une liberté de choix entre les différents modes de gestion (notamment entre la concession et la régie) ;
- le rôle des commissions consultatives des services publics locaux ;
- un système de contrôle et d'évaluation par les collectivités locales (principe de subsidiarité) de la bonne exécution des dispositions prévues dans les cahiers des charges ;
- une intervention indispensable des élus locaux.

#### **4. Les thèmes récurrents**

Certains éléments sont récurrents dans la plupart des contributions au Livre vert y compris celles qui sont restées de portée générale: l'opportunité d'une intervention législative communautaire et de la régulation, la question du financement et la nécessité d'une directive cadre.

##### **\* L'opportunité d'une intervention législative et la question de la régulation**

Les résultats de la consultation publique font apparaître des opinions très divergentes sur le sujet de la légitimité et de la forme de l'intervention communautaire dans l'organisation des SIG. Nous retrouvons un premier type de position qui n'est pas en faveur d'une réglementation communautaire en soulignant que les directives sectorielles qui ont accompagné la libéralisation des industries en réseaux (télécommunications, électricité, poste, transport) ont déjà défini un cadre pour la prestation de service public et l'application de principes tels que la prestation de service universel.

D'autres positions sont au contraire favorables à l'adoption d'un instrument juridique précisant notamment les conditions de financement des Obligations de service public (OSP). Il faut alors se poser la question de la légitimité d'une intervention communautaire et l'instauration d'une législation européenne des SIG.

##### **\* La question du financement**

Cette question est essentielle à souligner : en effet, les services de la direction de la Concurrence viennent de rédiger trois projets de texte <sup>1</sup> qui ont fait l'objet de consultations interservices et qui précisent les conditions dans lesquelles les aides de l'Etat seront autorisées sous forme de compensation de service public.

Dans ce contexte, le Livre vert a porté une réflexion sur l'adoption d'un nouvel instrument qui donnerait davantage de sécurité juridique aux entreprises en matière d'aides d'Etat, à la lumière de l'Arrêt *Altmark* de la Cour de justice de la Commission européenne. Un instrument pourrait prendre la forme de lignes directrices ou d'un « règlement d'exception » s'appuyant sur les quatre conditions définies par la Cour de Justice pour identifier les interventions financières en faveur du service public qui constituent ou non une aide d'Etat. Les critères reposent sur les éléments suivants : une définition claire des missions de service public, une transparence du calcul des compensations, une limitation des compensations aux coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

---

(1) *Les Echos*, « Bruxelles veut contraindre les services publics à la transparence », le 26 janvier 2004, page 23.

L'analyse des réponses nous permet de mettre en relief un certain nombre d'éléments importants relatifs à la question du financement des services d'intérêt général. Les autorités françaises en particulier, insistent sur cet aspect en attirant l'attention de la Commission sur les incertitudes que laissent subsister l'arrêt de la Cour de Justice de la Commission européenne rendu le 24 juillet dernier dans l'affaire *Altmark*. Elles considèrent la viabilité financière des « missions d'intérêt général » comme une question cruciale et rappelle la nécessité d'apporter plus de précisions à la notion d'« aide d'Etat ».

Cette question du financement concerne aussi le Service universel, notamment avec les fonds de compensation spécifiques auxquels France Télécom semble attaché (mais la Poste en précise les difficultés de mise en œuvre). Les acteurs les plus mobilisés par la question du financement sont les autorités publiques et les entreprises.

✱ La nécessité d'une directive cadre

Les contributions sont pour la plupart en faveur d'une directive cadre mais avec certaines nuances et des gradations dans la volonté de l'élaboration d'une directive cadre. C'est notamment le cas de France Télécom (note seulement le risque d'incohérence d'un cadre réglementaire multisectoriel), de la RATP (explique seulement qu'elle ne voit pas d'objection à l'adoption d'un cadre communautaire général pour les SIG), de BNP Paribas, de Suez, d'ATTAC (parle de l'élaboration d'une Charte des Services Publics), des Associations de collectivités locales (FNCCR, FNSEM) et des associations à caractère social.

□ **En faveur d'une directive cadre permettant l'instauration d'un cadre communautaire tout en conservant les spécificités sectorielles**

Les autorités publiques françaises parlent d'un « *instrument juridique transversal* » pour les services d'intérêt général (SIG), mais elles précisent que l'instauration d'un tel instrument ne doit pas conduire à « *revenir sur les règles spécifiques de certains secteurs* ».

La communauté urbaine de Dunkerque suggère *une directive cadre à « caractère générique » permettant de conserver les caractères sectoriels*, et permettant de s'orienter vers un droit dérivé précisant la définition et les compétences des SIG.

Electricité de France propose une « *directive cadre mais avec une nécessaire concertation* » et conserver les approches sectorielles. Aussi, Gaz De France est pour une directive cadre dans le sens où un cadre communautaire est souhaitable.

Le MEDEF considère que « *la directive cadre constitue un acte de droit dérivé le plus approprié pouvant être complétée par des directives sectorielles adaptant les principes généraux de la directive cadre aux particularités de chaque secteur* ».

□ **Une directive cadre sans cadre communautaire**

*Veolia Environnement suggère « une directive cadre portant sur les conditions de mise en compétition pour l'attribution de la gestion des SIEG sans l'établissement d'un cadre communautaire général pour les SIEG » qui ne lui paraît pas pertinent. Veolia Environnement considère ainsi que l'instauration d'une directive cadre peut être réalisée sans cadre communautaire préalable.*

❑ **Une directive cadre avec une importance donnée à la base juridique de cet instrument**

La Délégation est en faveur d'une directive cadre pour des raisons à la fois économique, sociale et juridique. Selon elle, il est nécessaire de « *disposer d'une base juridique spécifiques à ces services [d'intérêt économiques général]* ». La Délégation souhaite que cette base juridique apparaisse dans le projet de Traité (instituant une Constitution pour l'Europe) et qu'elle soit précisée par « **un acte de droit dérivé** ». La Poste considère qu'il est important d'établir « *un cadre général dérivé pour une reconnaissance des SIG dans les textes du Traité* ». La communauté des régions périphériques maritimes d'Europe voit la nécessité de la directive cadre comme instrument nécessaire à la clarification de la situation juridique des SIG

❑ **Une directive cadre avec une approche globale (et non pas sectorielle)**

La SNCF veut que soit privilégiée « *une approche globale plutôt que sectorielle* » de l'organisation des SIEG, sinon une approche sectorielle complétée par une « *directive cadre intersectorielle* ».

❑ **Une directive cadre pour une meilleure reconnaissance des services publics locaux et le rôle des collectivités locales**

L'Union d'Electricité de Metz souhaite l'inscription dans une directive cadre de la « *clause de l'entreprise publique la plus favorisée* » (objectif de réduction des disparité entre les opérateurs nationaux et locaux).

Dans le même ordre d'idée, l'association des maires des grandes villes de France considère « *la directive cadre comme un instrument le plus approprié pour rendre compte du cadre communautaire basé sur une reconnaissance du libre choix des collectivités locales, et du mode de gestion des services publics locaux* ».

La Conférence des villes de l'Arc Atlantique voit la directive cadre comme un choix cohérent pour l'établissement du cadre juridique et l'organisation de l'évaluation impliquant les collectivités locales.

❑ **La règle cadre**

La Ligue des droits de l'homme suggère « une règle cadre pour les services publics locaux » (d'où l'importance du secteur de l'eau).

❑ **Un cadre communautaire avec l'instauration d'une « loi cadre »**

Europartenaire est en faveur d'une « *loi cadre* » avec l'inscription des SIG dans le Droit européen (lois européennes et inscription dans le Traité constitutionnel) avec une définition politique des Services d'Intérêt Général.

❑ **Un cadre moins contraignant : une charte des services publics**

ATTAC considère que l'instauration d'une charte des services publics permettrait de conserver les fondements du service public français, et d'éviter le processus de « marchandisation » qui les touchent.

## **5. Les questions soulevées par le Livre vert sur les services d'intérêt économique général**

L'article 36 de la Charte des droits fondamentaux précise que « *l'Union européenne reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt général tel qu'il est prévu par les législations européennes et pratiques nationales, (...) afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union* ». Cependant, la première question que l'on peut se poser est celle de l'intégration de ces deux dimensions pourtant fondamentales dans la production et la gestion des services. En effet, les questions du Livre vert sont principalement axées sur l'ouverture à la concurrence des services d'intérêt général et ont donc privilégié la dimension économique des services d'intérêt général au détriment des aspects sociaux et territoriaux.

Pourtant, si l'on veut relancer le débat au niveau européen de façon plus consensuelle sans figer les postures des Etats membres sur des questions idéologiques, ne conviendrait-il pas plutôt de porter la « bataille » sur ces deux champs sociaux et territoriaux et poser la question des services sur un mode plus politique : de quels services l'Europe aura-t-elle besoin de se doter dans les années à venir pour bâtir collégialement un (des) modèle(s) européen(s) de services et dans quel cadre social ?

### ***Quel avenir pour les services à dimension sociale ?***

La question est de savoir s'il faut à tout prix vouloir intégrer les services non marchands dans le champ économique. Cette question met en évidence la frontière de plus en plus ambiguë (une sorte de « zone grise ») qui existe du fait des évolutions politiques entre les services marchands et les services non marchands. Les services non marchands (santé, éducation, logement) sont par définition des activités pour lesquelles le droit de la concurrence ne peut s'appliquer dans la mesure où ils répondent à des « besoins essentiels », sont en principe accessibles à tous, et représentent des services auxquels les « usagers » sont autant attachés que le service de l'électricité ou des télécommunications. Le principal risque est de voir ces secteurs non marchands entrer dans la logique marchande du fait d'une trop forte valorisation du droit de la concurrence au détriment de leur dimension sociale. Dans ce cadre, comment faut-il alors penser la politique de la santé, la politique du logement, la politique de l'éducation dans l'Europe des Services d'intérêt économiques général ?

Reste à soulever la délicate question du secteur de l'eau : géré à l'échelon local et considéré comme un service « essentiel et vital », ce dernier reste soumis de fait à la logique marchande par les entreprises souvent multinationales qui en ont la charge et qui raisonnent moins sur la logique de « besoin essentiel » que sur une logique financière.

### ***Vers quelle stratégie d'action des collectivités locales dans les services d'intérêt général ?***

Les services publics ont une dimension locale très forte en France (l'eau, l'électricité, le transport urbain et ferroviaire, le service postal) et il faut reconnaître qu'ils ont une part essentielle dans les politiques d'aménagement du territoire et de développement durable. Quelle place accorder dès lors aux collectivités locales et comment définir l'action locale dans la gestion des services publics locaux dans ce contexte européen ?

Les élus locaux doivent avoir les moyens non seulement pratiques (mode de gestion, mode d'évaluation...) mais aussi financiers de mettre en œuvre « le principe de libre administration » des collectivités locales. L'attente des acteurs locaux est importante sur ce point de la « gouvernance locale ».

Un compromis reste donc à trouver entre l'action locale et le processus d'ouverture à la concurrence des services publics, ce qui suppose au préalable de s'entendre sur les multiples applications du « principe de subsidiarité ».

***Quelle légitimité et quelle forme d'un cadre juridique pour l'Union européenne des services d'intérêt général ?***

L'ouverture progressive de certains services au marché a généré inmanquablement des zones de flou et des incertitudes juridiques mais L'Union européenne a-t-elle nécessairement besoin d'une directive globale régissant la régulation des services d'intérêt général alors qu'il existe déjà des directives sectorielles?

On peut certes penser qu'une directive cadre pourrait constituer une des formes juridiques du cadre européen régissant les services d'intérêt général mais il existe d'autres outils juridiques moins contraignants et plus coopératifs qui ne demandent qu'à être adaptés en fonction des besoins (« une recommandation », une charte des services publics, un règlement, une loi cadre...). Cependant, pour être efficaces et légitimes, ces outils supposent parallèlement un renforcement des compétences de l'Union européenne sur un socle plus politique et à terme la constitution d'une Europe politique.

***Quelle prospective pour une Europe des « Services » ?***

Les services publics sont une notion qui recouvrent plusieurs dimensions : territoriale (locale, régionale, nationale, européenne), sociale et sectorielle. Cette dernière dimension sectorielle est aussi importante que la dimension locale et sociale. Si un cadre communautaire était instauré, il risquerait d'occulter les spécificités de chaque secteur, d'autant que ces derniers sont loin d'être au même niveau d'évolution dans le processus d'ouverture à la concurrence (la téléphonie est à un degré d'ouverture qui la positionne déjà sur du service universel alors que le service postal est un exemple du service public local à fort ancrage territorial).

On peut donc regretter que le Livre vert n'ait pas pris en compte les spécificités de chaque secteur de services et les ait englobées sous le terme « services d'intérêt général » sans précaution préalable. Une réflexion sectorielle sur les « services » n'aurait-elle pas été du coup préférable à une réflexion globale.

## Annexe

### Ensemble des réponses comptabilisées pour le Livre vert de la Commission européenne <sup>1</sup>

Pays	Autorités publiques	Associations	Entreprises et organisations	Institutions académiques	Particuliers	Total
Allemagne	7	28	8	0	2	45
Autriche	6	12	4	0	1	23
Belgique	1	23	5	1	0	30
Danemark	1	0	0	0	0	1
Espagne	0	3	1	1	0	5
Finlande	2	3	1	0	1	7
<b>France</b>	<b>10</b>	<b>33</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>62</b>
Grèce	1	0	0	0	0	1
Grande Bretagne	5	7	4	0	1	17
Irlande	0	3	0	1	0	4
Islande	1	0	0	0	0	1
Italie	2	7	1	1	2	13
Lettonie	1	0	0	0	0	1
Norvège	1	1	0	0	0	2
Pays Bas	3	0	1	0	0	4
Portugal	1	1	0	0	0	2
République Tchèque	0	1	0	0	0	1
Suède	2	1	0	0	1	4
Suisse	0	1	0	0	0	1
« Echelon européen »	0	47	0	0	0	47
<b>Total</b>	<b>44</b>	<b>171</b>	<b>36</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>271</b>

(1) Tableau réalisé sur la base de l'ensemble des réponses disponibles sur le site de la Commission européenne : [http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/services\\_general\\_interest/](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/).



# Tableaux

## Point méthodologique sur les tableaux

L'objectif de cette présentation sous forme de tableaux est de faire émerger rapidement les points les plus saillants et les plus spécifiques des contributions françaises par un résumé comparatif. Afin d'en faciliter la lecture, les réponses sont regroupées par type d'organismes émetteurs et les quatre grands thèmes abordés dans le Livre Vert servent de structure aux tableaux, à savoir :

- La portée de l'action communautaire
- Le concept communautaire des SIG
- La bonne gouvernance
- Les SIG et le défi de la mondialisation

Les contributions à portée générale qui ont fait le choix de ne pas répondre aux questions posées par le Livre vert figurent dans la colonne « **Réponse à portée générale** » (c'est le cas de la SNCF entre autres ou de certaines associations qui ont préféré marquer ainsi leur engagement au principe de services publics). L'absence de réponse ou les réponses brèves sont caractérisées par des colonnes vides.

Les principales attentes et les interrogations soulevées par différents acteurs sont exposées dans les tableaux de synthèse avec le souci de conserver l'esprit général de chaque réponse. Ainsi, le tableau relatif aux entreprises publiques nous permet de constater que, dans leur ensemble, ces dernières sont particulièrement préoccupées par les questions de la régulation (à quel niveau ? européen ? local ? national ? sectoriel ?) et par le besoin d'un cadre juridique communautaire pour optimiser la sécurité juridique de l'ensemble des services (attribution aux opérateurs, financement, etc).

## 1. Réponses des autorités publiques françaises

La représentation permanente de la France : les autorités françaises	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
	<p>- Volonté de voir inscrite <u>parmi les objectifs de l'Union Européenne la promotion des SIG de qualité</u></p> <p>- <u>Libre choix des modalités d'organisation des SIEG</u>, du contenu et de la qualité jusqu'au libre choix de mode de délégation de service public ou de gestion directe des autorités locales (principe de libre administration des collectivités locales)</p> <p>- Avoir une approche sectorielle pour la définition des Principes communs</p> <p><b>La régulation :</b> avoir des schémas différents de l'approche issue des autorités de régulation sectorielles : mise en place <u>d'observatoires, de comités d'experts</u>, et une <u>institutionnalisation des relations entre les groupes de régulation et la Commission</u>.</p> <p>- Interrogation sur la notion de régulateur européen</p> <p>- Le critère de marché : un critère non unique avec une clarification de ce que cette notion de marché recouvre</p>	<p>Laisser aux Etats membres la flexibilité nécessaire pour adapter les principes du droit communautaire à la variété des situations nationales</p>	<p><b>Le financement :</b></p> <p>- Question cruciale portant <u>sur la viabilité financière des missions d'intérêt général</u> et sur les conditions d'organisation</p> <p>- Des précisions à apporter sur les aides d'Etat</p> <p>- La difficulté d'attribution d'un mode unique de financement</p> <p>- La liberté de choix des modes de financement des Etats membres à inscrire dans un texte communautaire</p> <p><b>L'évaluation :</b></p> <p>- Un principe d'évaluation piloté par une instance européenne d'évaluation horizontale des SIEG</p> <p>- La mise en place <u>d'un observatoire européen indépendant de l'évaluation des SIEG par secteur</u>.</p>		<p>- La nécessité de concevoir un cadre juridique : un <b>instrument juridique communautaire</b></p> <p>- <b>Vers une clarification et un enrichissement du cadre communautaire concernant la fourniture des SIG</b></p> <p>- En faveur d'un <b>instrument juridique transversal communautaire</b> pour les SIG</p>

## Réponses des autorités publiques françaises (suite)

La délégation de l'assemblée nationale pour l'Union Européenne	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
	<p>- En attente d'une clarté dans la définition des SIG : (Cf. le vide juridique concernant les services publics locaux, l'inquiétude sur la mise en cause du caractère non économique du système de sécurité sociale et les lacunes de l'approche sectorielle )</p> <p>⇒ <u>Approbation de l'idée de directive cadre</u></p> <p>⇒ Nécessité d'une définition des principes et des conditions de fonctionnement des SIG</p>		<p>- Lever les incertitudes concernant <u>les aides d'Etat</u> : faire apparaître la question des aides dans la directive cadre et définir <u>la notion de compensation des obligations d'intérêt général</u>.</p> <p>- Prendre en compte les deux dimensions de la régulation : 1) la garantie d'un bon fonctionnement concurrentiel du marché 2) la prise en compte des préoccupations de long terme (sécurité d'approvisionnement)</p> <p>- Un modèle national des industries de réseaux peu satisfaisant : avec des régulateurs nationaux participant à des instances de coopération communautaire</p> <p>- Réfléchir sur <u>l'instauration d'une régulation à l'échelle communautaire des SIEG</u></p> <p><b><u>Evaluation :</u></b></p> <p>- Reconsidérer les critères définis par la Commission de Bruxelles - Ne pas se fixer comme seul critère d'évaluation le principe de la concurrence</p>	<p>- La coopération avec les Pays en Développement (PED) : une question importante à insérer dans la directive cadre</p> <p>- Renforcer l'action des collectivités locales</p> <p>- La coopération décentralisée : un instrument efficace</p> <p>- Avoir une directive cadre pour des raisons à la fois économique, juridique et sociale.</p>	

## 2. Réponses des entreprises publiques

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Electricité de France	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favorable à <u>une directive cadre</u> avec une place à la concertation et à une autorité de régulation indépendante.</li> <li>- L'utilité d'une <u>fonction de régulation</u></li> <li>- La nécessité d'un perfectionnement du système électrique.</li> <li>- Des exigences spécifiques : la sécurité d'approvisionnement et le développement durable</li> </ul>		<p><b><u>Le financement</u></b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'insécurité juridique pour la compensation des charges de service public.</li> <li>- La nécessité de fixer « un cadre juridique stable »</li> <li>- difficulté de mise en place d'un mode de financement à l'échelle communautaire (diversité des situations sectorielles)</li> <li>- des <u>financements de solidarité</u> mais sans distorsions entre les opérateurs</li> </ul> <p><b><u>L'évaluation</u></b> : « <i>évaluation objective et indépendante</i> », des critères d'évaluation choisis après une large concertation avec les opérateurs européens et les associations de consommation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un soutien aux positions d'Eurelectric</li> <li>- Un point important : les négociations relatives au GATS</li> </ul>	
Gaz de France	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un dispositif actuel « satisfaisant » mais :</li> <li>- Nécessité d'attribuer de nouvelles compétences à la Communauté dans le domaine des SIEG</li> <li>- Difficulté à parler d'un niveau de responsabilité au niveau communautaire, par conséquent :</li> <li>- Réfléchir sur l'idée d'autorités compétentes</li> <li>- <b>L'inefficacité d'un régulateur européen sectoriel</b></li> <li>- Un cadre communautaire souhaitable pour une directive cadre.</li> <li>- Le service universel (SU) ne peut entrer dans une définition globale des SIEG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Communauté doit avoir en charge de fixer les grands principes de la réglementation</li> <li>- Intégrer la protection de l'environnement dans le "socle minimum d'exigences" (dans le respect du principe de subsidiarité)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour une reconnaissance de la diversité des modes de gestion des SIEG</li> <li>- Pour un échange des « bonnes pratiques »</li> </ul> <p><b><u>Financement</u></b> : Le choix du mode de financement relève des états membres dans le respect des règles du droit de la concurrence, et tout en prenant en compte les spécificités nationales et sectorielles.</p> <p><b><u>Evaluation</u></b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Importance de l'évaluation des performances des SIEG</li> </ul> <p>Mais pas de justification à la mise en place de disposition institutionnelle spécifique à l'échelle communautaire</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les aspects que doit couvrir l'évaluation : la qualité, l'efficacité, le coût, le degré de satisfaction des consommateurs, et pour le gaz, l'obligation de service public sur la sécurité d'approvisionnement</li> <li>- l'obligation de confidentialité des données</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Des investissements rentables seulement à long terme</b></li> <li>- La nécessité d'un cadre juridique pour mobiliser les sources de financement suffisantes</li> </ul>	

## Réponses des entreprises publiques (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
<b>La Poste</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intérêt pour l'article III-6</li> <li>- La nécessité de clarifier les responsabilités</li> <li>- La mise en place d'un cadre commun à tous les SIG, tout en prenant en compte les différences de fonctionnement entre les SIEG et des Services d'Intérêt Général Non Economiques (SIGNE)</li> <li>- L'importance d'une <u>régulation spécifique par une autorité indépendante</u></li> </ul> <p>Concernant la régulation : elle ne doit intervenir que si les objectifs de l'action envisagée peuvent être mieux atteints au niveau de l'Union Européenne (une intervention au niveau communautaire dans le secteur postal non justifiée).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etablir un cadre général dérivé pour une reconnaissance des SIEG dans les textes du Traité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'obligation de service universel (OSU) : la fourniture permanente</li> <li>- <i>Pour une stratégie réglementaire pour l'accès au réseau au profit des nouveaux entrants</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le <b>financement</b> : présence de services réservés permettant de couvrir les coûts de la fourniture du service universel, problèmes de la mise en place d'un fonds de compensation, nécessité d'une <u>reconnaissance des modes de financement, pour une analyse des conditions économiques de fourniture du service universel.</u></li> <li>- <b>L'évaluation</b> : rôle d'instances d'évaluation indépendantes, évaluation à l'échelle communautaire mais confiée à des organismes indépendants de la Commission voire des structures européennes sectorielles d'évaluation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour une articulation utile entre les principes de la concurrence et la reconnaissance des obligations de service universel <sup>1</sup>.</li> <li>- Une politique spécifique pour un développement des SIEG dans les pays en voie de développement</li> <li>- Congrès de Pékin de l'Union postale universelle</li> <li>- Un engagement plus fort pour l'amélioration du secteur postal dans les pays en voie de développement (cf. une plus grande capacité d'influence de l'UE et une croissance des échanges commerciaux au niveau international.)</li> </ul>	
<b>France Télécom</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Attendre de tirer les conséquences de la mise en place du Groupe de Régulateurs Européens avant de réaliser des changements quelconques.</i></li> <li>- Risque d'incohérence de la mise en place d'un cadre réglementaire multisectoriel.</li> <li>- Un effet positif de la réglementation sectorielle mais au détriment de l'opérateur en charge des MSU<sup>2</sup></li> <li>- Difficultés techniques quant au calcul des coûts du service universel et à son financement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Des dispositions communautaires complètes ;</li> <li>- Notions au cœur de la régulation européenne : accès au réseau et interconnectivité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un attachement au <u>fonds de compensation spécifique</u></li> <li>- Une évaluation de l'action de la Commission en matière de SIG par l'intermédiaire d'un <u>organisme spécifique sous l'égide du Parlement Européen.</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un soutien des investissements à l'étranger doit s'accompagner de la mise en place d'un <u>cadre multilatéral de protection financière.</u></li> </ul>	

<sup>1</sup> Dans le contexte des négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce.

<sup>2</sup> Missions de Service Universel

## Réponses des entreprises publiques (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
La SNCF	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour la mise en place d'une régulation des transports</li> <li>- Différencier une régulation sectorielle d'une régulation de la concurrence<sup>1</sup></li> <li>- Nécessaire de créer une instance de coordination des régulateurs et d'avoir une régulation européenne afin de régler les litiges entre les différents Etats.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Le financement</b>: mise en place d'une directive cadre afin de prendre en compte l'ensemble des instruments de financements existants.</li> <li>- Pour une évaluation « démocratique, pluraliste et indépendante »<sup>2</sup>.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- En faveur à un rééquilibrage entre le principe du marché intérieur et les règles de la concurrence</li> <li>- Soutien de l'idée de modification du Traité</li> <li>- Privilégier une approche globale plutôt que sectorielle sinon une approche sectorielle complétée par une directive cadre intersectorielle</li> <li>- Importance de conserver dans les transports la notion d'« <u>exigence de service public</u> » (renvoie à l'idée de service rendu de manière suffisante)</li> <li>- Organisation des SIG dans <u>le respect du principe de subsidiarité</u></li> </ul>
La RATP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un régulateur à l'échelle européen n'est pas cohérent = les transports urbains fonctionnent sur la base d'un réseau local des infrastructures.</li> <li>- Le modèle de régulation le plus pertinent : contrats entre les autorités organisatrices de transport (AOT) locales et les opérateurs.</li> <li>- pas d'objection à l'adoption d'un cadre communautaire général pour les SIG</li> <li>- pour une prise en compte de la spécificité du transport urbain ; une cohérence des textes</li> <li>- difficulté de la distinction SIG/SIEG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajouter le critère « d'<u>adaptabilité</u> » des services dans la définition commune des SIG</li> <li>- L'intégration du système de transport (obligation)</li> <li>- Conserver l'absence d'obligation de séparation entre l'infrastructure et l'exploitation</li> <li>- Les droits exclusifs d'exploitation dans la dynamique d'intégration des grandes métropoles</li> <li>- Le système d'appel d'offre : pas la solution unique</li> </ul>			

<sup>1</sup> Exemple de la Direction Générale de la Concurrence et de Répression des Fraudes (DGCCRF) et du Conseil de la Concurrence.

<sup>2</sup> Il s'agit de termes que le rapporteur n'a pas manqué de souligner en trait gras.

## Réponses des entreprises publiques (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
<b>La RATP (suite)</b>		<p>- La définition des obligations de service public à laisser aux autorités organisatrices locales.</p>	<p>- Favorable à un renforcement des échanges de bonne pratique dans le domaine de la qualité de service.</p> <p>- <b>Le financement</b> : question concernant les aides d'Etat dans les transports publics (cf. règlement 1191 de 1969)</p> <p>- une transparence concernant les financements publics attribués aux opérateurs pour la compensation des obligations de service public</p> <p>- <b>L'évaluation</b> : c'est à l'autorité locale de mettre en place l'évaluation des performances de l'opérateur une fois un cadre communautaire fixé</p> <p>- <b>Le cycle de vie</b> : un moyen de concrétiser les obligations d'intérêt général (cf. la norme EN 13186).</p> <p>- Favorable à la création d'une certification européenne des services comme en France avec les labels de qualité</p>	<p>- Possibilité d'une promotion de l'investissement dans les pays émergents si la politique européenne de coopération s'affirme sur les thèmes du développement des agglomérations et de la mobilité urbaine, avec une claire identification des financements.</p>	

### 3. Réponses des entreprises privées

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Veolia Environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de cadre communautaire général pour les SIEG mais <b>un cadre « non contraignant sous forme de guide<sup>1</sup> »</b> de la compétence des autorités administratives décentralisées</li> <li>- La spécificité des SIEG : difficulté à établir un « régulateur unique »</li> <li>- Avoir une directive sur les conditions de mise en compétition pour l'attribution de la gestion des SIEG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour une méthode de législation appropriée pour les SIEG locaux</li> <li>- La notion d'interconnectivité et d'accès ART (Accès des Tiers Aux Réseaux) doit prendre en compte les particularités de chaque SIEG</li> <li>- L'absence de directives régissant les contrats établis sous forme de concession d'où une situation pénalisant les entreprises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de réglementation cadre mais une approche par des recommandations en fonction des secteurs (d'où le rôle des associations professionnelles nationale et européenne, et des organismes de certification).</li> <li><b><u>Le financement :</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un rappel de l'arrêt Altmark</li> <li>- en faveur d'une transparence dans l'attribution des montants, et une égalité de traitement entre les opérateurs publics et privés.</li> </ul> </li> <li><b><u>L'évaluation :</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une méthodologie « critère de performance » devrait être coordonnée au niveau communautaire sous forme de <b>guide</b></li> <li>- libre choix du régulateur en charge de l'évaluation (régulateur national sectoriel, ministère de tutelle ...)</li> <li>- pour les SIEG relevant des collectivités décentralisées : <b>avoir une régulation à leur niveau</b> (loi démocratie de proximité du 28 février 2002)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La voie du Partenariat Public Privé (PPP) : une voie à suivre</li> <li>- Une amélioration à prévoir dans : l'assouplissement des règles de contractualisation, le suivi des contrats après leur attribution, la protection des investissements qui auraient pu être réalisés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les obligations de mise en concurrence laissent aux pouvoirs publics leur liberté de choix</li> <li>- Les règles de concurrence administratives : un moyen d'échapper aux règles de concurrence</li> <li>- <b>Les obligations réglementaires communes à tous les SIEG : efficacité technique, sociale et transparence cf. Déclaration d'accès aux services essentiels)</b></li> <li>- L'article 16 du traité d'Amsterdam<sup>2</sup> : une reconnaissance de l'importance des SIG</li> <li>- <b>Limitation de l'intervention communautaire au niveau de l'organisation des SIEG (autorités publiques, échelle politique)</b></li> <li>- Garantir l'intervention communautaire au niveau de la gestion des SIEG (opérateurs, échelle économique)</li> <li>- Conserver aux collectivités publiques organisatrices le droit de décider d'assurer elle-même la gestion du service avec leur moyen propre → l'établissement de <b>guides de procédures d'évaluation</b></li> <li>⇒ non pertinent de vouloir préparer une directive cadre sur les SIEG : pas de directive cadre générale sur les SIEG, mais <b>une directive sur les conditions de mise en compétition et d'attribution des droits d'exploiter les SIEG</b></li> </ul>

(1) Pour aider à la mise en place des méthodes d'évaluation favorisant la comparaison entre les différents modes de gestion (directe ou déléguée).

<sup>2</sup> Article 16 du traité d'Amsterdam instituant la Communauté européenne (extraits) :... « Eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs de l'Union, la Communauté et ses Etats membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application du présent traité, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions. »

## Réponses des entreprises privées (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Veolia Environnement (suite)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Répartition actuelle satisfaisante des responsabilités mais clarté nécessaire dans la répartition de la responsabilité entre le niveau communautaire et les administrations des entreprises municipales dans le domaine de l'énergie et de l'environnement.</li> <li>- <b>Un système de régulation indispensable</b> (l'énergie et le secteur de l'environnement → important de mettre en place un système de régulation différent selon le secteur et selon le type de concurrence induit par le choix de l'organisation.</li> <li>- <i>En attente d'une amélioration du cadre institutionnel dans le secteur de l'énergie</i></li> <li>- Nécessité de renforcer l'indépendance des régulateurs vis à vis des acteurs du marché + une nomination objective et transparente des personnels de SIG + une mise en place de garanties pour éviter tout conflit d'intérêt entre le régulateur et les acteurs du marché</li> <li>- Un régulateur européen pour les marchés de l'énergie (compétent pour les questions supranationales) avec pour rôle le contrôle du respect des règles par tous les acteurs du marché dans les Etats <b>Membres</b></li> <li>- Une législation européenne sur les SIG qui serait peu opérationnelle</li> <li>- Le secteur de l'assainissement à citer comme un SIEG dans les publications à venir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'importance de la prise en compte de la sécurité d'approvisionnement</li> <li>- La solution : modernisation du réseau et l'installation de production de manière continue</li> <li><b>mobilisation des moyens financiers</b></li> </ul>	<p><b><u>Le financement</u></b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'importance de la distinction entre les compensations payées par un Etat Membre à un opérateur pour la fourniture d'un SIEG et la facturation de ces SIEG aux consommateurs.</li> <li>- Un système de péréquation locale rendu nécessaire entre zone urbaine et locale par un souci de cohésion territoriale et sociale.</li> </ul> <p><b><u>L'évaluation</u></b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La pertinence de l'évaluation des performances des SIG relève du niveau auquel les obligations d'intérêt général ont été définies. ⇒ instauration d'une <b>obligation de publication des résultats obtenus</b></li> <li>- Pour la mise en place de <b>commissions consultatives des services publics locaux</b> (collectivités de + de 10 000 hab.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour une promotion des modèles européens de partenariat public/privé (PPP )</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une variation de la perception des SIG d'un pays à l'autre due aux <b>spécificités historiques, économiques, politiques et sociales</b></li> <li>- Une notion de SIG évoluant dans le temps → difficile de fixer les SIG et d'établir une classification théorique et intemporelle</li> <li>- Nécessité de distinguer les missions à assurer des structures juridiques à mettre en place, et répartir les responsabilités entre les parties prenantes</li> <li>- Nécessité de également la mission et le statut</li> </ul>

#### 4. Réponses des associations

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
ATTAC <sup>1</sup>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- La nécessité d'un retour sur les fondements des services publics en France</li> <li>- La notion de « <u>coopétition</u> » : la politique de concurrence dans l'Union Européenne</li> <li>- L'insuffisance du fondement juridique des services publics et une absence de définition des services intérêt non économiques</li> <li>- Interrogation sur la notion de service universel (SU) dans un environnement concurrentiel</li> <li>- La concurrence vue comme une « marchandisation » et le démantèlement des services publics</li> <li>- La question est de savoir s'il existe un « renouveau du service public »</li> <li>- Des propositions alternatives : un retour aux fondements du service public en France et proposition d'une Charte des Services Publics</li> </ul>		
La ligue des Droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un déséquilibre entre la concurrence et les SIG</li> <li>- Avoir une <u>règle cadre communautaire pour les services publics locaux</u> (cf. le secteur de l'eau)</li> <li>- <u>Des régulations sectorielles européennes</u> qui s'imposent naturellement.</li> <li>- L'axe central : la réalisation d'un nouvel équilibre entre concurrence et réalisation des missions de SIG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dans le vocabulaire : préférer le terme de « <u>mission</u> » plutôt que d'« obligation ».</li> <li>- La nécessité d'assurer la sécurité des salariés</li> <li>- Non prise en compte des regroupements en consortium des entreprises gazières</li> <li>- Préconisation d'une séparation comptable » et non comptable et séparation service / infrastructure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour un règlement d'exemption par catégorie pour les aides d'Etat » et pour un renforcement de la sécurité juridique</li> </ul> <p><b><u>Le financement</u></b> : la meilleure solution est <u>une reconnaissance des droits exclusifs</u></p> <p><b><u>L'évaluation</u></b> : ne doit pas être du ressort de la Commission mais :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place des <u>instances d'évaluation nationales + l'intervention des usagers</u> dans le processus d'évaluation</li> </ul>	<p>Les missions de SIG ne doivent pas faire l'objet de « marchandage » dans les négociations internationales</p>	<p><u>Les critiques sur le questionnaire</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un questionnaire et des commentaires « conditionnés ».</li> <li>- D'autres questions auraient du être posées<sup>2</sup></li> <li>- La fonction de régulation n'est analysée que dans la partie annexe et ne fait l'objet que d'une seule question<sup>3</sup></li> </ul>

(1) Association pour une Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens.

(2) Ces « autres questions » concernent l'élargissement de la mission d'intérêt général et aides d'Etat, l'analyse critique de la référence obligatoire à l'investisseur privé pour les entreprises publiques, le rôle de la coopération entre entreprises et l'opportunité de la séparation entre infrastructure et service.

(3) Il s'agit de la question 4 (remarque soulignée à plusieurs reprises dans la réponse de la Ligue).

## Réponses des associations (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Europartenaire					<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le rôle du droit communautaire dans la promotion des SIG</li> <li>- La notion de « service public » : une caractéristique de l'unité nationale et au contraire, une notion relevant de la coutume ou de la jurisprudence dans les autres pays de l'Union Européenne</li> <li>- Un démantèlement des services publics : l'économie de marché ne permet pas d'assurer une égalité d'accès et de traitement, et un système concurrentiel inefficace.</li> <li>- Un passage d'un service public au SIG sans voir que la notion a été renouvelée.</li> <li>- Aller vers un fond commun dans l'organisation du SIG ; un modèle européen de société et de civilisation (en comparaison du modèle américain ou japonais)</li> <li>- La nécessité d'un « service public » pour répondre à des finalités et l'évolution de ces finalités =&gt; <u>il faut promouvoir les SIG en Europe</u></li> <li>- Les défis d'ordre économique, social et mondial (investissement dans les infrastructures, mise en place d'une garantie mondiale d'accès à des services « essentiels »)</li> <li>- Une définition des « règles communes » passant par une garantie du choix et de la responsabilité du politique.</li> <li>- L'échelon local à considérer : l'échelon le plus pertinent pour répondre aux besoins des usagers et mettre en place des procédures d'évaluation</li> <li>- Encourager la diversité des modes de gestion et mettre en œuvre des procédures d'évaluation et de contrôle pertinents</li> <li>- Mettre en place un <u>observatoire européen des SIG</u> fonctionnant comme un comité européen d'analyse et d'information sur les SIG</li> <li>- <u>Les principales revendications :</u></li> <li>- Une définition politique des SIG</li> <li>- Une inscription des SIG dans le Droit Européen (besoin de lois européennes et inscription dans le Traité Constitutionnel)</li> <li>- Le lancement de « nouveaux services européens transfrontaliers »</li> <li>- Une autorité politique représentative européenne</li> <li>importance de l'instauration d'une loi cadre portant la notion de « besoins d'intérêt général »</li> <li>- Un rapport annuel sur les SIG en tant que « base de données » des évolutions économiques et juridiques des SIG européens.</li> </ul>

## Réponses des associations (suite)

L'Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs : réunit un groupe de travail « Service Public »

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs	<p>- les SIEG : indispensables à la cohésion sociale et territoriale de l'UE</p> <p>- un rappel des articles s'y référant : article 16, article 36 de la Charte des Droits Fondamentaux</p> <p>- il faut que le déséquilibre entre Concurrence (la Règle) SIG (simple dérogation) disparaisse → possibilité de construire un nouvel équilibre entre concurrence et mission d'intérêt général en même temps qu'une institutionnalisation politique des SIG au niveau européen</p> <p>- une avancée non négligeable permettant une sécurité juridique des entreprises en charge des missions d'intérêt général : la possibilité de l'adoption d'« un règlement d'exemption par catégorie ».</p> <p>- des questions que le Livre Vert n'a pas souligné : l'élargissement de la notion d'intérêt général, analyse critique de la référence obligatoire à « l'investisseur privé », rôle éventuel de la coopération entre opérateurs et concurrence...</p>	<p>- préférable d'utiliser le terme de « missions » plutôt que la notion d'« obligations »</p> <p>- la nécessité d'une prise en compte des aspects de la qualité de service dans la définition commune des SIG</p> <p>- indispensable de considérer la nécessité d'assurer la sécurité des travailleurs qui travaillent dans les SIG</p> <p>- des exigences européennes actuelles encore insuffisantes pour assurer la cohésion sociale et territoriale</p> <p>- concernant la sécurité d'approvisionnement : important de se pencher sur la question de la distribution de l'eau et des virus informatiques</p> <p>- regrette qu'il ne soit pas fait état de la nécessité de regroupement en consortium pour les entreprises gazières (pour des contrats plus avantageux face à leurs fournisseurs) = un exemple de coopération entre entreprises en réseaux</p>	<p>- souligne les dysfonctionnements de services publics en réseaux comme aux États-Unis ou au Royaume Uni</p> <p>→ le service public de l'électricité nécessite « un besoin absolu de sécurité à long terme », ce que la libéralisation ne permet pas.</p> <p>- danger du projet de règlement de la Commission concernant les transports publics locaux et les OSP de ces derniers car mise en cause de « la liberté des autorités publiques dans la décision du mode de gestion des services dont elles ont la charge.</p> <p>- financement : principale revendication reposant sur « l'extension la plus grande possible des pratiques de péréquation tarifaire = « système le plus égalitaire » et répondant le mieux à l'objectif d'accès de tous aux services.</p>	<p>- rappelle le principal objectif de l'AGCS<sup>1</sup>, une ouverture de plus en plus grande des marchés</p> <p>- les missions de SIG ne doivent pas faire l'objet de « marchandages » dans les négociations de l'AGCS → importance des droits fondamentaux de la personne sur lesquels le droit de la concurrence ne doit pas primer.</p> <p>- l'UE doit affirmer sa position en considérant que les SIG sont une des bases du développement</p> <p>- principale incohérence relevée : la prétention à une « politique ambitieuse de développement », et dans le même temps, frein à la mise en place de services de santé, d'eau, d'éducation</p>	<p>- précise « le caractère tardif et limité du Livre vert »</p> <p>- rappelle que l'UE a engagé une « européanisation » des services publics de réseaux</p> <p>- parle d'un rééquilibrage qu'il faudrait opérer notamment entre l'intérêt général / la concurrence</p>

(1) Accord Général sur le Commerce et les Services.

## Réponses des associations (suite)

Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs (suite)	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
	<p>- anormal d'éliminer le secteur de l'eau (et les transports urbains) des réflexions du Livre Vert : a un « caractère vital et essentiel » même s'il est un service public local</p> <p>- inefficacité du fait d'une absence d'une politique et un cadre réglementaire européen pour les communications UMTS</p> <p>- le LV ne traite de la fonction de régulation que dans la partie en annexe → l'Association voit la nécessité de s'interroger sur les moyens de réaliser l'indépendance des organes de régulation, le rôle des autorités chargées de la concurrence</p> <p>- question de la création de régulateurs européens : nécessité au préalable de faire la distinction entre les domaines où l'action communautaire est « évidente » et les domaines qui doivent rester sous la responsabilité des Etats Membres</p> <p>- souligne l'impossibilité des « missions d'intérêt général » avec la réglementation sectorielle</p> <p>- axe central d'un cadre juridique communautaire devant se trouver dans la recherche d'un « nouvel équilibre entre concurrence et réalisation des missions d'intérêt général » permettant une sécurité juridique aux opérateurs</p>	<p>- souligne le « déficit » de politique publique dans le domaine de l'infrastructure européenne → préférable de se limiter à une séparation seulement comptable plutôt qu'une séparation infrastructure / service rendu (sujet à des coûts de transaction)</p>	<p>- précise la quasi disparition des processus de « financements croisés » du fait de la concurrence</p> <p>→ mise en place de subventions pour les activités déficitaires (ou disparition de celles-ci)</p> <p>→ principale solution soulignée : une reconnaissance des « droits exclusifs »</p> <p><u>évaluation :</u></p> <p>- la Commission devrait prendre des « initiatives et règles communes »</p> <p>- rappelle que des études (comme l'étude du CEEP) ont proposé la mise en place d'instances de d'évaluation dans chaque Etat Membre.</p> <p>- il faut intégrer les citoyens dans le processus d'évaluation des SIG (insuffisance des méthodes de sondage) → cela doit passer par l'introduction de « représentants des consommateurs et de la société civile dans les instances d'évaluation.</p>	<p>- regrette que l'UE ne pose pas la question des « attentes des pays » pour lesquels elle souhaite apporter son soutien → il faudrait commencer par rendre compte de la demande directe des pays concernés en matière de services collectifs</p>	

La Fédération Nationale de la Mutualité Française : association à caractère « social ». Il s'agit du secteur de la Santé complémentaire et l'assurance de personnes (comme l'assurance prévoyance)

## 5. Réponses des fédérations et des organismes

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Fédération nationale des Collectivités concédantes et Régies	<p>- Assurer le libre choix entre régie et concession, l'objectif étant de permettre une concurrence.</p> <p>- <b>Efficacité de la concession locale</b> : concilier exigence de marché et le respect du service public (si insuffisance du nombre de candidats, possibilité pour les collectivités d'exploiter elles même le service public en régie)</p> <p>- Une intervention indispensable des élus locaux (de la compétence d'<b>autorité organisatrice</b> des collectivités locales )            ⇒ vers un renforcement du rôle des collectivités locales dans les SIEG de proximité</p>		<p>- La question de la participation des citoyens à l'évaluation à poser et à affirmer</p> <p>- Le rôle positif des <b>commissions consultatives des services publics locaux</b></p> <p>- Un contrôle par les collectivités de la bonne exécution des dispositions prévues dans les cahiers des charges des concessions</p> <p>- <b>Une transmission des données</b> permettant aux collectivités d'évaluer de manière démocratique la qualité des services</p>		<p>- Absence de cohérence dans l'opposition entre l'intérêt général et l'économie</p>
L'Union des Transports publics					<p>- Trois formes de régulation des transports publics : <b>les marchés fermés</b>, la <b>concurrence régulée</b>, et la <b>déréglementation</b></p> <p>- <b>Principale question</b> : les modalités de compensation financières et les droits exclusifs d'exploitation :</p> <p>- le problème de <b>l'insécurité juridique</b> dans le secteur des transports publics urbains.</p> <p>- La nécessité d'une poursuite d'<b>une démarche sectorielle</b></p> <p>- La question de l'évaluation : mise en place de systèmes efficaces d'évaluation des SIG dans les transports urbains :            ⇒ <b>un système communautaire d'évaluation = un élément primordial de la transparence</b></p>

Réponses des fédérations et des organismes (suite)

Groupement des Autorités responsables du Transport	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
					<ul style="list-style-type: none"> <li>- La <b>démarche positive</b> du Livre Vert mais un travail trop axé sur la défense de l'ouverture des marchés et la libre concurrence pour la production de SIG</li> <li>- une confusion dans les termes entre SIG et SIEG</li> <li>- Quel champs d'intervention de l'Union Européenne ? : vers une démarche communautaire ?</li> <li>- Proposer l'institution d'un droit communautaire des SIG</li> <li>- Quels principes communautaires des SIG ? : des <b>obligations communautaires</b> complétées par des obligations des Etats Membres ?</li> <li>- Proposer une <b>directive cadre permettant une transposition des préconisations dans le droit national de chaque Etat</b></li> <li>- Pouvoir procéder à une modification du Traité de Lisbonne</li> <li>- Principales propositions : une définition communautaire des SIG, un socle commun de principes, des obligations communautaires complétées d'obligations nationales, une complète compétence des Etats Membres et des collectivités dans l'organisation et modalités de mise en œuvre des SIG</li> </ul>

## Réponses des fédérations et des organismes (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
La Caisse nationale française de l'Assurance maladie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une garantie portée par le label « intérêt général »</li> <li>- Différencier le caractère économique et non économique par la méthode du « faisceau » de critères pertinents</li> <li>- <b>Le système d'assurance maladie</b> : de la compétence exclusive des Etats Membres</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'importance d'encourager dans le secteur de la santé des échanges de « meilleures pratiques »</li> <li>- Une évaluation globale pour plus de transparence, de meilleurs choix politiques</li> <li><b>une évaluation basée sur des critères objectifs et des indicateurs mesurables</b></li> <li>- En faveur d'un <u>observatoire des SIG</u></li> <li>- Pour un financement des SIG fondé sur la <u>solidarité</u> et des critères de financement basés sur la solidarité</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- En faveur d'un modèle social européen basé à la fois sur la cohésion social et la croissance économique</li> </ul>
La Mutuelle générale de l'Education nationale					<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une reconnaissance des SIG à caractère social</li> <li>- Pas en faveur de l'élaboration de critères pour délimiter le champ entre les services à caractère économique et les services à caractère non économique</li> <li>- Une des principales attentes : <u>un statut européen des organisations de l'économie sociale</u>, permettant d'aboutir à un <u>modèle social européen</u>.</li> <li>- Une extension de la notion de SIG au caractère social</li> <li>- Des critères de reconnaissance des services d'intérêt général social</li> <li>- Le « marché », un concept différent des notions de « service universel social », la cohésion sociale, et le développement social durable</li> <li>- Le concept de service d'intérêt général social : vers une dynamique de « compétitivité sociale »</li> </ul>

## Réponses des fédérations et des organismes (suite)

Fédération française des Entreprises Gestionnaires de Services aux Equipements, à l'Energie et à l'Environnement <sup>1</sup>	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
	<p>- considère comme essentiel de distinguer SIG et SIEG et rappelle que seul les SIEG sont couverts contre les règles concurrentielles.</p> <p>- <b>l'autorité organisatrice</b> : a toute compétence pour définir la nature du service et « les conditions de son exercice »</p> <p>- le <b>niveau communautaire n'est pas concerné par l'organisation des SIEG</b></p> <p>- difficile d'établir un « régulateur unique » du fait des différences entre SIEG            → non réaliste que <b>les SIG locaux</b> fassent l'objet d'une régulation par les autorités communautaires            → non envisageable d'établir un cadre communautaire pour les SIEG</p> <p>- la nécessité d'<b>une concurrence équitable</b> pour tous les opérateurs (publics ou privés) même pour ce qui est des SIEG « à forte valeur ajoutée sociale ».            → cela suppose <b>une neutralité du statut de l'entité exerçant le service par rapport à la mise en application des règles concurrentielles entre opérateurs.</b></p>		<p>- un rappel : <b>le Code des Marché Publics</b> est un exemple de restriction apportée au champ d'application de la concurrence (article 3-2 du Code)</p> <p>- du fait d'une définition extensive de « la personne publique », restriction de la mise en concurrence des SIEG au détriment des entreprises privées qui ont vocation à intervenir sur le marché.            pas de nécessité à une harmonisation des OSP au niveau communautaire (les dispositions dont elles relèvent sont du ressort des Etats Membres).</p> <p><b>Principale revendication</b> : les difficultés ne viennent pas de la définition des OSP mais les conditions dans lesquelles le choix du recours à un opérateur privé ou la gestion de service en régie est fait.</p> <p>- voit l'utilité de l'élaboration des mécanismes permettant les comparaisons entre les différents modes de gestion des SIEG</p> <p><b>Financement</b> : rappelle seulement que l'arrêt Altmark a permis une « avancée » dans la clarification de la notion d'aide d'Etat = « la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés pour l'exécution des OSP ».</p>		

Fédération française des Entreprises Gestionnaires de Services aux Equipements, à l'Energie et à l'Environnement : organisation professionnelle représentant les sociétés de services intervenant dans la gestion des équipements de production et de distribution de chaleur, de réseaux de chauffage urbain, et le secteur des traitements des déchets ménagers. La fédération précise qu'elle tient à répondre aux questions qui la concernent directement

Réponses des fédérations et des organismes (suite)

Fédération française des Entreprises Gestionnaires de Services aux Equipements, à l'Energie et à l'Environnement (suite)	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
			<p><u>Le financement</u> : du ressort des autorités publiques et des opérateurs « désignées pour l'exécution des OSP »</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- souhaite que l'attribution des DSP (et autres formes de contrats) fassent l'objet d'une législation communautaire garante du souci de transparence.</li> <li>- la question de solidarité peuvent s'exprimer sous la forme d'une péréquation tarifaire (l'objectif étant de permettre à chacun de bénéficier d'un service public « minimal »)</li> </ul> <p>→ élaboration de guides méthodologiques pour l'évaluation des performances des SIG</p> <p><b>précisions</b> : les SIEG locaux relèvent des autorités publiques locales → ne peuvent faire l'objet d'une régulation à l'échelle national</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- possibilité de l'élaboration de critères d'évaluation au niveau communautaire</li> <li>- le niveau local : le niveau le plus pertinent pour une participation des citoyens</li> <li>- question de la transmission des données : « doivent figurer dans le cahier des charges et dans les contrats liant les opérateurs aux autorités délégués ».</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les PVD : manque de capacité à procéder aux investissements pour l'exécution de certains services essentiels → la Commission doit leur apporter une aide</li> </ul> <p>solution : se concentrer sur la recherche du meilleur coût global l'investissement et le fonctionnement</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les entreprises en charge des services, possibilité de contrats de type PPP.</li> </ul>	

## Réponses des fédérations et des organismes (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Fédération Nationale de la Mutualité Française	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les SIG doivent relever d'une base juridique dans le Traité, et donc faire l'objet d'un « alinéa ad hoc » à l'article 3 du Traité de laCE.</li> <li>- en faveur d'une modification de l'article 16 du Traité</li> <li>- il n'appartient pas au niveau communautaire de se préoccuper des conditions de fonctionnement des SIEG, d'où une directive cadre</li> <li>- la directive cadre rappellerait la légitimité des Etats Membres</li> <li>- suggère d'inscrire les SIG dans la future Constitution au même titre que les SIEG</li> <li>- dans le domaine de l'assurance maladie complémentaire, en faveur d'un cadre spécifique sous forme d'une directive basée sur le principe de « solidarité »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- essentiel d'inclure d'autres exigences dans la définition commune des SIG → égalité d'accès, solidarité, contrôle démocratique, des critères pouvant s'appliquer aux services sociaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- droit de chaque citoyen à une assurance maladie qui couvrent les besoins essentiels → l'Etat peut confier l'exécution de cette mission aux mutualités</li> <li>- nécessité d'apporter des précisions concernant les procédures de notification d'aides d'Etat</li> <li>- <u>financement</u> : l'écrémage dans le domaine social et de santé contraire à l'intérêt public</li> <li>- chaque Etat membre est responsable de l'organisation et du financement de son propre système d'assurance maladie</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- il faut s'accorder sur la définition des SIG et SIEG</li> <li>- en faveur d'un cadre institutionnel et réglementaire européen mieux adapté aux SIG et SIEG <sup>1</sup></li> <li>- un soutien à l'idée de « faisceaux d'indices » (développé dans le document de travail du CEEP-CMAP)</li> <li>- le LV reste trop « focalisé » sur les industries de réseaux alors que les systèmes de protection sociale, de santé et d'enseignement sont les « enjeux européens cruciaux » → un LV encore trop axé sur la défense de l'ouverture des marchés et la libre concurrence pour la production de SIEG</li> </ul>

(1) la Fédération apporte d'ailleurs une longue réponse à la question 7 concernant la distinction entre les services marchands et les services non marchands.

## Réponses des fédérations et des organismes (suite)

Fédération Nationale de la Mutualité Française (suite)	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
	<p>→ cela suppose de définir « une concurrence loyale » sur la base de l'efficacité et de la qualité de la prestation de service</p> <p>- pour une clarification de la définition des services marchands ou non marchands reposant sur la « méthode de faisceaux d'indices » = liste indicative de critères établit à l'échelle européen → à partir du faisceau d'indices, définition de la notion de services marchands et la notion d'intérêt général</p> <p>- une logique communautaire risquant d'oublier le rôle spécifique des mutuelles dans la réalisation des objectifs de cohésion sociale et de solidarité</p> <p>⇒ en faveur d'un cadre institutionnel constituant une base solide pour une stabilité juridique quant à la distinction entre SIG et SIEG</p>		<p>- en faveur d'une définition au niveau européen de règles communes dans le domaine de la protection maladie</p>	<p>- une prise de conscience du commerce mondial et la libéralisation de l'économie ne servant pas forcément les intérêts des citoyens</p> <p>- une évaluation précise et critique de l'incidence de l'OMC sur la politique sociale et de santé et pour une intégration de la notion « d'intérêt général » dans les accords de l'OMC</p> <p>- l'UE a intérêt à encourager une politique de coopération mettant en évidence le « savoir faire des mutualités » dans la gestion de l'assurance maladie obligatoire et complémentaire.</p>	<p>- des pistes de réflexion à porter sur l'évolution du champs d'intervention de la CE, la définition communautaire des SIG, la forme de l'intervention communautaire, les limites de son intervention.</p>

## 6. Regroupements locaux

La conférence des villes de l'Arc Atlantique	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les SIG : un outil fondamental pour assurer la cohésion sociale et territoriale au sein de l'Union européenne</li> <li>- <u>A intégrer dans la définition des objectifs de l'Union Européenne</u></li> <li>- Une nécessaire clarification du partage des responsabilités</li> <li>- La garantie des marges de manœuvres aux collectivités locales et une sécurité juridique nécessaire à la mise en place de services performants.</li> <li>- La nécessité de définir un cadre général global au niveau européen (fondé sur une clarté et de la souplesse).</li> <li>- Le choix d'une directive cadre pour l'établissement du cadre juridique : un choix cohérent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conservation de la maîtrise des services à caractère régional et local gérés par les collectivités</li> <li>- Une liberté des modes opératoires (principe de neutralité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour un rééquilibrage entre les règles de la concurrence et l'intérêt général</li> <li>- Une directive cadre pour l'organisation de l'évaluation impliquant les collectivités locales</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- La promotion d'un <b>modèle urbain européen</b></li> </ul>

## Réponses des groupements locaux (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
La Communauté urbaine de Dunkerque		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réfléchir sur la sécurité d'approvisionnement</li> <li>- Favoriser l'inter connectivité des réseaux énergétiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Une évaluation des performances</b> portée sur l'ensemble des SIG avec des critères d'évaluation spécifiques aux autorités nationale, régionale et locale.</li> <li>→ une participation « systématique de la société civile » et des citoyens dans le processus d'évaluation</li> <li>→ une nécessaire transmission des données de l'évaluation par les opérateurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- insérer dans la directive cadre les dispositions permettant le soutien des SIG dans les PVD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Une directive cadre à caractère « générique »</b> permettant de conserver les caractères sectoriels → vers un droit dérivé précisant la définition et compétences des SIG</li> <li>- Nécessité d'<b>une clarification de la définition des SIG</b>, en particulier des <b>services à caractère local</b></li> <li>- <b>Rééquilibrage entre l'intérêt général et le principe de « concurrence »</b></li> <li>- Importance de l'arrêt de la Cour de Justice : « Altmark Trans <sup>1</sup> »: « <b>une intervention de l'Etat</b> » <b>n'est pas nécessairement une aide d' « Etat »</b>.</li> <li>- <b>Le développement durable</b> » dans un esprit de respect de l'environnement, une maîtrise des potentialités de la CUD, et l'aménagement du territoire.</li> </ul>

(1) Arrêt du 27 juillet 2003.

## Réponses des groupements locaux (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
La Communauté des Régions périphériques maritimes d'Europe					<ul style="list-style-type: none"> <li>- En faveur d'une reconnaissance des SIG dans la Future Constitution.</li> <li>- Une situation juridique claire pour faire disparaître toute incertitude sur la politique de concurrence, en particulier sur <b>les aides d'Etat</b></li> <li>- <b>Les services publics à caractère local</b> : liberté de mode opérationnel dans le respect du cadre du principe de <ul style="list-style-type: none"> <li>- subsidiarité, et une garantie des clauses dérogatoires au principe de la concurrence.</li> <li>- nécessaire de clarifier la situation juridique des SIG avec comme instrument la mise en place d'une directive cadre concernant les SIG</li> </ul> </li> </ul>
Association des maires des grandes villes de France	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une clarification des définitions des services utile, en particulier concernant les <b>Services d'Intérêt Général Locaux (SIGL)</b></li> <li>- Nécessité d'un <b>cadre commu-nautaire pour</b> : une reconnaissance du libre choix des collectivités territoriales du mode de gestion de leurs services publics locaux, un meilleur équilibre entre le droit de la concurrence et le régime spécifique des SIG</li> <li>- L'instrument le plus approprié pour rendre compte de ce cadre communautaire : <b>une directive cadre.</b></li> <li>- Important et utile d'engager une réflexion sur <b>les services à caractère social</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Service universel (SU)</b> : intérêt d'y introduire les dimensions de <b>cohésion territoriale et de qualité des infrastructures</b> au titre de la sécurité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une méconnaissance du principe de libre administration des collectivités territoriales.</li> <li>- <b>Nécessité de définir un cadre clair et stable pour le financement des SIG par des aides publiques.</b></li> <li>- Difficulté à établir une évaluation des services publics à caractère locaux au niveau communautaire</li> </ul>		

## 7. Réponses des organisations syndicales et patronales

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
MEDEF	<p>- Pas d'inscription des SIG de qualité dans les objectifs de la Commission</p> <p><b>- Pas d'attribution de compétence supplémentaire à la Commission</b> pour ce qui est des SIG non économiques vu les fortes disparités entre pays européens, et malgré le besoin de renforcement de l'Union</p> <p>- Pour les SIEG ? une attribution spécifique de compétences non nécessaire (cf. article 95 du Traité fournissant une base légale)</p> <p>- Pour ce qui est du <b>partage des responsabilités</b>, les lignes directrices du protocole sur l'application des principes de subsidiarité sont un « guide suffisant »</p> <p>- Pour un cadre communautaire devant concerner l'ensemble des SIEG, dont les grands industries en réseau et avec comme élément déterminant <b>l'exercice d'une activité économique</b><sup>1</sup></p> <p><b>- La directive cadre : un acte de droit dérivé le plus approprié pouvant être complété par des directives sectorielle</b> adaptant les principes généraux de la directive cadre aux particularités de chaque secteur</p> <p><b>- Un rôle limité de la Commission dans les SIG non économiques</b></p>	<p>- Aucune utilité à inclure d'autres exigences dans la définition commune des SIG dès lors que l'activité est économique et soumise aux dispositions de droit commun du TUE<sup>2</sup></p> <p>- Une directive cadre devant rappeler le principe de la mise en concurrence de la prestation des SIEG (non discrimination, égalité de traitement, transparence, proportionnalité, reconnaissance mutuelle)</p> <p>- La nécessité de rendre compte de ces principes à travers un régime normatif précis par l'adoption d'un <b>acte de droit dérivé</b> sur les concessions et autres formes de PPP</p>	<p>- Une harmonisation communautaire supplémentaire des OSP dans le respect du principe de subsidiarité</p> <p>- Ne pas considérer l'application des règles relatives aux aides d'Etat comme une entrave au financement des « services publics » (cf. article 86 - 2 du Traité)</p> <p>- Ne pas considérer l'arrêt de la Cour dans l'<b>Affaire Altmark</b> comme reconnaissant que toute forme de financement public d'un service public n'est pas constitutif d'une aide</p> <p>- L'UE doit se doter d'un <b>droit positif des concessions et autres formes de PPP</b></p> <p>- Nécessité de la séparation des fonctions « d'entités adjudicatrices » et des fonctions « d'opérateurs »</p> <p>- Des <b>critères d'évaluation</b> pouvant être définis au niveau communautaire : une transmission des données à garantir dans le cadre de l'évaluation des performances</p>		

(1) Il s'agit d'un critère fondamental déterminant le champs d'application d'un cadre législatif communautaire.

(2) Traité de l'Union européenne.

## Réponses des organisations syndicales et patronales (suite)

Fédération nationale mines et de des l'énergie - CGT- (FNME-CGT)	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
Indecosa - CGT					<p>- relation entre déréglementation et manque d'investissements évidente, en particulier en Grande Bretagne</p> <p>- une concurrence ne réduisant pas les prix, mais plutôt les emplois notamment dans l'énergie (« plus de 20 000 emplois supprimés en Europe conduisant à des plans sociaux »)</p> <p>- l'urgence d'un bilan complet de la situation dans chaque pays d'Europe avant une ouverture totale portant sur l'emploi, la formation professionnelle, les conditions de travail, la santé au travail, la qualité de la production, le transport et la distribution</p> <p>- des « affirmations mensongères et sans fondement » de la Commission telle que l'idée de « service rendu plus abordable »</p> <p>- il faut lancer une étude pour juger de l'efficacité d'une ouverture totale ou faire jouer le « principe de réversibilité » et le « principe de subsidiarité ».</p> <p>⇒ Pour assurer un développement durable, il faut donner au « service public d'intérêt général » les moyens d'une gestion démocratique où élus, usagers et personnels puissent exprimer leurs besoins</p>
					<p>- inclure le développement des SIG de qualité dans les objectifs de la CE</p> <p>- veiller à ne pas réduire les « services offerts » et tenir compte des « besoins spécifiques locaux ».</p> <p>- un constat : un prix du service de l'eau ne prenant pas en compte le « principe d'accès à tous » énoncé pourtant par le Livre Vert...</p> <p>- pour les secteurs en réseau, quel développement durable ?</p> <p>- risque de voir des opérateurs du secteur des télécoms disparaître du fait de faible rentabilité → risque de cessation d'activité d'où interrogation sur la continuité de service</p> <p>- un cadre institutionnel à améliorer pour mieux prendre en compte les besoins des consommateurs → un cadre à élaborer seulement dans cette démarche</p> <p>- la recommandation ou la directive cadre = outil européen plus adapté que le règlement</p> <p>- pas d'intérêt à vouloir distinguer Services Marchands/Non Marchands car l'axe central = une réponse à des besoins essentiels des populations et non la recherche de rentabilité financière</p> <p>- une démarche sociale et non économique qui doit primer</p> <p>- un ensemble commun d'obligation avec pour objectif une protection des « services publics » et des « SIG »</p> <p>- les personnes en difficulté ne doivent pas être considérées comme des personnes particulières</p> <p>- un accès à des besoins essentiels ne devant pas se limiter aux services en réseau</p> <p>- un modèle d'« entreprise publique » préférable à un modèle d'« entreprise privée »</p> <p>une construction communautaire devant se faire avec l'ensemble des acteurs et notamment les salariés des entreprises,</p> <p>- pour une instance européenne permettant de confronter les points de vue entre les consommateurs et les professionnels et participer à l'évaluation</p> <p>- Nécessité d'une protection de « l'intérêt général » au niveau international</p>

## Réponses des organisations syndicales et patronales (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
CGT - FO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Le partage des responsabilités</b> : à chaque Etat membre de définir librement les conditions de leur exercice sous contrôle de chaque Parlement</li> <li>- <b>une spécificité à prendre en compte : le rôle essentiel des « services publics » dans l'aménagement du territoire, en particulier en France</b></li> <li>- Les domaines de l'activité économique ne doivent pas entrer dans la logique du marché sinon, risque de « marchandisation » de la société</li> </ul>	<p>La notion de <b>service universel</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>une notion très en retrait de celle de « service public à la française »</b> (il est seulement question de fournir les « services publics » à un prix abordables , mais « <b>un concept flou et protecteur</b> » )</li> <li>- <b>un concept « non dynamique »</b> (caractère figé de cette notion)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>article 295 du Traité de l'Union</b> : impose une neutralité par rapport au choix du mode d'organisation des Etats non mentionné par la Commission</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- une mise en garde contre les effets « néfastes » de la politique européenne de libéralisation – déréglementation des « services publics » tant pour les usagers citoyens que pour les travailleurs</li> <li>- une analyse partagée sur l'importance des SIG mais des conditions de la consultation « loin d'être optimale sur un sujet aussi important »</li> </ul>

## Réponses des organisations syndicales et patronales (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
CGT - FO	<p><b>Principales revendications de FO - CGT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La garantie pour chaque Etat membre de la possibilité de conserver son propre mode d'organisation des services publics</li> <li>- Une prise en compte de l'avis du citoyen</li> <li>- Une garantie des moyens de financement, y compris sous forme de <b>droits exclusifs</b> ou de <b>secteurs réservés</b></li> <li>- Il faut protéger l'existence des entreprises publiques soumis actuellement à des mesures discriminatoires, préserver le mécanisme de péréquation</li> <li>- Il faut promouvoir au niveau européen le <b>principe de réversibilité</b> (possibilité de remise en cause des directives déjà votées si elles portent préjudices aux <b>usagers et personnels</b>)</li> <li>- Il faut promouvoir « un pluralisme réel d'évaluation » et mettre fin au « monopole détenu par les services de la Commission ».</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour les <b>règles de financement</b>, l'aide financière par le budget de l'Etat comme seule solution retenue par le LV<sup>1</sup> ; d'autres modes de financement sont contestés comme le <b>Fonds Universel des Télécommunications</b></li> <li>- <b>Des procédures d'évaluation</b> devant intégrer l'ensemble des aspects (externalités, aspects sociaux, environnementaux), et procédures ne devant pas relever de la Commission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Une forte opposition</b> à ce que l'<b>Accord général sur le Commerce des Services</b> soit un <b>facteur de dérèglementation des services publics</b></li> <li>- Refus de voir les SIG déjà ouverts à la concurrence encore plus dérèglementés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Des <b>analyses parfois contestables du Livre vert</b></li> <li>→ quelques observations sur l'introduction :</li> <li>- Des affirmations souvent inexacts du Livre Vert comme par exemple l'idée de baisse des prix</li> <li>- Une impasse du LV sur les « échecs » des politiques de dérèglementations (cf. coupures d'électricité californiennes)</li> <li>- Des statistiques sur le niveau d'emploi souvent contradictoires avec les chiffres des organisations syndicales, et une non prise en compte de la dégradation des conditions sociales et des statuts des personnels employés chez les nouveaux opérateurs</li> <li>- Des directives européennes faisant totalement l'impasse sur toute <u>préoccupation sociale</u></li> <li>- Des <b>éléments totalement occultés</b> par le LV, notamment aucun élément portant sur la dimension de la <b>sécurité des usagers et des travailleurs</b> ( une dimension portant importante dans les services publics...), sur le <b>secteur de la recherche, sur le niveau des investissements</b></li> <li>→ Une politique européenne directement contestable (prééminence du marché).</li> </ul>

(1) Le Livre vert.

Réponses des organisations syndicales et patronales (suite)

	Portée de l'action communautaire	Concept communautaire des SIG	Bonne gouvernance	SIG et défi de la mondialisation	Réponse à portée générale
La CGT					<p>- <b>Pour une directive cadre permettant de définir la liste des SIG et leur obligations, et surtout concernant l'ensemble des services publics mis au service de la réduction des inégalités, de l'emploi ...</b></p> <p>- Une insatisfaction quant aux solutions apportées par la Convention sur la question particulière des SIG</p> <p>- La notion de « <b>promotion des SIG</b> » à <b>introduire dans le projet d'Article 3 des dispositions du Traité Institutionnel</b> + un chapitre utile à rédiger sur les SIG dans le futur Traité</p> <p>- Eviter de remplacer un « monopole public réglementé et démocratique » par un « marché non réglementé »</p> <p>- Une liberté d'organisation de la fourniture des SIG (notamment la possibilité d'un retour de la propriété de certains services du secteur privé vers le secteur public)</p> <p>- Des « affirmations réductrices » du LV quant au rôle et aux objectifs des SIG</p> <p>- Il faut reconnaître la possibilité pour l'autorité publique d'intervenir en dehors des lois du marché et des règles de la concurrence</p> <p>- En faveur d'une <b>évaluation pluraliste et approfondie</b> de l'impact des processus de libéralisation (ne pas confondre avec l'appréciation de la mise en œuvre des directives)</p> <p>- des principes à mettre en œuvre à travers les critères de SIG, notamment égalité d'accès pour tous, information, consultation et participation des salariés et des usagers, subsidiarité, continuité de service, universalité, financement, emploi, statuts et garanties collectives</p> <p>-La <b>nécessité d'un débat public</b> sur la question d'établir des obligations européennes spécifiques pour les industries de réseau</p> <p>- <b><u>Idée soutenue</u></b> : « Les échecs de marché sont une réalité qui montre les limites d'une libéralisation sauvage ».</p>

## **Annexe 1**

### **Trente questions du Livre vert**

#### ***Quel type de subsidiarité ?***

- 1) Le développement de services d'intérêt général de qualité doit-il être inclus dans les objectifs de la Communauté ? Faut-il attribuer à la Communauté des compétences législatives supplémentaires dans le domaine des services d'intérêt économique et non économique général ?
- 2) Faut-il clarifier la manière dont les responsabilités sont partagées entre le niveau communautaire et les administrations des Etats membres ? Est-il nécessaire de clarifier la définition des services sans effet sur les échanges entre les Etats membres ? Si oui, comment ?
- 3) Y a-t-il des services (autres que les grandes industries de réseau mentionnées au paragraphe 32) pour lesquels un cadre réglementaire communautaire doit être établi ?
- 4) Le cadre institutionnel doit-il améliorer ? Comment ? Quels doivent être les rôles respectifs des autorités chargées de la concurrence et des autorités réglementaires ? Convient-il d'établir un régulateur européen pour chaque secteur réglementé ou des réseaux européens structurés d'autorités réglementaires nationales ?

#### ***Législation sectorielle et cadre juridique général***

- 5) Un cadre communautaire général pour les services d'intérêt général est-il souhaitable ? Quelle serait sa valeur ajoutée par rapport à la législation sectorielle en vigueur ? Quels seraient les secteurs, les matières et les droits couverts ? Quel instrument utiliser (directive, règlement, recommandation, communication, lignes directrices, accord inter institutionnel) ?
- 6) Quelle a été à ce jour l'incidence de la réglementation sectorielle ? A-t-elle engendré des incohérences ?

#### ***Services économiques et services non économiques***

- 7) Faut-il préciser davantage les critères utilisés pour déterminer si un service est de nature économique ou non économique ? La situation des organisations sans but lucratif et des organisations qui remplissent pour une grande part des fonctions sociales doit-elle être mieux clarifiée ?
- 8) Quel doit être le rôle de la Communauté en matière de services non économiques d'intérêt général ?

#### ***Un ensemble commun d'obligations***

- 9) Faut-il inclure d'autres exigences dans la définition commune des services d'intérêt général ? Quelle est l'efficacité des exigences en vigueur du point de vue de la réalisation des objectifs de la cohésion sociale et territoriale ?

- 10) La totalité ou certaines de ces exigences doivent-elles être étendues à des services auxquels elles ne s'appliquent pas actuellement ?
- 11) Quels aspects de la réglementation de ces exigences doivent être traités au niveau communautaire et quels aspects doivent être laissés aux Etats membres ?
- 12) Ces exigences ont-elles été effectivement respectées dans les domaines où elles s'appliquent ?
- 13) Certaines ou la totalité de ces exigences doivent-elles également s'appliquer aux services non économiques d'intérêt général ?

### ***Obligations sectorielles***

- 14) Quels types de services d'intérêt général pourraient soulever des inquiétudes quant à la sécurité d'approvisionnement ? La Communauté doit-elle prendre des mesures supplémentaires ?
- 15) Des mesures complémentaires doivent-elles être prises au niveau communautaire pour améliorer l'accès au réseau et l'interconnectivité ? Dans quels secteurs ? Quelles mesures envisager, notamment à l'égard des services transfrontaliers ?
- 16) Quelles sont les autres obligations sectorielles de service public à prendre en considération ?
- 17) La possibilité de prendre des mesures concrètes pour protéger le pluralisme doit-elle être réexaminée au niveau communautaire ? Quelles mesures pourraient être envisagées ?

### ***Définition des obligations et choix de l'organisation***

- 18) Connaissez-vous des cas où les règles communautaires ont restreint de façon exagérée la manière dont les services d'intérêt général sont organisés ou dont les obligations de service public sont définies au niveau national, régional ou local ? Connaissez-vous des cas où la manière dont les services d'intérêt général sont organisés ou dont les obligations de service public sont définies au niveau national, régional ou local constitue une entrave disproportionnée à l'achèvement du marché intérieur ?
- 19) Convient-il d'harmoniser davantage les obligations de service public au niveau communautaire ? Pour quels services ?
- 20) Faudrait-il prévoir un renforcement des échanges des meilleures pratiques et de leur étalonnage pour les questions relatives à l'organisation des services d'intérêt général dans l'Union ? Qui faudrait-il impliquer dans cet exercice et quels secteurs pourraient être couverts ?

### ***Financement***

- 21) Connaissez-vous des cas où le droit communautaire, et en particulier l'application des règles relatives aux aides d'Etat, a empêché le financement de services d'intérêt général ou conduit à des choix inefficaces ?
- 22) Faut-il privilégier un mode de financement spécifique du point de vue de la transparence, de la responsabilité, de l'efficacité, des effets redistributeurs ou de la concurrence ? Le cas échéant, la Communauté doit-elle adopter des mesures appropriées ?
- 23) Existe-il des secteurs et/ou des situations où l'entrée sur le marché sous la forme d'un « écrémage » peut se révéler inefficace ou contraire à l'intérêt public ?
- 24) Les conséquences et les critères du financement basé sur la solidarité doivent-ils être précisés au niveau communautaire ?

### ***Evaluation***

- 25) Comment organiser l'évaluation des performances des services d'intérêt général au niveau communautaire ? Quelles dispositions institutionnelles choisir ?
- 26) Quels aspects les processus d'évaluation communautaires doivent-ils couvrir ? Quels critères utiliser lors des évaluations communautaires ? Quels services d'intérêt général faut-il inclure dans une évaluation au niveau communautaire ?
- 27) Comment faire participer les citoyens à l'évaluation ? Existe-t-il des exemples de bonnes pratiques ?
- 28) Comment améliorer la qualité des données aux fins des évaluations ? Plus particulièrement, dans quelle mesure les opérateurs doivent-ils être tenus de transmettre des données ?

### ***Politique commerciale***

- 29) Existe-t-il une évolution spécifique au niveau de la Communauté européenne qui mérite une attention particulière lorsque les services d'intérêt général seront abordés dans les négociations commerciales internationales ? Veuillez préciser.

### ***Coopération au développement***

- 30) Quel est le meilleur moyen pour la Communauté de soutenir et promouvoir l'investissement dans les services essentiels, nécessaire dans les pays en développement dans le cadre de sa politique de coopération au développement ?



## Annexe 2

### Les sources du droit communautaire

Les sources du droit communautaire peuvent être regroupées en quatre ensembles :

- les traités institutifs et les actes divers modificatifs qui constituent le **droit primaire** ou **droit originaire** ;
- les actes multilatéraux adoptés sur le fondement des traités par les institutions et organes communautaires disposant d'un pouvoir normatif autonome, et qui constituent le **droit dérivé** : en font partie les règlements, les directives, les décisions, les recommandations et avis, qui sont autant d' **actes de droit dérivé** ;
- des actes de nature conventionnelle, à savoir les accords et conventions conclus par les Communautés européennes avec des Etats tiers ou des organisations internationales ;
- la source de droit non écrite que constitue la jurisprudence de la Cour de Justice, associée aux principes généraux du droit.

**La directive** est parmi les actes de droit dérivé la plus utilisée. Ses « avantages » sont à apprécier par rapport à ceux des autres instruments, et notamment du règlement : la directive n'a pas de portée générale et n'oblige que ses destinataires, c'est-à-dire les Etats membres. La directive impose aux Etats membres un résultat, des objectifs à atteindre, mais leur laisse le choix de la forme et des moyens pour les atteindre (obligation de résultat à la charge des Etats membres). Les Etats doivent assurer la transposition de la directive dans leur droit national interne et, le cas échéant, modifier ou abroger toute norme interne incompatible avec les dispositions du traité.

Mais derrière cette liberté de principe des Etats dans la mise en œuvre des directives, se dessine une marge d'appréciation pouvant être parfois extrêmement réduite, quand les directives sont de plus en plus précises et détaillées. D'où la propension des Etats membres à réclamer de plus en plus des directives-cadres.

A l'instar de la distinction entre « traité-loi » (Traité de la communauté du charbon et de l'acier - CECA- et du Traité de la communauté européenne de l'énergie atomique -CEE- ) qui comporte une réglementation précise et détaillée, et « traité-cadre » (Traité de Rome, Traité d'Amsterdam, de Lisbonne, ...) qui définit des objectifs généraux et des principes fondamentaux dont la mise en œuvre incombe aux institutions communautaires, la notion de « **directive-cadre** » s'est peu à peu imposée, mais sans pour autant connaître une pleine reconnaissance juridique, via une inscription (et donc une définition) dans les traités.

Généralement, on considère au niveau communautaire la directive-cadre comme le moyen d'élaborer des normes minimales, pour mettre sur un pied d'égalité tous les acteurs économiques dans un champ donné (cf l'achèvement du marché intérieur), et pour établir des principes fondamentaux. Mais il est à souligner que ces principes fondamentaux ont, la plupart du temps, vocation à être définis et complétés par des directives particulières (sectorielles ?), à un stade ultérieur.

Dans son livre blanc sur la gouvernance européenne (juillet 2001), la Commission européenne en appelle spécifiquement à un recours plus fréquent aux directives-cadres. Sans en donner, là non plus, une définition précise, elle en vante les mérites, qui tiennent selon elle à une moindre lourdeur, à une plus grande flexibilité pour ce qui est de la mise en œuvre, et à une approbation plus rapide par le Conseil et le Parlement européen.

Le « **cadre communautaire** » n'est pas une catégorie en tant que telle, mais **une directive-cadre peut renvoyer à un cadre communautaire**. Un des exemples les plus significatifs est la directive du 23 octobre 2000 établissant un cadre communautaire dans le domaine de l'eau (bien qui comme le souligne la directive, « *n'est pas un bien marchand...mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre, et traiter comme tel* »). Il s'agit de mettre en place un « *cadre législatif transparent, efficace et cohérent* » et un « *cadre global d'action* », permettant la coordination, l'intégration, et à plus long terme le développement des principes généraux et des structures assurant l'objectif final (en l'occurrence la protection de l'eau), dans le respect du principe de subsidiarité.

Si la « **loi-cadre** » n'existe pas dans les traités actuels, elle existe en revanche dans le projet de traité instituant une constitution européenne (art I-32), par le biais d'une définition, soit « *acte législatif qui lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant aux choix de la forme et des moyens* ». La « loi-cadre » renvoie donc purement et simplement à la directive actuelle : elle ne peut produire d'effet de sa seule initiative et un tiers, en l'occurrence, l'Etat membre, doit intervenir à travers la transcription en droit interne.

En revanche, à l'heure d'aujourd'hui, toute référence à une « loi-cadre » est inappropriée sur le plan juridique, puisqu'il s'agit là d'un instrument qui n'existe pas, et qui n'est pas reconnu par les traités.

## Annexe 3

### Réponses par pays par l'UE

#### Ensemble des réponses de l'Allemagne

Les autorités publiques allemandes	Date de parution
Dr. Wolfgang Schuster, Mayor of the City of Stuttgart	22-09-2003
Staatsministerium Baden-Württemberg - Dr Palmer	16-09-2003
Ständige Vertretung Deutschland - EU, Abteilung Wirtschaft	15-09-2003
Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände	13-09-2003
Bürogemeinschaft der Baden-Württembergischen, Bayerischen und Sächsischen Kommunen	12-09-2003
Landeshauptstadt Stuttgart	18-09-2003
Höhere Kommunalverbände	05-08-2003

Les associations allemandes	Date de parution
Siemens-Betriebskrankenkasse – SV	19-09-2003
Bundesverband Informationswirtschaft telekommunikation und neue Medien - BITKOM	30-10-2003
Deutscher Führungskräfteverband – ULA	29-10-2003
Euro-Schulen-Organisation – ESO	21-10-2003
Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. VPRT	03-10-2003
Deutscher Kulturrat e.V.	26-09-2003
Association of European Border Regions – AEBR	24-09-2003
Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft e.V. - BGW	16-09-2003
Ak Wasser im Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz e.V. – BBU	16-09-2003
Verband der Verbundunternehmen und Regionalen Energieversorger in Deutschland - VRE - e.V.	15-09-2003
European round table of Charitable Social Welfare Associations - ETWelfare	15-09-2003
Verband der Elektrizitätswirtschaft - VDEW - e.V.	12-09-2003
EU-Repräsentanz des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e.V.	12-09-2003
Zentralverband des Deutschen Handwerks	12-09-2003
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V. VER.DI	12-09-2003
Der Paritätische Wohlfahrtsverband - Baden-Württemberg e.V.	12-09-2003
Deutsche Sozialversicherung Europavertretung	12-09-2003
Deutscher Bund verbandlicher Wasserwirtschaft	11-09-2003
Österreichischer Gewerkschaftsbund - Gewerkschaft Öffentlicher Dienst - Bundessektion Höhere Schule	11-09-2003
Deutscher Gewerkschaftsbund	10-09-2003
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge	09-09-2003
Bereich Wasserwirtschaft – BGW	08-09-2003
Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. (VIK)	03-09-2003
Verband Kommunalen Unternehmen e.V. (VKU)	03-09-2003
Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. – VBW	03-09-2003
Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (A.W.O.)	01-09-2003
Bundesverband der Deutschen Industrie – BDI	15-08-2003
Vertretung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages bei der Europäischen Union (D.I.H.K.)	07-08-2003

### Ensemble des réponses de l'Allemagne (suite)

<b>Les entreprises allemandes</b>	<b>Date de parution</b>
ARD- ZDF und DeutschlandRadio	29-09-2003
Deutsche Telekom	15-09-2003
Deutsch Bahn AG – DB AG	15-09-2003
Leipziger Verkehrsbetriebe (LVB) GmbH	15-09-2003
RWE AG – Repräsentanz Brüssel	15-09-2003
GEW RheinEnergie AG	15-09-2003
SPD Berlin	14-09-2003
Evangelische Kirche in Deutschland - EKD	12-09-2003

<b>Les particuliers</b>	<b>Date de parution</b>
Kay – D. BROSE	15-09-2003
Richard BÄLCHE	13-09-2003

## Ensemble des réponses de l'Autriche

<b>Les autorités publiques autrichiennes</b>	<b>Date de parution</b>
Österreichischer Rundfunk - ORF	15-09-2003
Österreichischer Städtebund	15-09-2003
Amt der Vorarlberger Landesregierung - Abteilung PrsE – Europaangelegenheiten	10-09-2003
Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer	08-09-2003
Amt der Wiener Landesregierung	31-07-2003
Oberösterreichischer Gemeindebund	16-06-2003

<b>Les associations autrichiennes</b>	<b>Date de parution</b>
Wirtschaftskammer Österreich	29-09-2003
Verband der Privatkrankensanstalten Österreichs – UEHP	22-09-2003
Gewerkschaft Öffentlicher Dienst – GÖD	15-09-2003
Wiener Dachverband für sozial-Ökonomische Einrichtungen - DSE-Wien	15-09-2003
Österreichische Apothekerkammer	15-09-2003
Österreichischer Gemeindebund	15-09-2003
Caritas Österreich	15-09-2003
Unabhängige Bildungsgewerkschaft	14-09-2003
Österreichische Gewerkschaftsbund	11-09-2003
Verband kommunaler Unternehmen Österreichs (VKÖ)	03-09-2003
Bundesarbeitskammer	11-08-2003
Umwelt Dachverband – Austrian Environmental Umbrella Association	12-09-2003

<b>Les entreprises et les organisations autrichiennes</b>	<b>Date de parution</b>
SMO Rehabilitation Neurologische – Dr. Peter Girardi	15-09-2003
International Departement of the Austrian Medical Chamber	15-09-2003
Österreichische LehrerInnen Initiative ÖLI - UCÖD	15-09-2003
Institut für Sozialdienste	17-07-2003

<b>Particuliers</b>	<b>Date de parution</b>
Marie Anna HILSCHER	07-07-2003

## Ensemble des réponses de la Belgique

Les autorités publiques belges	Date de parution
Représentation permanente de la Belgique près de l'Union européenne	27-10-2003

Les associations belges	Date de parution
International Communications Round Table - ICRT	13-10-2003
Union Internationale du Transport Public - UITP-Euroteam	07-10-2003
Eurelectric	03-10-2003
Sea Ports Organisation - ESPO	03-10-2003
The Office of Gaz and Electricity Markets – OFGEM	30-09-2003
The Association of Commercial Television – ACT	26-09-2003
SPDE ( Véolia - Ondeo services - Saur - Sogedo - Alteau - SEFO - SAEDE)	22-09-2003
EPSU - EUROCITIES & CEMR	16-09-2003
The Free and Fair Post Initiative – FFPI	16-09-2003
Ecolo	15-09-2003
Verband Deutscher Verkehrsunternehmen - VDV	15-09-2003
Red Cross/ EU Office	15-09-2003
Collège intermutualiste national – CIN	15-09-2003
Eurogas	15-09-2003
Caritas Vlaanderen	15-09-2003
Coalition for Fair Competition in the Services Market	15-09-2003
Verbond van Belgische Ondernemingen VBO - Fédération des Entreprises de Belgique FEB	15-09-2003
International Federation of Industrial Energy Consumers – IFIEC	15-09-2003
L'Union Sociale pour l'Habitat	15-09-2003
Christelijke Centrale van de Openbare Diensten - Trade Union of Public Service Workers - CCOD-CCSP	12-09-2003
De Vlaamse Confederatie van Social Profit Ondernemingen (VCSPPO) - Kleis vzw	12-09-2003
Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft e.V. (BDE)	10-09-2003
Centrale Générale des Services Publics - CGSP	27-06-2003

Les entreprises et les organisations	Date de parution
Le Mouvement Ouvrier Chrétien Flamand – ACW	12-09-2003
European Volunteer Centre - CEV	12-09-2003
Union Européenne de l'Hospitalisation Privée - UEHP	12-09-2003
Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles (STIB)	10-09-2003
European First Consulting (EFC)	03-09-2003

Les institutions publiques	Date de parution
Centre International de Recherches et d'Informations sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative – CIRIEC	12-09-2003

### Réponses du Danemark

Les autorités publiques danoises	Date de parution
Ministry of Economic and Business Affairs	09-10-2003

### Réponses de la Grèce

Les autorités publiques grecques	Date de parution
Ministry of Economy and Finance of the Hellenique Republic	29-10-2003

### Réponses de L'Islande

Les autorités publiques islandaises	Date de parution
Embassy of Iceland	16-09-2003

### Réponses de la Lettonie

Les autorités publiques	Date de parution
Public Utilities Commission of Latvia	15-09-2003

### Réponses de la République tchèque

Les autorités publiques tchèques	Date de parution
Union of Employers' Association	

### Réponses de la Suisse

Association suisse	Date de parution
European Broadcasting Union - EBU-UER	15-09-2003

### Réponses de l'Espagne

Les associations espagnoles	Date de parution
Asociación de administraciones locales de segundo nivel - ARCO LATINO	15-09-2003
Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua a Poblaciones – AGA	15-09-2003
Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento - AEAS	15-09-2003

Les entreprises et organisations	Date de parution
Telefonica SA	15-09-2003

Les institutions académiques	Date de parution
Universidad Complutense Madrid – Juan de la Cruz Ferrer	15-09-2003

## Réponses de la Finlande

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
Finnish Ministry of Trade and Industry	02-10-2003
Finnish Consumer Agency & Ombudsman	15-09-2003

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
Association of Finnish Local and Regional Authorities	15-09-2003
Employers' Confederation of Service Industries	18-09-2003
The Confederation of Unions for Academic Professionals in Finland – AKAVA	15-09-2003
Finnish Public Sector Unions - FIPSU	15-09-2003

<b>Les particuliers</b>	<b>Date de parution</b>
Gunnar Bärlund	12-09-2003

## Ensemble des réponses de la France

Les autorités publiques françaises		Date de parution
La Représentation Permanente de la France		02-10-2003
La Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne		11-07-2003

Les entreprises		
Les entreprises publiques		Date de parution
Electricité de France		19-09-2003
Usine d'Electricité de Metz		12-09-2003
Gaz de France		11-09-2003
La Poste		15-09-2003
France Télécom		12-09-2003
La Société Nationale des Chemins de Fer		16-09-2003
La Régie Autonome des Transports Parisiens		12-09-2003
Les entreprises privées		Date de parution
Veolia Environnement		10-10-2003
	15-09-2003	
Suez		12-09-2003

Les associations		
Les associations - représentants de la société civile		Date de parution
Association pour une Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens - ATTAC		22-10-2003
La Ligue des Droits de l'Homme et la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme - FIDH		15-09-2003
Les associations de chercheurs et d'experts		Date de parution
Association Française EUROPARTENAIRES		15-12-2003
Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs - AITEC		14-09-2003
L'Union Nationale des Services Publics		29-10-2003
Les associations à caractère social		Date de parution
La Fédération Nationale de la Mutualité Française		03-10-2003
Consommation, Logement et Cadre de Vie - CLCV		19-09-2003
La Confédération Syndicale des Familles - CSF		15-09-2003
European Social Action Network - ESAN		15-09-2003
L'Union Nationale des Associations Familiales - UNAF		15-09-2003
Conseil National des Associations Familiales Laïques - CNAFAL		12-09-2003
Fédération des Centres Sociaux et Socioculturel de France - FCSF		12-09-2003
Le Forum des Delphes		12-09-2003
La Fédération Nationale des Sociétés Coopératives d'HLM - FNSCHLM		12-09-2003
Caisses Nationales Françaises en charge de l'Assurance Maladie Obligatoire (CNAMTS – CCMSA – CANAM)		19-09-2003
La Mutuelle Générale de l'Education Nationale (MGEN)		12-09-2003

Les Fédérations		
Les fédérations d'entreprises		Date de parution
La Fédération Française des Entreprises Gestionnaires de services aux Equipements, à l'Energie et à l'Environnement		12-11-2003
Fédération Nationale des Sociétés d'Economie Mixte		12-09-2003
Les Fédérations (suite)		
Le Conseil National de l'Information Géographique		16-09-2003

<b>Les fédérations de collectivités locales</b>	<b>Date de parution</b>
Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)	11-09-2003
Assemblée des Régions d'Europe	04-12-2003
Conférence des Régions Ultra Périphériques	16-09-2003
Council of European Municipalities and Regions - CEMR	15-09-2003
<b>Les associations de transport</b>	<b>Date de parution</b>
Association des Utilisateurs de Transport de Fret - AUTF	19-11-2003
Association pour le développement des Ports Français - ADPF	11-11-2003
Union des Transports Publics – UTP	30-10-2003
Groupement des Autorités Responsables du Transport - GART	05-08-2003

<b>Les organisations syndicales et patronales</b>	
<b>Les organisations syndicales</b>	<b>Date de parution</b>
INDECOSA – CGT	15-09-2003
La Fédération Nationale des Mines et de l'Energie – CGT	15-09-2003
Confédération Générale du Travail Force Ouvrière – F.O	12-09-2003
Confédération Générale du Travail (CGT)	23-08-2003
<b>Les organisations patronales</b>	<b>Date de parution</b>
Mouvement des Entreprises de France – MEDEF	15-09-2003

<b>Les regroupements locaux</b>	<b>Date de parution</b>
La Communauté Urbaine de Dunkerque	15-09-2003
L'Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF) et l'Association des Maires de France (AMF)	15-09-2003
Conférence des Villes de l'Arc Atlantique (CVAA)	09-09-2003
Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe (CRPM)	05-08-2003

<b>Les institutions académiques)</b>	<b>Date de parution</b>
Henri Courivaud	28-05-2003

<b>Les particuliers</b>	<b>Date de parution</b>
Gilles SABART – Thèse de doctorat de Droit Public	03-11-2003
Eric PEUGNIEZ	13-09-2003
Jacques MYARD – Député des Yvelines	11-09-2003
Corinne DAUDIER	18-08-2003
Danielle MASSIP	19-06-2003
Maxime BARBIER	17-06-2003
Anonyme	26-05-2003

#### **Autres :**

Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris – CCIP 3 octobre 2003  
Assemblée des Chambres de Commerce et d'Industrie – ACFCI 25 septembre 2003  
The Major Metropolises Group – MMG 12 septembre 2003  
Association française d'Etude de la Concurrence 12 novembre 2003  
Comité Européen des Assurances 9 octobre 2003

## Réponses de l'Irlande

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
Commission for Communications Regulation – ComReg	15-09-2003
European Health Management Association – EHMA	12-09-2003
Irish Congress of Trade Unions	08-09-2003

<b>Les institutions académiques</b>	<b>Date de parution</b>
European Social, Organisational and Science Consultancy - ESOSC	14-09-2003

## Réponses de l'Italie

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
La Federazione Italiana per la Casa – FEDERCASA	15-09-2003
Servizio per la Promozione dell'integrazione Europea - Regione Autonoma Friuli - Venezia Giulia	15-09-2003

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
Coordinamento Tecnico Regioni Formazione Professionale e Lavoro - Regione Calabria	15-12-2003
Associazione italiana tra le società per azioni – ASSONIME	14-10-2003
La Confederazione Cooperative italiane	15-09-2003
Federazione Nazionale Lavoratori Energia – FNLE	12-09-2003
DG Water resources and public utilities of the Regione	07-07-2003
Associazione Indipendente di Consumatori - ALTROCONSUMO	25-09-2003
Meddiaset spA	16-09-2003

<b>Entreprises et organisations</b>	<b>Date de parution</b>
Telecom Italia	15-09-2003

<b>Institutions académiques</b>	<b>Date de parution</b>
Istituto di Economia e Politica dell'Energia e dell'Ambiente – IEFE – Università Bocconi	15-09-2003

<b>Institutions académiques</b>	<b>Date de parution</b>
mailto : g.trincia@cittadinanzattiva.it	15-09-2003
Gianna Elisa Berlingiero	28-08-2003

## Réponses de la Norvège

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
The Royal Ministry of Trade and Industry	17-09-2003

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
The Norwegian Consumer Council	17-09-2003

## Réponses des Pays-Bas

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
Association of the provinces of the Netherlands IPO	15-09-2003
Permanent Representation of the Netherlands to the EU	15-09-2003
Vereniging van Nederlandse Gemeenten	28-08-2003

<b>Les entreprises et les organisations</b>	<b>Date de parution</b>
Netherlands Institute for Care and Welfare	15-09-2003

## Réponses du Portugal

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
Ministerio dos Negocios Estrangeiros	12-09-2003

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
The Portugese Energy Regulator - ERSE	15-09-2003

## Réponses de la Suède

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
The Swedish Federation of County Councils (SFCC) and the Swedish Association of Local Authorities (SALA)	12-09-2003
Ministry of Foreign Affairs	15-09-2003

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
The Union of Service and Communication Employees - SEKO	12-09-2003

<b>Particuliers</b>	<b>Date de parution</b>
Sven Grahin	14-09-2003

## Réponses du Royaume Uni

<b>Les autorités publiques</b>	<b>Date de parution</b>
Strathclyde Passenger Transport – SPT	22-09-2003
Permanent Representation to the European Union	18-09-2003
Convention of Scottish Local Authorities – COSLA	15-09-2003
London's European Office	12-09-2003
Local Government International Bureau - Mike Ashley - Director LGIB	11-09-2003

<b>Les associations</b>	<b>Date de parution</b>
The Office of Water Services – OFWAT	29-10-2003
The National Consumer Council	16-09-2003
UK Association of Electricity Producers – AEP	16-09-2003
WaterVoice	16-09-2003
European Trade Union Confederation – TUC	15-09-2003
Consumers' Association	15-09-2003
The Institute of Directors - Policy Unit	12-09-2003

<b>Les entreprises et les organisations</b>	<b>Date de parution</b>
Confederation of British Business - CBI	15-09-2003
Chartered Society of Physiotherapy - CSP	12-09-2003
The Royal College of Nursing of the United Kind	11-09-2003
Royal National Institute of the Blind – RNBI Nolan Quigley	04-09-2003

<b>Particuliers</b>	<b>Date de parution</b>
Richard Seebohm	14-09-2003

## Réponses européennes

Les associations européennes	Date de parution
Initiative pour des Services d'Utilité Publique en Europe - ISUPE	15-09-2003
Avis du forum européen de l'énergie et des transports (comité consultatif pour la DG Energie et Transports)	30-07-2003
Comité Européen de Liaison sur les Services d'intérêt général - CELSIG	12-09-2003
The Social Protection Committee – SPC	24-09-2003
The European Committee of Postal Regulators – CERP	19-09-2003
Federation of Catholic Family Associations in Europe – FCFAE	22-10-2003
Confédération Européenne des Distributeurs d'Energie Publics Communaux - CEDEC	13-10-2003
The European Construction Industry Federation - FIEC	26-09-2003
European Association of Paritarian Institutions - AEIP	22-09-2003
European Federation of Waste Management and Environmental Services - FEAD	19-09-2003
The European Telecommunications Network Operators – ETNO	18-09-2003
European Passengers' Federation (EPF) - Bond van Trein-, Tram- en Busgebruikers (BTTB) vzw	16-09-2003
The American Chamber of Commerce to the European Union - AMCHAM EU	15-09-2003
Pharmaceutical Group of the European Union - PGEU	15-09-2003
Mouvement international ATD Quart Monde	15-09-2003
European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest - CEEP	15-09-2003
EUROCITIES	15-09-2003
European Union of Christian Democratic Workers - EUCDW	15-09-2003
European Federation for Diaconia – EURODIACONIA	15-09-2003
European Industry – UNICE	15-09-2003
Association Européenne des Elus de Montagne – AEM	15-09-2003
The European Liaison Committee for Social Housing - CECODHAS	15-09-2003
European Community of Consumer Co-operatives - EUROCOOP	15-09-2003
Comité européen des associations d'intérêt général – CEDAG	15-09-2003
Eurocadres - Council of European Professional and Managerial staff	15-09-2003
Confédération des Organisations Familiales de l'Union Européenne – COFACE	15-09-2003
Fédération Européenne du Personnel des Services Publics – EUROFEDOP	15-09-2003
Platform of European Social NGOs - Plate-forme des ONG européennes du secteur social	15-09-2003
Performing Arts Employers Associations League Europe – PEARLE	15-09-2003
Association Européenne des Radios – AER	15-09-2003
European Emergency Number Association – ENNA	15-09-2003
Community of European Railways – CER	15-09-2003
PostEurop Headquarters	15-09-2003
European Federation of Public Service Unions – EPSU	15-09-2003
The European Transport Workers' Federation	14-09-2003
The European Newspaper Publishers' Association	12-09-2003
Union-Network - UNI-Europa	12-09-2003
Confédération Européenne des Syndicats indépendants	12-09-2003
The European Association of Service Providers for Persons with Disabilities (EASPD)	12-09-2003
Association of European Chambers of Commerce and Industry	12-09-2003
European Union of National Associations of Water Suppliers and Waste Water Services–Eureau	12-09-2003
Fédération Européenne des Syndicats des Mines, de la Chimie et de l'Energie (EMCEF)	10-09-2003
European Express Association (EEA)	10-09-2003
European Competitive Telecommunications Association ECTA	10-09-2003
European Consumers' Organisation (BEUC)	09-09-2003
The European Association of Pharmaceutical Full-line Wholesalers	08-09-2003
Fédération Européenne des Retraités et des Personnes Agées (FERPA)	08-09-2003



## **Annexe 4**

### **Quelques monographies**

#### **1. Réponse de la représentation permanente pour la France**

La représentation permanente de la française (les autorités françaises) construit sa réponse au livre vert en suivant quatre axes principaux :

- I – La nécessité de concevoir un cadre juridique : un instrument juridique communautaire
- II – La question des responsabilités des parties respectives : les Etats membres et la Commission européenne
- III – La sécurité juridique du financement des Services d'intérêt général (SIG)
- IV – L'évaluation des SIG.

Notre objectif sera de revenir sur les points principaux soulignés par les autorités françaises en reprenant les grands axes étudiées par celles-ci.

##### ***I – La nécessité de concevoir un cadre juridique : un instrument juridique communautaire***

Ce premier axe de la contribution des Autorités françaises se veut une réponse aux questions 5, 6 et 14, 15 et 16 du Livre vert. En revenant sur la nécessité d'une réflexion sur les SIG<sup>1</sup>, les autorités rappelle que ces derniers sont un des fondements du modèle européen de société, et par la même un élément essentiel de la solidarité et de la cohésion entre les Etats membres. Il faut également prendre en considération les enjeux économiques reposant sur :

- l'achèvement du marché intérieur européen ;
- le maintien de l'attractivité économique du territoire communautaire ;
- une croissance économique assurée ;
- le développement de la société de l'information

C'est pour cela que les autorités françaises souhaitent une clarification et un enrichissement du cadre communautaire concernant la fourniture des SIG.

Pour ce qui est des grandes industries de réseaux<sup>2</sup>, les autorités françaises considèrent qu'il s'agit d'un domaine où le cadre réglementaire est satisfaisant dans son ensemble, mais il faut tout de même apporter certains éclaircissements. C'est en ce sens que les autorités françaises se prononcent en faveur d'un instrument juridique transversal communautaire pour les SIG dont les objectifs seraient de :

---

(1) A ce sujet, les autorités françaises se félicitent de la qualité du travail entrepris par la Commission européenne sur les SIG.

(2) Il s'agit des services publics industriels et commerciaux organisés en réseaux comme le secteur de l'énergie, des transports, des télécommunications. Dans le Livre vert de la Commission européenne, c'est ce qui est désigné par les services d'intérêt économiques général (analogie plus ou moins contestable).

- préciser les responsabilités respectives des Etats membres et de la Commission européenne (II) ;
- sécuriser le financement des SIG (III) ;
- permettre la mise en place de procédures d'évaluation et de contrôle des SIG (IV).

## ***II – Les responsabilités respectives des Etats membres et de la Communauté européenne***

Les autorités françaises se proposent de revenir sur quatre points soulevés par le Livre vert :

### **◆ *La subsidiarité (réponse aux questions 1 à 3)***

Plusieurs éléments sont soulignés par les autorités françaises <sup>1</sup> :

- sa volonté de voir inscrit parmi les objectifs de l'Union européenne la promotion des *SIG de qualité* ;
- des critères communs établis par les Etats membres pour définir les SIG qui doivent être reconnus au niveau communautaire ;
- les autorités compétentes des Etats membres se doivent d'avoir le libre choix des modalités d'organisation des SIEG, et donc du contenu et la qualité des SIEG (en prenant en compte les besoins des usagers). Dans ce contexte, les autorités locales ont donc aussi le libre choix de mode de DSP <sup>2</sup> ou de mode de gestion directe (principe de libre administration des collectivités locales).

Les autorités françaises rappellent donc que l'approche sectorielle s'avère être appropriée pour la définition des Principes communs.

### **◆ *La réglementation et la régulation (réponse à la question 4)***

Les autorités françaises précisent que la séparation structurelle entre la fonction de réglementation est souhaitable seulement pour certains secteurs <sup>3</sup>. Il est nécessaire de promouvoir une plus grande cohérence et une meilleure coordination des politiques sectorielles. Les autorités françaises proposent donc des schémas différents de l'approche issue des autorités de régulation sectorielles, notamment par la mise en place d'observatoires, de comités d'experts, et une institutionnalisation des relations entre les groupes de régulation et la Commission.

Les autorités françaises s'interrogent aussi sur la notion de régulateur européen, notamment en terme de :

- plus value par rapport à une politique alternative (coordination des autorités de régulation) ;
- pertinence de la centralité d'une fonction de régulation à l'échelle communautaire ;
- la définition exacte de la compétence de régulation confié à ce régulateur <sup>4</sup> ;
- le positionnement du régulateur européen dans le système actuel de la Communauté (notamment vis-à-vis de la Commission).

(1) Il s'agit d'ailleurs d'éléments que nous pouvons retrouver dans d'autres contributions.

(2) Délégation de service public.

(3) En effet, cette séparation, selon les AF est envisageable seulement pour le secteur des télécommunications et le secteur de l'énergie.

(4) Dans le sens où un tel schéma ne permet pas de répondre aux caractéristiques de chaque secteur.



◆ *Services économiques et services non économiques (réponse aux questions 7, 8 et 13)*

Il est important de pouvoir établir une distinction entre les activités économiques et les activités non économiques. La vocation de la Commission européenne n'est pas de réglementer les Services d'intérêt général non économiques (SIGNE). Pour que la distinction puisse être établie, il est nécessaire de reconnaître la responsabilité des Etats membres, et cette distinction doit se faire par une approche concrète.

Les autorités françaises sont favorables à un débat sur l'ensemble des paramètres pertinents à prendre en compte pour l'identification des activités économiques et non économiques, notamment la prise en compte de l'objet du service, de l'organisation, du mode de fonctionnement, du degré d'autonomie par rapport à la puissance publique. La définition donnée par le Livre vert des activités économiques reste une définition orientée essentiellement vers le marché : le critère de marché n'est pas un critère unique. A ce titre, la jurisprudence du Conseil de Justice de la Communauté européenne se réfère à d'autres critères (condition de fonctionnement, d'organisation du service), critères qui n'apparaissent nullement dans le Livre vert. Il est donc important de préciser ce que cette notion de marché recouvre afin de rendre compte du caractère économique d'une activité.

◆ *Le pluralisme des médias (réponse à la question 17)*

Le Livre vert fait le constat qu'il n'existe pas de règles communautaires visant à garantir le pluralisme des médias, mais précise que le droit communautaire autorise l'application de règles nationales destinées à garantir ce pluralisme. Les autorités françaises rappellent que la Convention sur l'avenir de l'Europe a décidé d'inscrire le pluralisme des médias dans la constitution. Mais elle souligne le fait qu'il est indispensable de laisser aux Etats membres la flexibilité nécessaire pour adapter les principes du droit communautaires à la variété des situations nationales. Un instrument législatif du point de vue communautaire relatif au pluralisme des médias ne paraît donc pas approprié.

### ***III - La sécurité juridique du financement des Services d'intérêt économiques général***

◆ *Le financement (question 21 et 22)*

Il s'agit d'une question cruciale portant sur la viabilité financière des missions d'intérêt général et sur les conditions d'organisation. Des précisions doivent être apportées concernant les aides d'Etat : une intervention étatique compensant des prestations effectuées par des entreprises pour exécuter des obligations de services publics ne constitue pas un avantage et ne peut donc être qualifiée d'aides d'Etat (Cf. la jurisprudence Ferring<sup>1</sup>).

Des précisions sont donc à apporter concernant :

- la nature des obligations de services publics ;
- la portée exacte de l'obligation de transparence ;

---

(1) Cette jurisprudence précise les conditions dans lesquelles les Etats membres peuvent être exonérés de l'obligation de notification pour les mesures de financement des services publics, leur évitant ainsi de différer dans le temps leur intervention afin de répondre le plus rapidement possible aux besoins des citoyens.

- les paramètres à retenir pouvant servir de base au calcul de la compensation d'OSP<sup>1</sup> ;
- pour les entreprises qui ne sont pas choisies dans le cadre d'une procédure de marché, la notion d'« entreprise moyenne bien gérées » reste trop imprécise, pouvant apporter des difficultés juridiques.

Cette question du financement en soulève une autre relative à l'opportunité de favoriser de façon générale un mode de financement au niveau communautaire. Selon les AF, il n'existe pas un mode de financement satisfaisant d'un point de vue économique, dans le sens où une diversité de modes peuvent apparaître (droits exclusifs, subventions, péréquation tarifaire, fonds financés par les opérateurs).

Les autorités françaises estiment donc qu'il n'est pas cohérent de favoriser un mode de financement spécifique au niveau communautaire. C'est en ce sens que le choix du mode de financement doit rester du ressort des Etats pour conserver la spécificité de chaque Etat. Les autorités françaises soulignent qu'en ce qui concerne les industries de réseaux, ils ne peuvent servir de référence pour les autres SIEG du fait de leur hétérogénéité. Il est donc difficile d'attribuer un mode unique de financement. La liberté de choix des modes de financement des Etats membres devrait ainsi être inscrite dans un texte communautaire.

◆ *Le risque d'écrémage (question 23)*

Les autorités françaises rappellent que la suppression du secteur réservé dans le secteur postal et le maintien d'obligations de service universel sans mécanisme redistributif peut générer des phénomènes d'écrémage. Ce phénomène peut avoir des conséquences négatives sur des secteurs dans lesquels les activités non rentables ne pourraient être financées partiellement ou totalement par des subventions croisées.

◆ *Le financement basé sur la solidarité (question 24)*

Dans le cadre des régimes de sécurité sociale, il n'est pas envisageable, selon les autorités françaises qu'une initiative communautaire puisse intervenir en la matière dans la mesure où la logique de solidarité constitue une politique sociale relevant des Etats membres.

#### ***IV - L'évaluation des SIEG***

Les autorités françaises rappellent les obligations relatives aux SIEG, apparaissant dans le Livre vert :

- l'égalité d'accès ;
- l'universalité ;
- la continuité ;
- respect des normes de qualité ;
- transparence en matière de fonctionnement ;
- garanties en terme de recours.

---

(1) Pour le service public de radiodiffusion, il est souvent difficile d'évaluer les coûts générés par l'exécution des OSP.

Ces préoccupations devraient être intégrées dans les propositions de la Commission concernant les SIEG.

Le principe d'évaluation devrait être piloté par une instance européenne d'évaluation horizontale des SIEG. Les autorités françaises portent aussi un intérêt à la mise en place d'un observatoire européen indépendant de l'évaluation des SIEG par secteur dont la mission serait de permettre l'échange des bonnes pratiques et permettre des comparaisons<sup>1</sup>.

Ces instances devraient regrouper l'ensemble de secteurs concernés. Les opérateurs devraient également établir un rapport d'activité qui serait remis chaque année à l'autorité publique compétente.

Aussi, il s'agirait d'établir une évaluation préalable avant tout projet de libéralisation sectorielle.

---

(1) Communément appelé le « benchmarking ».

## 2. Réponse apportée par la Délégation de l'Assemblée nationale <sup>1</sup>

*Réponses aux questions 1 – 2 – 3 - 5 – 6 – 7 – 8 et question 29 : type de subsidiarité, législation sectorielle et cadre juridique, services économiques et non économiques, et politique commerciale.*

1 - Le Livre vert devrait être plus clair dans l'approche communautaire des Services d'intérêt général (SIG)

La notion de « *service public* » est rarement utilisée à l'échelle communautaire hormis l'article 77 du Traité (et refus de la Commission d'utiliser cette notion car elle se révèle imprécise) par rapport aux notions de *Services d'intérêt général* (SIG), *Service d'intérêt économique général* (SIEG), et *Service universel* :

- les *SIEG* apparaissent dans l'article 16 et 86 du Traité, mais restent non définis par le Livre Vert. Ils s'apparentent dans la terminologie aux industries de réseaux, et en droit national correspondent aux services publics Industriels et commerciaux (SPIC) ;
- les *SIG* correspondent aux activités « marchandes » et « non marchandes ». Il s'agit de la notion la plus proche de celle de « service public ». Ils n'apparaissent pas dans les textes communautaires ;
- le *Service universel* est défini de la manière suivante : il s'agit de « *l'ensemble des exigences d'intérêt général dont l'objectif est de veiller à ce que certains services soient mis à la disposition de tous les citoyens sur tout le territoire, au niveau de qualité spécifié, (...), à un prix abordable* ». Cette notion s'applique au secteur postal et des télécommunications. Il est assimilé à un « service minimal ».

La délégation conclut que plusieurs notions apparaissent ce qui rend la compréhension difficile. Il en ressort une difficulté à traduire au niveau du droit national la notion de *SIEG*. La délégation préconise donc de stabiliser les différentes notions utilisées par le Livre vert, et souligne d'emblée un problème sémantique.

2 - Une distinction difficile entre les *services marchands* et les *services non marchands* : la délégation note que cette difficile distinction fragilise l'intervention d'opérateurs dans le secteur marchand mais aussi dans les activités à caractère local :

- les *Services d'intérêt général non économiques* (SIGNE) ne sont pas régis par les règles communautaires, et sont non ouverts aux règles du marché intérieur ;
- les *Services non économiques* (SNE) relèvent des pouvoirs publics dans lesquels apparaissent les activités à caractère social (cf. classement de la jurisprudence de la CJCE).

La délégation s'inquiète de la mise en cause du Livre vert du caractère non économique du système de la Sécurité Sociale en annexe page 59.

- les *Services publics locaux* (SPL) : la Délégation souligne le « vide juridique » concernant les SPL. Le Livre vert n'adopte qu'une « approche sectorielle » qui ne recouvre pas le champs des SPL.

---

(1) Rapport d'information déposée par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur le Livre vert de la Commission sur les Services d'intérêt général, présenté par Christian PHILIP, 45 pages.

Cette « approche sectorielle » comporte des lacunes :

- le niveau des OSP <sup>1</sup> vari d'une directive sectorielle : la Délégation préconise donc une meilleure cohérence des directives, et propose de définir un « cadre commun pour la renégociation des directives » ;
- aucune sécurité juridique n'est accordée aux *Services d'intérêt général locaux (ou régionaux)*: aucune réglementation définissant les OSP au niveau local ;
- les *Services d'intérêt général locaux* représente « un mode spécifique d'intervention sur le marché », ils ne peuvent donc pas être totalement pris en compte par les seules règles de la concurrence. La Délégation propose donc dans ce cadre une réaffirmation du principe de libre administration des collectivités territoriales : il faut qu'elles puissent choisir entre différents modes pour exécuter leurs compétences reconnues = gestion directe ou délégation à une entreprises publique ou privée. Cela n'exclut bien sûr pas la transparence et la mise en concurrence. Des garanties minimums doivent être apportées aux collectivités territoriales et aux opérateurs.
- les *Services culturels* : nécessité d'un cadre juridique concernant les SIG applicables aux services publics de radiodiffusion.

### 3 - La nécessité d'une *directive cadre*

Certains Hauts fonctionnaires mettent en doute l'utilité d'une directive cadre (De Silguy <sup>2</sup>, le MEDEF) dans la mesure où elle constituerait "un frein à l'ouverture".

La Délégation approuve l'idée d'une directive cadre dans le sens où elle permettrait de :

- formaliser les conceptions communes dans le domaine des SIG avec des règles et une conception européenne communes des SIG ;
- appliquer le principe de subsidiarité dans de bonnes conditions ;
- promouvoir les SIG dans les futurs pays Membres, et notamment les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) ;
- renforcer la position de l'Union Européenne dans les négociations au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ;
- fournir une base juridique ne reposant pas sur le seul principe de la concurrence (comme seul principe de base). Cette base juridique devrait apparaître dans le projet de Traité instituant la Constitution de l'Europe. Il est aussi préconiser à ce niveau de fixer un cadre juridique concernant les conditions de financement des services.

### ***Réponse aux questions 9 à 19 : ensemble commun d'obligations, obligations sectorielles, définition des obligations et choix des organisations***

Il est nécessaire d'avoir une définition des « principes » et des « conditions de fonctionnement des SIG ».

Cela passerait par la définition d'une *directive cadre* visant à :

- donner les obligations minimales des personnes en charge des SIG : *égalité d'accès* pour les usagers, *universalité* (afin d'assurer une couverture territoriale complète), *continuité*, *qualité*,

---

(1) *Obligations de service public.*

(2) *Ancien Commissaire européen chargé des Affaires économiques, directeur du groupe Suez.*

*sécurité et santé des usagers, adaptabilité, qualification des personnes, transparence (pour le fonctionnement et le financement), et garantie en terme de recours ;*

- garantir le financement ;
- organiser leur régulation ;
- définir les conditions d'une évaluation pluraliste ;
- soutenir une politique de coopération décentralisée.

#### ***Réponse aux questions 21 à 24 : garantir le financement***

La Commission considère que les « aides de l'Etat » ne vont pas dans le sens de l'Article 87, paragraphe 1. Cette interprétation a été ensuite reconsidérée avec l'arrêt du 25 mars 1998 et l'arrêt du 22 juin 2000. L'arrêt « Ferring » de la Cour de Justice des Communautés européennes reprend la question du financement en expliquant que « un financement ne doit pas être considéré comme une aide de l'Etat s'il est lié à l'accomplissement d'une mission de service public et s'il procure un avantage aux entreprises non supérieur aux coûts liés aux servitudes de service public » (cf. l'affaire Altmark et l'affaire Gemoso).

Des incertitudes juridiques demeurent donc concernant les aides d'Etat. Cela a eu comme conséquence un report du rapport concernant les aides d'Etat accordés aux SIEG. Selon la Délégation, cette question pourrait apparaître dans la directive cadre permettant ainsi de définir la notion de *compensation des obligations d'intérêt général*.

#### ***Réponse à la question 4 et à la question 20 : type de subsidiarité (amélioration du cadre institutionnel) et choix de l'organisation***

Il faut prendre en compte deux dimensions de la régulation des SIEG :

- la garantie d'un bon fonctionnement concurrentiel du marché ;
- le bon accomplissement des missions d'intérêt général par les opérateurs, en plus de la prise en compte des préoccupations de long terme (comme la sécurité d'approvisionnement).

La régulation appliquée avec le principe de subsidiarité doit s'appliquer au niveau national, local et communautaire. Selon la Délégation, un modèle national des industries de réseaux avec des régulateurs nationaux participant à des instances de coopération communautaire ne constitue pas un modèle satisfaisant. B (exemple : l'Allemagne a refusé de mettre en place un régulateur national dans le secteur du gaz naturel, ce qui a constitué un obstacle à l'ouverture du marché gazier allemand).

Une réflexion devra être ainsi portée sur l'instauration d'une régulation à l'échelle communautaire des SIEG, rejoignant ainsi la question suivante : *quelle cohérence à la création d'autorités européennes de régulation ?* La Délégation souligne le point suivant : *une régulation à l'échelle communautaire ne doit pas forcément être exercée par la Commission européenne elle-même. Il est donc selon la délégation trop tôt pour que la directive cadre définisse « une régulation européenne ».*

#### ***Réponse aux questions 25 à 28 : l'évaluation des SIG***

La Commission s'attache à définir une évaluation intersectorielle des industries de réseaux.

Il faut savoir que la relation concurrence/baisse des prix n'est pas encore vérifiée dans le secteur du gaz, et elle l'est encore moins dans le secteur de l'électricité. C'est pour cela d'ailleurs que la France

a demandé un report de l'ouverture du marché du gaz concernant les ménages. La Délégation est amenée à se poser *la question de la méthodologie pour l'évaluation des industries de réseaux*. La délégation voit la *nécessité de reconsidérer les critères de l'évaluation définie par la Commission : il s'agit donc de ne pas se fixer comme seul critère d'évaluation le principe de la concurrence*. D'autres critères doivent être pris en compte.

***Réponse à la question 30 : la coopération au développement***

La question de la coopération avec les Pays en Développement (PED) est une question très importante selon la Délégation, question qu'il faut insérer dans la directive cadre. Cette question passe par :

- le soutien aux SIG dans les PED, ayant des conséquences positives sur ces pays ;
- apport du savoir faire des opérateurs européens dans la gestion et régulation des SIG.

Il est donc primordial de *renforcer l'action des collectivités locales*.

La Délégation considère de ce fait que *la coopération décentralisée constitue un instrument efficace*.

La Délégation conclue de la nécessité de *l'intervention d'une directive cadre pour des raisons à la fois économique, juridique et sociale*.

### 3. Réponse d'Electricité de France

Dans la lettre de François Roussely adressée à Romano Prodi, il est rappelé que les valeurs du service public constitue un atout pour l'Europe. Il est aussi rappelé que le Conseil d'Etat et le Parlement européen ont adopté en juin 2003 *la deuxième directive cadre électricité* qui représente une avancée dans la prise en compte des SIG au niveau communautaire.

Mais il est noté que des efforts restent à faire : la consultation publique est donc indispensable pour rendre en compte des conséquences des dérèglements climatiques. Ces derniers montrent notamment une législation européenne qui ne répond pas à ces types de situation de crise. Cela rejoint le thème de la sécurité d'approvisionnement qui est abordé dans la contribution.

Il faut aussi tirer des conséquences des pannes électriques comme aux Etats-Unis, et donc réfléchir assurer la continuité de la production et de la fourniture au niveau du marché électrique européen.

Il est aussi fait référence à une insuffisance des politiques européennes en matière d'interconnexion transfrontalière (à la comparaison des réseaux de transport). Il faudrait que les réseaux électriques bénéficient de la même priorité politique que pour les transports.

Il est rappelé le contexte de la canicule en cet été 2003 : cela constitue une première étape importante dans le sens cela amène à *s'interroger sur l'indépendance des régulateurs sectoriels*.

Electricité de France est *favorable à une directive cadre*, offrant un cadre communautaire aux SIEG : mais cela suppose, comme le rappelle le président, *une place laissée à la concertation*.

Edf est une entreprise publique fondée sur des valeurs que l'on retrouve au cœur des missions de service public.

#### *Quel type de subsidiarité ?*

Edf rappelle le cadre juridique actuel et les textes communautaires qui se rapportent aux SIG : l'article 16 du Traité, l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux, la communication de la CE de 1996 (révisée en septembre 2000). Il s'agit de textes nécessaires. Edf souligne l'importance de ces textes : il s'agit du début d'une démarche qui devra être précisée dans le secteur énergétique.

En ce qui concerne les SIEG, le cadre juridique renvoie à l'article 16, l'actuel article III – 6.

Edf attend une clarification sur le partage des compétences et des responsabilités entre le niveau communautaire et les administrations des états membres : « *le principe de subsidiarité ne doit pas resté une disposition portée* ». La législation sectorielles constitue à ce titre un cadre privilégié pour une meilleure détermination des compétences.

Edf rappelle qu'il est important que *chaque Etat soit doté d'une autorité de régulation indépendante*. C'est en cela que l'entreprise publique attend une réflexion sur la pertinence de la création d'une autorité de régulation européenne dans le secteur de l'électricité. L'accès et la tarification des infrastructures transfrontalières, la sécurité d'approvisionnement, l'obligation de fourniture et le financement ainsi que le développement des infrastructures sont les problématiques pouvant nécessiter le recours à une autorité.

L'utilité d'une fonction de régulation<sup>1</sup> se fait sentir pour les secteurs qui répondent aux trois critères, à savoir :

- le réseau à maille européen et les échanges transfrontaliers importants ;
- l'importance des négociations ;
- l'importance des considérations d'intérêt général.

On retrouve ces trois critères dans le secteur de l'électricité. Dans l'ouvrage précité, il est analysé les formes institutionnelles de la régulation européenne. Il en ressort trois formes possibles :

- un renforcement des modèles existants ;
- un renforcement de l'évaluation pour améliorer et harmoniser la régulation européenne par l'intermédiaire d'observatoires sectoriels ;
- des autorités européennes sectorielles de régulation indépendantes.

### ***Législation sectorielle et cadre juridique général***

Il est rappelé que le Conseil et le Parlement ont récemment adopté la deuxième directive électricité, qui représente un socle de référence sur le plan sectoriel. La valeur ajoutée d'un cadre communautaire par rapport à une législation sectorielles repose sur une harmonisation de la notion de SIG. Les différentes formules que pourraient prendre ce cadre réglementaire se résume par :

- la directive (forte dimension politique) ;
- la recommandation (peu efficace) ;
- les lignes directrices (peu efficace).

Edf explique que le choix de la formule reste essentiellement fonction du contenu donné à la notion de SIG.

*Edf est favorable à l'élaboration d'une directive qui offrira un cadre communautaire allant au delà des principes généraux (sans portée opérationnelle).*

Dans le secteur électrique, les récents dysfonctionnements montrent *la nécessité d'un perfectionnement du système électrique*. Il est encore trop tôt pour rendre compte des incohérences de la législation sectorielle avec les autres instruments de politique commerciale (législation sur l'environnement et la politique de concurrence).

*Les principales recommandations de EDF :*

- il faut donc rester vigilant sur la cohérence entre les mesures liées à l'ouverture du marché et la nécessité de garantir la continuité du service et la sécurité d'approvisionnement (voir les événements récents) ;
- se poser la question de savoir comment assurer une cohérence entre l'ouverture et la gestion de la pénurie ;
- s'interroger sur les délestages ;

---

(1) Edf rappelle qu'un ouvrage a été rédigé pour rendre compte de l'utilité d'une fonction de régulation européenne : « Vers une régulation européenne des réseaux ».

- s'interroger sur la cohérence entre l'ouverture et la nécessité de garantir l'entretien et la modernisation des infrastructures essentielles (réseaux électriques) ;
- comment aboutir à une localisation optimale des moyens de productions et des réseaux de transport sur le territoire.

*Il faut lancer au plus vite une réflexion sur ces questions au plan européen.*

### ***Un ensemble commun d'obligations***

Les exigences précisées dans le Livre vert constituent un socle commun à l'ensemble des SIEG. Il est nécessaire de *prendre en compte d'autres exigences spécifiques* pour le secteur de l'électricité : *la sécurité d'approvisionnement.*

Il est rappelé que la deuxième directive cadre permet d'établir un bon équilibre entre les compétences communautaires et les compétences des Etats Membres, et notamment l'article 3. Il s'agit d'un texte marquant une étape importante dans la convergence des Etats membres sur la mise en œuvre des obligations de service public et de protection des consommateurs.

Les exigences rappelées ont été respectées. Il s'agit d'exigences qui évoluent dans le sens du *développement durable*. A ce titre, des éléments de base servant à Edf sont basés sur une charte éthique, un Agenda 21, la rencontre et le dialogue.

Les caractéristiques de l'action de l'entreprise repose sur un engagement en faveur de l'accès à tous à l'énergie (politique en faveur des plus démunis notamment). En France, a été rédigé les « 20 engagements de service public » qui font l'objet de comptes rendus détaillés et chiffrés.

### ***Obligations sectorielles***

Le secteur de l'électricité amène à s'interroger sur la sécurité d'approvisionnement et la continuité du service. Les caractéristiques de l'industrie électrique repose essentiellement sur les éléments suivant : des investissements lourds et une longue durée d'amortissement.

Edf rappelle que l'article 3 alinéa 2 de la directive 2003/54 renvoie à la planification à long terme comme exemple d'instrument juridique approprié. Ce qui est prévu par la France se retrouve dans la loi de programmation pluriannuel des investissements.

Edf s'interroge également sur les risques de dépendance de l'Union européenne venant de l'incertitude sur le marché de l'hydrocarbure.

Il en ressort *plusieurs préoccupations*, dont la principale est celle de *la sécurité d'approvisionnement*. Edf explique *qu'il faudrait que l'Union européenne veille à ce que la sécurité d'approvisionnement soit assurée dans le secteur de l'électricité*. Il s'agit de la positionner comme une des *principales priorités européennes*.

Cela amène une meilleure considération en ce qui concerne :

- la continuité de la production grâce à un « mix énergétique » limitant les risques (géopolitiques, climatiques...) tout en respectant les exigences du protocole de Kyoto ;
- un bon fonctionnement des réseaux électriques obligeant à une modernisation et un entretien des réseaux à assurer sur le long terme.

Il est difficile d'engager un cadre communautaire général pour l'ensemble des industries de réseaux au vu des spécificités de chacun d'entre eux. Il est constaté que l'accès au réseau transfrontalier est très difficile et l'interconnexion est trop faible.

Edf attend donc de la Commission européenne que soit :

- renforcé les interconnexions là où leurs capacités sont inférieures à la demande ;
- renforcé la coordination entre les gestionnaires des réseaux de transport ;
- mis en place une autorité de régulation « indépendante » comme la Commission de régulation de l'Electricité en France.

*La deuxième directive électricité*<sup>1</sup> illustre l'enrichissement du contenu des SIEG dans la législation sectorielle communautaire avec *la prise en compte du développement durable et la sécurité d'approvisionnement*.

Il faudrait intégrer dans les obligations sectorielles de service public les conséquences des situations de crise (comme les événements de l'été 2003). Certaines obligations citées dans le Livre vert méritent donc d'être enrichies :

- le principe de continuité est à envisager à l'échelle de la production et pas seulement au niveau de la fourniture ;
- la question de la sécurité d'approvisionnement<sup>2</sup> : il s'agit d'un « *sujet qui mérite une attention particulière* ». Edf souhaite donc un débat approfondi sur cette question ;
- des interrogations sont à porter aussi sur *le développement durable* : il s'agit de la question de savoir comment mieux prendre en compte les préoccupations liées à la maîtrise de l'énergie et la préservation des ressources naturelles ;
- les exigences relatives à la protection de l'environnement (protocole de Kyoto).

### ***Définition des obligations et champs de l'organisation***

Le choix de l'organisation doit être du ressort des Etats membres (liberté de délégation à des autorités nationales, régionales ou locales).

Il est encore trop tôt pour établir un bilan sur la législation sectorielle applicable aux activités d'Edf.

Edf estime que les modalités actuelles d'organisation des SIEG (choix d'organisation et d'obligation) est donc à laisser à l'appréciation de chaque Etat membre pour un bon équilibre, et ce dans le respect du principe de subsidiarité.

Une harmonisation des Obligation de Service public devrait tenir compte des spécificités sectorielles. Edf rappelle que la portée de l'article 3 de la directive précitée constitue une nette avancée dans le sens d'une grande harmonisation. Edf préconise donc une période d'observations après la mise en œuvre de cette directive avant la démarche d'harmonisation des obligations de service public.

---

(1) Le 26 juin 2003.

(2) A juste titre, un rappel est fait sur les caractéristiques du secteur : le caractère non stockable de l'électricité, l'équilibre à assurer entre l'offre et la demande. Cette équilibre est à maintenir même dans le cas de conditions météorologiques difficiles.

Les pratiques d'échanges des meilleures pratiques doit se faire dans le cadre d'organismes déjà existant. Cette démarche d'échanges permet de rendre compte des progrès faits jusqu'à présent. Pour ce qui est du secteur électrique, Edf considère que l'organisme professionnelle européenne « Eurelectric » est apte à ce type de démarche.

Il faut tout de même rester vigilant sur les critères d'appréciation retenues pour définir une meilleure pratique. Dans le cas de l'électricité, il s'agit de la continuité du service public, la rationalisation des investissements sur le long terme, le lissage tarifaire, la satisfaction des usagers, et la proximité d'accès.

Edf propose que soient créés des observatoires chargées de publier des indicateurs et des tableaux de bord, et des analyses d'écart utilisées pour les Etats membres à des fins d'ajustement de l'organisation des SIEG.

### ***Financement***

Le Livre vert est une manière de souligner l'insécurité juridique dont pâtissent les entreprises de service public compte tenu des incertitudes entourant l'application des règles de concurrence, notamment pour la compensation des charges de service public. Une prise en compte de cette insécurité juridique dans les différents textes de la Commission sont ainsi rappelées :

- la communication du 20 septembre 2000 sur les « SIEG en Europe » ;
- rapport du 17 octobre 2001 préparé dans la perspective du Conseil Européen de Laeken.

Le Conseil européen a mis en avant la nécessité de renforcer la sécurité juridique aux regard des règles relatives aux aides d'Etat.

Le Conseil européen et le conseil marché intérieur ont mis en évidence le fait que cette insécurité juridique concerne plus largement le traitement des entreprises en charge des SIEG et pas seulement limitée au traitement juridique des compensations de charge de service public.

Edf rappelle que le 12 novembre 2002, dans un document sur les SIG et les aides d'Etat, la Commission reconnaît l'insécurité juridique dans le domaine des SIEG, mais elle n'est toujours pas en mesure de proposer des améliorations (du fait d'incertitudes jurisprudentielles). Edf regrette que la Commission n'est pas donnée suite, et estime qu'il est essentiel de fixer « *un cadre juridique stable* ».

Il est aussi rappelé que l'arrêt Altmark apporte des éléments de réponse pour ce qui est de la compensation des charges de service public. On trouve les critères à réunir pour une compensation financière d'obligation de service public échappe à la qualification d'aide d'Etat. Cet arrêt constitue un point de départ de la stabilité du cadre juridique applicable aux SIEG.

*Un mode de financement* à l'échelle communautaire reste *difficile à mettre en œuvre du fait de la diversité des situations sectorielles*. Dans le cas français, il existe deux modes de financement possible, à savoir la contribution au service public de l'électricité et la péréquation tarifaire. Ces deux modes de financement peuvent constituer un système de référence sur la base de plusieurs critères (transparence, responsabilité, efficacité, redistribution, concurrence).

Le risque d'écrémage des secteurs les plus rentables existe sur la plupart des marchés. Pour ce qui est de l'électricité, il existe un « *écrémage en matière de distribution publique* » contraire à l'intérêt général et l'efficacité du système.

Les financements de solidarité ne doivent pas créer de distorsions entre les opérateurs, ce que les deux directives électricité permettent d'éviter.

### ***Evaluation***

L'évaluation des performances doit permettre de vérifier l'adéquation entre la législation sectorielle et les effets de son application, fournir des indicateurs indispensables pour la prise de décision politique et assurer la promotion de la concurrence et de la compétitivité.

Cela suppose la mise en place d'un organisme indépendant. Aussi, il est suggéré la création d'observatoires sectoriels pour garantir l'équilibre entre la nécessité pour les opérateurs de fournir des données pour l'évaluation et la protection de leurs informations commerciales. Edf parle de la nécessité d'une « *évaluation objective et indépendante* ».

Aussi, il faudrait établir des critères d'évaluation sur la base d'une concertation entre les différents acteurs (opérateurs, utilisateurs), supposant ainsi des données *objectives, quantifiables, comparable*. Il est demandé de prendre en compte autant les aspects sociaux qu'économiques.

Le point de vue des citoyens restent aussi fondamental : il faut mettre en place des enquêtes reflétant l'opinion et la définition d'indicateurs de performances. Les démarches au niveau communautaire est basé sur le sondage Eurobaromètre 2003 sur les SIEG qui a été publié en janvier.

La loi du 10 février 2000, a été créé un Observatoire national du service public de l'électricité auprès du Conseil économique et social.

Un effort important est fait par l'opérateur de manière à associer les usagers à l'évaluation :

- au niveau de la production : mise en place des Commissions Locales d'Information ;
- au niveau de la distribution : des enquêtes réalisées auprès des clients, et l'engagement sur « *la garantie des services* ».

A l'échelle national, est mise en place à EDF l'enquête : « Pour vous, le service de l'électricité, c'est quoi ? ». il s'agit d'une enquête réalisée basée sur un questionnaire envoyé pendant l'été 2001. Il a été apportée plus d'un million de réponses.

A aussi été mise n place un « médiateur » et des instances de concertation avec les associations de consommation.

Les critères d'évaluation doivent être choisis après une large concertation avec les opérateurs européens et les associations de consommation.

### ***Politique commerciale***

Edf soutient les positions d'Eurelectric pour ce qui est des interconnexions entre les systèmes interconnectés de l'Union européenne, notamment le système pour l'Union pour la coordination du transport de l'électricité (UCTE) et les systèmes voisins.

Edf tient à préciser le cadre de l'Organisation mondiale du commerce : Edf est attentif aux développements que le cycle de Doha pourrait entraîner pour les SIG. Les négociations relatives au GATS constitue un point important.

Pour ce qui est des nouveaux partenaires de l'OMC, la Chine : il s'agit d'un pays qui est en pleine réforme de ses services publics dans un souci de satisfaire l'intérêt général et améliorer les performances économiques.

La notion de SIG est importante de manière à entreprendre sur le long terme dans certains pays émergents qui s'affirment aux sein de l'OMC.

### ***Coopération au développement***

En 2002, une analyse a été publiée et diffusée lors du Sommet Mondial du développement durable à Johannesburg : elle s'intitule « *Electricity for All* ». Cette analyse porte sur une longue expérience de Edf en matière d'électrification rurale portée par des initiatives du fonds G7<sup>1</sup> et du programme Access<sup>2</sup>.

---

(1) Il s'agit d'une ONG inscrite à l'ONU, constituée de grandes compagnies d'électricité des pays du G7. Son rôle est de développer des partenariats entre les programmes communautaire d'aide au développement.

(2) Le programme ACCESS permet de faciliter l'accès à l'électricité des populations rurales dans les pays en voies de développement de Edf dans le cadre de son Agenda 21.

#### **4. Réponse de l'Usine d'électricité de Metz**

L'Usine d'électricité de Metz est une entreprise publique local. Elle a pour rôle d'assurer les activités qui relèvent du domaine des énergies et des service, et notamment la production et la distribution d'électricité, de chaleur, l'entretien et l'éclairage public, et la vidéo communication.

Elle tient à souligner les trois éléments importants garant d'un service de proximité de qualité :

- l'affirmation des SIEG comme l'un des objectifs de l'Union européenne, c'est-à-dire une reconnaissance des SIG à travers la future constitution. Il est donc important d'inscrire la définition et l'organisation des SIG dans une directive cadre ;
- une réaffirmation du principe du libre administration des autorités publiques locales. C'est à l'autorité publique territoriale compétente de décider du mode de gestion le plus approprié des SIG.

L'UEM tient à préciser que le principe de libre administration représente une responsabilité politique au cœur de toute activité centrée sur le développement d'un territoire. Il existe une diversité de mode de gestion conciliable avec les procédures visant à la transparence et à la mise en concurrence. Au niveau communautaire, le principe de libre administration des autorités publiques locales est le « corollaire indispensable » à la définition d'un cadre juridique des SIG. Il est donc un "élément moteur" d'une coopération décentralisée transfrontalière renforcée entre les collectivités et les établissements locaux européens.

L'UEM apporte une proposition : la clause de l'entreprise publique la plus favorisée. Les entreprises publiques locales en charge des SIG au plan régional et local se voient appliquées les règles du marché intérieur, de concurrence et d'aides d'Etat.

Mais le problème reste que l'entreprise publique locale à capitaux publics n'a pas de statut juridique européen, ce qui est une source de distorsions de concurrence. Cette distorsion de concurrence se voit renforcer par le fait que coexiste en même temps des opérateurs publics nationaux qui bénéficient d'une législation interne plus favorable que les entreprises publiques locales.

Il est donc préconisé l'inscription dans une directive cadre de la « clause de l'entreprise publique la plus favorisée », avec comme objectif une réduction des disparités entre les opérateurs publics locaux et nationaux. Cela nécessite donc une homogénéisation des régimes juridiques d'entreprise publique renforçant la mise en place d'un droit de la concurrence véritablement européen.

L'UEM souligne aussi la nécessité de la création d'un statut juridique européen pour les entreprises locales de SIG à capitaux publics, permettant de mettre fin à la distorsion entre les entreprises publiques locales et nationale.

Des mesures doivent donc être mises en place en faveur des entreprises publiques locales afin de favoriser l'application des règles de la concurrence, du principe, d'égalité et de réduction des risques de « discriminations à rebours ».

## **5. Réponse de Gaz de France**

### ***Quel type de subsidiarité ?***

*1 - Il est rappeler la grande intensité de l'action communautaire de fait de compétences dans de nombreux domaines.*

*Gaz de France est satisfait du dispositif actuel. Elle propose tout de même une évaluation de ses efforts avant une nouvelle législation. Il est donc nécessaire d'attribuer de nouvelles compétences à la Communauté dans le domaine des SIEG. L'entreprise est ainsi favorable à une définition communautaire de cette notion de SIEG.*

*2 - Il est difficile de parler d'un niveau de responsabilité au niveau communautaire : il faut simplement retenir certains principes à ce niveau. C'est en cela que Gaz de France est favorable à la mise en place d'un socle minimal d'exigences pour les SIG européens : il doit se faire dans le respect du principe de subsidiarité.*

*4 - C'est à chaque Etat membre de déterminer les rôles respectifs des autorités de concurrence et des autorités sectorielles : il est question de réfléchir sur l'idée d'autorités compétentes. A ce titre, Gaz de France rappelle l'objectif de la deuxième directive gaz : une coopération renforcée entre les régulateurs sectorielles.*

*L'entreprise souligne l'inefficacité d'un régulateur européen sectorielle de fait de conflits éventuels entre les autorités nationales et l'autorité de contrôle supplémentaire.*

### ***Législation sectorielle et cadre juridique général***

*5 - Un cadre communautaire est souhaitable, mais à condition qu'il prenne en compte les spécificités de chaque secteur; la finalité de ce cadre communautaire réside essentiellement sur l'idée de permettre à chaque secteur de préciser le champs des SIEG l'objectif affiché se résume par les points suivants :*

- apporter des règles communes à tous les SIEG ;*
- éviter les réglementations redondantes des diverses législations sectorielles ;*
- apporter plus de clarté et de transparence.*

### ***Une directive cadre***

*Une précision est apportée : concernant le service universel, il ne vise que certains secteurs, et ne peut donc entrer dans une définition globale des SIEG.*

*6 - Gaz de France s'exprime en faveur d'une plus grande cohérence issue du cadre réglementaire sectorielle.*

### ***Services économiques, services non économiques***

*Gaz de France souligne l'importance de la distinction entre les deux notions. Du fait de l'aspect évolutive de cette distinction, l'entreprise publique est donc favorable à l'élaboration d'une liste de critères permettant d'établir la distinction.*

### ***Un ensemble commun d'obligations***

Il est souhaitable que *la protection de l'environnement* fasse partie du « socle minimum d'exigence » définissant les SIEG à l'échelle communautaire. Par contre, Gaz de France n'est pas favorable à ce que la totalité de ces exigences soient détenues à des services auxquels elles ne s'appliquent pas.

L'entreprise estime donc que *la Communauté doit avoir en charge de fixer les grands principes de la réglementation.*

### ***Obligations sectorielles***

L'ouverture du marché a conduit à l'intervention d'une multitude d'acteurs. C'est en cela qu'il faut mieux définir les responsabilités de chacun des acteurs. Gaz de France précise donc son soutien pour des mesures visant à garantir la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel.

### ***Définition des obligations et champs de l'organisation***

Gaz de France considère que la Communauté doit explicitement reconnaître la diversité des modes de gestion des SIEG :

- une gestion directe par l'autorité publique ;
- la délégation de service public ou les marchés publics : les concessions ont prouvées leur efficacité, confiées à une entreprise publique, mixte ou privée ;
- la liberté de choix pour les autorités publiques tenant à la spécificité de chaque secteur ;
- la réversibilité des modes de gestion.

*Un échange des meilleures pratiques* serait donc source de progrès visant à favoriser non seulement les SIEG mais aussi les activités marchandes comme non marchandes.

### ***Financement***

Il est nécessaire de réglementer les aides d'Etat mais il ne faut pas que cette réglementation vienne porter préjudice au développement des SIEG. Gaz de France rappelle ainsi le *contenu juridique de l'Arrêt Altmark* : « *une subvention accordée à une entreprise pour compenser une obligation de service public ne constitue pas une aide d'Etat au sens du droit communautaire* ».

Cela conduit à une simplification du financement de certains services publics délégués en leur conférant une sécurité juridique.

*Le choix du mode de financement relève des états membres dans le respect des règles du droit de la concurrence, et tout en prenant en compte les spécificités nationales et sectorielles.*

### ***Evaluation***

*L'évaluation des performances des SIEG est importante* mais cela ne justifie pour Gaz de France la mise en place de disposition institutionnelle spécifique à l'échelle communautaire dans la mesure où l'évaluation doit se faire à plusieurs niveaux (territorial, national, européen).

Gaz de France tient à préciser *les aspects que doit couvrir l'évaluation : la qualité, l'efficacité, le coût, le degré de satisfaction des consommateurs, et pour le gaz, l'obligation de service public sur la sécurité d'approvisionnement* (une considération de long terme).

Il est précisé que l'opérateur public réalise des *enquêtes de satisfaction* auprès des consommateurs et des collectivités. Il s'agit de systèmes d'évaluation externe complémentaires aux systèmes d'auto évaluation.

En ce qui concerne la transmission des données, il faut savoir que *certaines données ont un caractère confidentiel*. Gaz de France souligne ce titre *l'obligation de confidentialité* que les autorités chargées de l'évaluation doivent appliquer.

### ***Politique commerciale***

Gaz de France rappelle qu'il existe une réciprocité suffisante quant aux conditions d'accès au marché auxquels la Communauté doit veiller dans les négociation commerciales internationales. Un effort reste à faire pour une libéralisation effective des partenaires commerciaux européens, au risque d'un déséquilibre au détriment des Etats européens.

### ***Coopération au développement***

Dans le secteur du gaz, les investissements ne peuvent être rentables que dans la durée. La *nécessité d'un cadre juridique pour mobiliser les sources de financement suffisantes* est ainsi souligné par Gaz de France.

## **6. Réponse de France Télécom**

Le rôle de France Télécom dans les Services d'Intérêt Général peut être résumé de la manière suivante : il s'agit *d'un acteur important dans le secteur des télécommunications*.

Le contexte général dans lequel s'insère le secteur des télécommunication repose essentiellement sur *la directive « service universel »*.

L'opérateur a tenu à répondre en majorité aux questions qui concernent directement les évolutions du secteur télécommunications.

### ***Réponse aux questions 4 et 5***

Concernant le cadre réglementaire général, notamment la question du régulateur européen, il est préférable d'attendre de tirer les conséquences de la mise en place du Groupe de régulateurs européens avant de réaliser des changements quelconques.

Il est dangereux de vouloir mettre en place un cadre réglementaire multisectoriel qui se superposerait au cadre sectoriel existant : un risque d'incohérence.

Il est observé un passage de la phase de libéralisation à une phase organisée par une nouvelle réglementation sectorielle dans laquelle le droit de la concurrence se substitue à la réglementation spécifique. Dans le cadre de la directive service universel, il serait inapproprié de mettre en place un nouveau dispositif général car ce dernier risque de perturber « un équilibre naissant et dynamique ».

### ***Réponse à la question 6***

Il y a un effet positif de la réglementation sectorielle dans le domaine des télécommunications permettant entre autres le développement du marché, mais cet effet se fait au détriment de l'opérateur en charge des missions de service universel, notamment dans le cadre de la nécessité d'homologuer des tarifs pour certains Services d'intérêt économiques général : il s'agit d'une forme de restriction pour l'opérateur paralysant ses capacités d'innovation et l'empêchant de jouir des effets positifs du jeu de la concurrence équitablement.

Les incohérences soulignées par l'opérateur :

- vouloir que les opérateurs historiques soient aussi compétitifs que les nouveaux entrants mais leur imposant de lourdes restrictions (cas de la première phase de libéralisation) ;
- vouloir à la fois baisser les prix pour favoriser les consommateurs et dans le même temps d'empêcher certaines baisses de prix proposés pour ne pas gêner les nouveaux entrants ;
- des difficultés techniques quant au calcul des coûts du service universel et à son financement : d'un côté vouloir un service universel de qualité et de l'autre occulter le coût de ce service universel.

### ***Réponse à la question 9***

Selon France Télécom, il n'est pas utile d'ajouter de nouvelles exigences.

### ***Réponse aux questions 10 et 11***

Un rappel : une conservation du périmètre du service universel (lors du réexamen du cadre réglementaire en 2002). *Le service universel vise à assurer un ensemble minimal de services de qualité spécifié, accessible à tous les utilisateurs finals à un prix abordable sans distorsion de concurrence.*

Certaines des exigences du service universel peuvent être traitées au niveau des Etats membres, notamment en ce qui concerne la couverture mobile de zones blanches et le développement du haut débit en zone rural, et ce dans le respect du droit communautaire.

### ***Réponse à la question 12***

Remarque et rappel : la France est le seul pays à avoir mis en place un fonds de compensation spécial destiné à compenser les obligations mises à la charge de l'opérateur de service universel.

### ***Réponse à la question 15***

Rappel : l'accès au réseau et l'interconnectivité sont deux notions au cœur de la régulation européennes des communications électroniques (directive ONP de 1998 remplacée depuis 2002 par la directive « accès »).

France Télécom pense ne pas être nécessaire d'instaurer des mesures complémentaires car les dispositions précitées s'avèrent être compétes et précises.

### ***Réponse aux questions 16 et 19***

Rappel : La directive service universel de 2002 repose sur la prise en compte de plusieurs obligations de service public :

- la fourniture d'accès ;
- un service de renseignements téléphoniques et annuaires ;
- des téléphones publics payants ;
- des mesures particulières en faveur des utilisateurs handicapés ;
- le caractère abordable des tarifs ;
- la fourniture d'un service de qualité ;

Il est donc pas nécessaire d'imposer d'autres obligations sectorielles que celles déjà existantes.

### ***Réponse aux questions 22 et 24***

France Télécom souligne :

- l'importance du juste financement des charges de Service d'intérêt général permettant la compensation des obligations imposées dans le secteur selon la directive cadre « service universel » ;
- un attachement au mécanisme fondé sur la mise en place d'un fonds de compensation spécifique alimenté par les fournisseurs de services et les réseaux de communication

électroniques dans des conditions de transparence, non discrimination, de proportionnalité, et sans distorsions de concurrence.

***Réponse aux questions 25 et 26***

Proposition de France Télécom en matière d'évaluation : une évaluation de l'action de la Commission en matière de SIG pouvant se faire par l'intermédiaire d'un organisme spécifique sous l'égide du Parlement Européen.

***Réponse à la question 29***

Recommandation de France Télécom : les pays qui n'ont pas encore adhéré à l'accord sur les Télécommunications de base de 1997 devraient s'engager à adopter les principes inclus dans le « Reference Paper » attaché à cet accord.

***Réponse à la question 30***

Un soutien des investissements à l'étranger doit s'accompagner de la mise en place d'un cadre multilatéral de protection financière.

## 7. Réponse de La Poste

### *Réponse aux questions 1, 2, 3 et 4 : le type de subsidiarité*

La Poste rappelle qu'au regard du droit, les *Services d'intérêt général* (SIG) ne font pas partie des objectifs communautaires : il est seulement fait référence aux *Services d'intérêt économiques général*<sup>1</sup> qui ne relèvent pour le moment que d'une logique d'exception aux règles de la concurrence. Elle marque ainsi son *intérêt pour l'article III-6* qui a pour objet le projet de Constitution européenne prévoyant *un meilleur équilibre entre les considérations en terme de politique de la concurrence et de développement des SIEG*.

Bien que le principe de subsidiarité s'applique sans difficulté majeur dans le secteur postal, il est tout de même nécessaire de clarifier les responsabilités qui incombent à l'Union Européenne et ceux incombant aux différents Etats membres.

La Poste préconise en ce sens la mise en place d'un cadre commun à tous les SIG, tout en prenant en compte les différences de fonctionnement entre les SIEG et des Services d'intérêt général non économiques (SIGNE).

La Poste rappelle aussi l'importance d'une régulation spécifique par une autorité indépendante, dont la fonction saura d'autant plus importante vu le processus de libéralisation du secteur. A la différence, les autorités de la concurrence n'ont que la charge du bon fonctionnement de la concurrence. Mais La Poste est en faveur d'une complémentarité entre les autorités de la régulation et les autorités de la concurrence.

La Poste donne sa position concernant la régulation : elle ne doit intervenir que si les objectifs de l'action envisagée peuvent être mieux atteints au niveau de l'Union européenne. Elle précise qu'une intervention au niveau communautaire dans le secteur postal n'est pas justifié.

### *Réponse aux questions 5 et 6 : législation sectorielle et cadre juridique général*

La Poste précise qu'il est important d'établir un cadre général dérivé pour une reconnaissance des SIEG dans les textes du Traité. Elle n'hésite pas à revenir sur l'article III-6 dans lequel est prévu la mise en place d'une loi européenne définissant les principes et les conditions de l'accomplissement des missions des SIEG. D'où la nécessité d'un texte cadre permettant

- « une cohérence de la législation applicable aux SIEG ;
- un outil fondamental à l'intégration de l'acquis communautaire en matière de SIEG et du marché intérieur pour les nouveaux Etats membres ».

Le choix d'une directive permettrait ainsi de répondre à la recherche d'une cohérence de la législation relative aux SIEG et d'un cadre juridique général. Cette directive cadre, marquée par la souplesse et le respect des législations de chaque secteur cadre se devra d'intervenir dans différents domaines:

- les bases<sup>2</sup> de la fourniture des SIG ;
- mise en œuvre du principe de subsidiarité ;

---

(1) Article 16 du Traité d'Amsterdam, Article 86.2 du Traité de la Communauté européenne, et article 36 de la Charte des droits fondamentaux.

(2) Les bases de la fourniture des SIG renvoient aux principes d'universalité, continuité, adaptabilité, qualité, transparence et protection des consommateurs. (

- les principes d'un financement stable, exigence de non discrimination, impartialité, indépendance et efficacité concernant les régulateurs ;
- une évaluation indépendante.

La Poste ne manque pas de préciser le problème de divergences dans la transposition des directives postales avec des contraintes non uniformes entre les différents opérateurs chargés du service universel, créant des distorsions de concurrence.

Enfin, l'approche sectorielle doit être conservée afin de rendre compte des spécificités de chaque secteur.

***Réponse à la question 7 : services économiques et services non économiques***

Il est simplement rappelé la complexité de la distinction entre les notions de services économiques et de services non économiques vu leur évolution dans le temps. Il est donc utile de déterminer des critères de distinction en établissant des révisions régulières.

***Réponse aux questions 9 à 13 : un ensemble commun d'obligations***

Un cadre commun général permettrait de faire ressortir les principes communs aux SIG :

- universalité du service ;
- prix abordable ;
- continuité ;
- qualité ;
- adaptabilité ;
- protection des consommateurs.

Pour ce faire, La Poste préconise la mise en place d'enceintes de coopération entre les autorités nationales elle mêmes et entre les autorités nationales et les institutions européennes pour une régulation plus cohérente. Aussi, elle propose que des rapports soient rédigés reprenant les progrès et efforts restant à faire une fois les transpositions de directives réalisées.

***Réponse aux questions 14 à 17 : obligations sectorielles***

La Poste rappelle que l'exigence de service universel repose sur une obligation: la fourniture permanente. Une réflexion doit donc porter sur des mécanismes permettant aux opérateurs garant d'une OSU<sup>1</sup> de respecter cette obligation « *dans des conditions financières adaptées à des investissements à long terme* ».

Elle exprime également sa volonté d'une stratégie réglementaire pour l'accès au réseau au profit des nouveaux entrants, mais que cette question de l'accès au réseau relève avant tout d'une analyse au niveau de chaque secteur. Il est rappelé que dans le secteur postal, est prévu un traitement égal entre les grands clients et des intermédiaires en matière tarifaire.

---

(1) Obligation de Service Universel.

### ***Réponse des questions 18 à 20 : définition des obligations et choix de l'organisation***

En ce qui concerne le secteur postal, il faut évalué le besoin d'une harmonisation des obligations de service public <sup>1</sup> en particulier dans le contexte de la libéralisation croissante du secteur.

### ***Réponse aux questions 21 à 24 : le financement des SIEG***

La question des aides d'Etat se doit de passer par des conditions économiques et juridiques claires. De plus une réflexion sur l'évaluation des coûts doit être entreprise au vu des affaires récentes Chronopost et Altmark.

Il faut savoir que la Commission laisse aux Etats membres le libre choix des systèmes de financement des SIEG, d'autant plus qu'il existe une variété de modes de financement selon les législations sectorielles. La Poste rappelle à juste titre dans le secteur postal la présence de services réservés permettant de couvrir les coûts de la fourniture du service universel. Dans ce cadre il est prévu la mise en place d'un fonds de compensation, système qui ne va pas sans poser un certain nombre de problème (lourdeur administrative, identification des contributeurs potentiels).

Le problème réside essentiellement dans le fait que les aides d'Etats font parti intégrante de considérations doctrinales et jurisprudentielles en évolution constante. Cela rend donc difficile la sécurité juridique nécessaire à l'utilisation optimale de ces aides d'Etats. Une reconnaissance des différents modes de financement s'avère nécessaire afin de « *garantir aux opérateurs la sécurité juridique nécessaire à l'accomplissement de leurs missions d'intérêt général dans des conditions financières stables* <sup>2</sup> ».

La poste revient également sur les pratiques d'écrémage. Dans certain cas, cette pratique s'avère inefficace dans le sens où au niveau local, cette pratique n'est pas fondée sur les efforts d'investissement et d'innovation. Cette pratique peut donc portée préjudice aux conditions de fourniture du service universel. Il serait donc intéressant d'établir, à chaque évolutions des marchés des analyses des conditions économiques de fourniture du service universel.

### ***Réponse aux questions 25 à 28 : l'évaluation des SIEG***

Une évaluation de la performance des SIG s'avère essentielle pour la poursuite des objectifs <sup>3</sup>. L'organisation de cette évaluation doit passer par :

- des instances d'évaluation indépendante ;
- une évaluation à l'échelle communautaire mais confiée à des organismes indépendants de la Commission.

Pour le moment, il n'existe toujours pas d'expertise européenne permettant d'évaluer les politiques et leurs conséquences. Il serait donc intéressant de mettre en place des structures européennes sectorielles d'évaluation.

Il sera aussi nécessaire d'ouvrir le champs de l'évaluation à l'analyse des politiques tant au niveau de la Commission qu'au niveau des Etats membres. Cela suppose une transmission volontaire des données issues de l'évaluation (transparence et qualité des données).

---

(1) La directive 97/67 prévoit la possibilité d'arrêter des mesures d'harmonisations complémentaires.

(2) Page 10.

(3) En 2006, des débats auront lieu sur l'évaluation des conséquences des étapes de la libéralisation dans le secteur postal.

***Réponse à la question 29 : la politique commerciale***

Il est rappeler que dans le contexte des négociations de l'Organisation mondiale du commerce, une articulation s'avère utile entre les principes de la concurrence et la reconnaissance des obligations de service universel.

***Réponse à la question 30 : coopération au développement***

La poste préconise une politique spécifique pour favoriser le développement des SIEG dans les pays en voie de développement.

Il faut savoir que dans le domaine postal, le service universel a été reconnu au niveau mondial grâce au congrès de Pékin de l'Union postale universel (UPU).

La Poste est ainsi en faveur d'un engagement plus fort afin de soutenir l'amélioration du secteur postal dans les PVD permettrait une plus grande capacité d'influence de l'UE et une croissance des échanges commerciaux au niveau international.

## 8. Réponse de la SNCF

La SNCF a choisi de répondre aux questions posées par le Livre vert sur les Services d'intérêt général en abordant les différentes thématiques.

Elle tient d'abord à préciser qu'elle est en faveur à un *rééquilibrage entre le principe du marché intérieur et les règles de la concurrence*, et notamment les principes incombant à la réalisation des missions d'intérêt général. Elle soutient donc l'idée d'une modification des Traités, modification permettant une reconnaissance de l'importance des Services d'intérêt économiques général (SIEG), et par la même *l'élaboration d'une directive cadre*.

L'entreprise publique rappelle de ce fait que les SIEG représentent des *services spécifiques* qui ne peuvent pas être considérés simplement dans le cadre du principe de concurrence. Il est donc nécessaire, plutôt que d'adopter une approche sectorielle de privilégier une *approche globale*, même si l'approche sectorielle est importante pour rendre compte des spécificités de chacun des secteurs. Cette *approche sectorielle* se doit d'être *complétée par une directive cadre intersectorielle*, dont l'objectif serait de créer *une base commune des principes relatifs aux SIEG*, de *clarifier les différentes notions utilisées* par la Commission, de *confirmer le rôle des SIEG*, et de garantir la capacité des SIEG à accomplir leur mission. La SNCF souligne donc l'importance de la mise en place d'une directive cadre s'attachant à aborder les questions relatives aux :

### ***Principes communs aux SIEG***

La SNCF rappelle les différents principes par lesquels les SIEG peuvent accomplir leurs missions :

- l'universalité ;
- la continuité ;
- l'adaptabilité ;
- la qualité ;
- l'égalité de traitement ;
- la neutralité du régime de propriété ;
- une évaluation pluraliste.

La SNCF rappelle que la notion de service universel ne s'applique pas forcément à tous les secteurs, même s'il renvoie aux secteurs postal et des télécommunications. Il est important de conserver dans le domaine des transports la notion d'exigence de service public, dans la mesure où elle renvoie à l'idée de service rendu de manière suffisante

### ***L'organisation des SIEG***

Il est nécessaire de revoir l'organisation des SIEG en cohérence avec le *principe de subsidiarité*<sup>1</sup> afin de trouver le niveau d'organisation le plus efficace (européen, national, ou local). D'où l'importance de la définition d'une *directive cadre confirmant le choix du niveau de l'organisation des SIEG le plus efficace*.

---

(1) Il sera intéressant de revenir sur cette notion de principe de subsidiarité.

### ***Leur financement***

Il serait important de définir *une directive cadre afin de prendre en compte l'ensemble des instruments de financements existants*.

La SNCF rappelle ainsi les deux modalités de financement rencontrés dans les services de la SCNF et identifiés par le Livre vert : l'aide financière directe (de l'Etat) et les droits exclusifs avec péréquation. L'affaire Altmark suggère la nécessité d'une directive précisant un certain nombre de principes en terme d'absence d'obligation de notification préalable des subventions, une transparence et fixation ex ante des montants des compensations, la prise en compte d'une gestion efficace de l'entreprise, l'application du principe d' « erreur manifeste d'appréciation » en cas de litige. Il faut notamment souligner le système de péréquation permis par les droits exclusifs octroyés à la SNCF lui permettent de faire à la fois valoir le principe d'intérêt commercial mais aussi le principe d'intérêt général.

### ***L'évaluation***

La SNCF préconise une évaluation des SIEG à la fois démocratique, pluraliste et indépendante <sup>1</sup>.

### ***La régulation***

La SNCF n'a pas manqué d'appliquer cette question de la régulation des SIEG au secteur du transport ferroviaire. Elle préconise la mise en place d'une *régulation des transports* pour à la fois *permettre un arbitrage entre les différents opérateurs* mais aussi *entre les opérateurs et le gestionnaire de l'infrastructure* <sup>2</sup>.

Aussi la SNCF tient à préciser qu'une régulation sectorielle est à différencier d'une régulation de la concurrence <sup>3</sup> (dont les autorités de la Concurrence sont les acteurs). Il est nécessaire de créer *une instance de coordination des régulateurs* et in fine arriver à une *régulation européenne* afin de régler les litiges entre les différents Etats.

---

(1) Il s'agit de termes que le rapporteur n'a pas manqué de souligner en trait gras.

(2) En l'occurrence Réseau ferré de France.

(3) Exemple de la Direction générale de la Concurrence et de Répression des fraudes (DGCCRF) et du Conseil de la concurrence.

## 9. Réponse de la RATP

La RATP apporte sa contribution en répondant aux questions qui la concernent directement.

### *Quel type de subsidiarité*

La RATP rappelle que les SIG sont indispensables, et une réponse au modèle de développement européen. Elle précise aussi l'intérêt du Livre vert de 1996, *Un réseau pour les citoyens*. Aussi, il est expliqué que la référence en matière de transports public se trouve dans la norme numéro 131816 sur la qualité de service dans les transports.

En 2001, les enjeux ont été fixés par le Livre blanc sur la politique des transports :

- la congestion dans certains axes routiers et ferroviaires ;
- la croissance inégale des modes de transport ;
- les nuisances environnementales.

L'objectif fixé par le Livre blanc peut se résumer par la volonté de revitaliser les modes de transport en commun, d'où le rôle essentiel de l'Union Européenne pour assurer les SIG de qualité sur l'ensemble du territoire européen. La RATP souligne justement que si la volonté est de développer des SIG de qualité, les modalités d'organisation doivent être du ressort des autorités nationales ou locales compétentes. Pour le transport en commun urbain, le niveau local est le niveau approprié.

La RATP est favorable à ce que les SIG de qualité figurent dans les objectifs de la Communauté. La seule condition se trouve dans l'idée que les modalités de mise en œuvre des SIEG de proximité soient laissées à l'appréciation des collectivités dans le respect des règles du traité et du droit dérivé (principe de concurrence) et le respect du principe de subsidiarité.

Un régulateur à l'échelle européen n'est pas cohérent dans la mesure où les transports urbains fonctionnent sur la base d'un réseau local des infrastructures. La régulation la plus pertinente résulte de contrats entre les autorités organisatrices de transport (AOT) locales et les opérateurs.

### *Législation sectorielle et cadre juridique général*

#### Question 5

La RATP ne voit pas d'objection à l'adoption d'un cadre communautaire général pour les SIG.

Elle tient à apporter des précisions concernant le transport urbain :

- un SIEG de proximité dans le sens où il est organisé au niveau local. Dans ce cadre, il est difficile d'appliquer le concept de service universel ;
- les autorités organisatrices du transport urbain sont locales ; une autorité réglementaire nationale pour le transport n'a pas de pertinence ;
- une absence de réglementation spécifique : il est rappelé que les transports urbains sont régis par le règlement de 1969. En 2001, la Commission Européenne a fait état d'un projet de modification de ce règlement, mais qui n'a pas encore abouti du fait de la dimension locale du secteur.

Des contrats contenant des obligations de service public peuvent être attribués en dehors des procédures de marchés publics (arrêt Altmark). En conséquence, le calcul du niveau de compensation financière est basée sur une analyse des coûts « *d'une entreprise moyenne bien gérée, et adéquatement équipé&e en moyen de transport* ». Il s'agit d'un mécanisme alternatif à l'appel d'offres. Le transport peut recevoir certaines aides sous certaines conditions.

Ce qui apparaît le plus important est une *prise en compte de la spécificité du transport urbain et une cohérence des textes de manière à garantir la sécurité juridique réclamée par les opérateurs comme la collectivité.*

### ***Services économiques, services non économiques***

#### Question 7

Il est difficile de faire une distinction entre SIG et SIEG : même s'ils sont non marchands, tous les SIG ont un aspect économique. Il n'est donc pas opportun selon la RATP de préciser les critères au niveau de la directive cadre.

### ***Un ensemble commun d'obligations***

#### Question 9

Il faudrait ajouter le critère « *d'adaptabilité* » des services dans la définition commune des SIG dans la mesure où le transport urbain doit s'adapter pour satisfaire aux besoins en proposant des réponses adaptées aux évolutions de la demande. L'objectif de la RATP se situe surtout sur la nécessité d'adapter ses offres aux nouvelles habitudes de déplacement. La continuité technique est sociale du service dépend de ce critère : il s'agit alors d'un critère essentiel de définition des SIG.

### ***Obligations sectorielles***

#### Question 16

La RATP donne des éléments de réponse sur les autres obligations à prendre en compte : l'intégration du système de transport. Elle explique que :

- le raisonnement des obligations d'accès au réseau et d'interconnectivité s'applique mal au transport urbain ;
- la notion de réseau intégré n'a de sens que s'il répond à la satisfaction des besoins de l'utilisateur final du service ;
- la fourniture du service de transport est assuré par un « *opérateur historique intégré verticalement auquel est accordé le droit exclusif de fournir le service* » (rappel sur l'organisation du transport urbain en Île de France).

Il est aussi préciser qu'il n'y pas d'obligation de séparation entre l'exploitation et l'infrastructure et la fourniture du service dans la réglementation européenne ; cette absence d'obligation doit être maintenue notamment en raison des systèmes ferroviaires qui ont des caractéristiques rendant de ce fait leur division en unités de petite taille impossible. Le système de contrôle de l'exploitation doit rester unique pour l'ensemble du réseau : « *le noyau dur de la compétence des opérateurs est précisément la gestion intégrée des flux de véhicules et de voyageurs et des infrastructures* ». La condition majeure de la qualité du service repose justement sur cette imbrication de fonctions.

La RATP illustre son propos en s'appuyant sur le système d'innovation technologique OURAGAN : il n'est pas possible de séparer l'infrastructure de l'exploitation surtout dans les réseaux complexes et intégrés des grandes métropoles.

Un autre élément important repose sur les droits exclusifs d'exploitation dans la dynamique d'intégration des grandes métropoles. Cet aspect se doit d'être clarifié dans l'instrument juridique qui sera adopté.

La RATP expose ainsi les trois modèles d'intégration de grandes métropoles possible identifiés par un groupe de travail :

- le modèle londonien : organisation d'appel d'offre par l'autorité publique avec l'attribution de contrats à des opérateurs privés, l'exploitation du métro étant confié à un opérateur public ;
- le modèle de Paris repose sur l'intervention d'un opérateur public intégré avec la mise en place de la concurrence et des opérateurs privés. Le réseau parisien est confié à un opérateur unique facilitant la pérennité entre les modes et la réalisation d'économie d'échelle ;
- le modèle de Rome : basé sur un opérateur public.

Il existe donc différents modèles, et donc différentes façons de réaliser l'intégration du réseau.

*L'intégration est un élément central d'un service performant et de qualité dans les grandes métropoles de l'Union européenne. Selon la RATP, il constitue une obligation de service public qui devrait être reconnue à l'échelle européenne. La modalité et le choix du modèle « pertinent » sont du ressort de la collectivité publique responsable.*

La Commission européenne souhaite modifier la situation de choix de l'opérateur historique pour l'exploitation du réseau local de transport. La RATP ne comprend pas cela : elle parle « *d'une formulation absurde et sans explication ni justification économique ou qualitative* ». La RATP donne pour exemple le réseau de transport en Île de France : l'opérateur historique dispose d'un avantage concurrentiel de départ, à savoir une parfaite connaissance du réseau qu'il exploite. Il ne faut pas remettre en cause cette situation mais en tirer des "enseignements pour une meilleure organisation et une plus grande transparence dans le fonctionnement des transports publics. Cela laisse à supposer que si le statut de l'opérateur historique est reconnu, le système d'appel peut avoir des effets irréversibles. *Le système d'appel d'offre ne constitue donc pas la solution unique.* Il est de ce fait rappeler que la liberté de choix laissée à l'autorité locale entre l'appel d'offre et la gestion directe doit porter sur l'ensemble des modes en fonction du contexte local.

La RATP n'est pas de l'avis d'harmoniser les obligations de service public au niveau communautaire en ce qui concerne le transport urbain : « *L'Union européenne n'a ni la capacité d'anticipation ni la réactivité nécessaire pour tenir à jour une liste d'obligation de service public qui serait forcément déclinée par ville* ». Elle donne l'exemple de Berlin, où le métro fonctionne toute la nuit <sup>1</sup>.

La définition des obligations de service public est à laisser aux autorités organisatrices locales.

---

(1) L'explication est à trouver dans l'histoire des deux Allemagne.

## ***Définition des obligations et champs de l'organisation***

### Question 20

La RATP est favorable à un renforcement des échanges de bonne pratique dans le domaine de la qualité de service. De nombreuses initiatives existent déjà venant des entreprises, allant dans le sens d'une comparaison de performances, de qualité de réseaux, ou de modèles d'organisation. Il serait intéressant de créer des « passerelles » entre les différents groupes de travail : il s'agirait de structures pour échanger.

## ***Financement***

### Question 22

Il est précisé que par l'arrêt Altmark, il est soulevé une question concernant les aides d'Etat dans les transports publics. Il faut rechercher dans le règlement 1191 de 1969 des éléments de réponses avec les quatre conditions que pose ce règlement. La conformité à ce règlement conduit à la légalité des mécanismes de financement des obligations de service public.

Il est rappelé qu'en juillet 2000, a été signé un contrat entre la RATP et le Syndicat des Transports d'Île de France identifiant les obligations de service public de l'entreprise et les compensations financières rattachées à ces obligations de service public. Une précision est notamment apportée : ce contrat permet au syndicat de définir les conditions de fonctionnement de l'ensemble du réseau. Mais ces questions restent encore en suspens.

## ***Évaluation***

Le rôle de l'Union européenne dans l'évaluation des performances des SIEG consiste en la mise en place d'un cadre général fixant les règles communes pour évaluer les performances des opérateurs. Une fois ce cadre fixé, c'est à l'autorité locale de mettre en place l'évaluation des performances de l'opérateur. Cette méthode permettra d'harmoniser les règles de concurrence « par bassin de déplacement ». Cela appelle une répartition des responsabilités pour une comparaison des performances allant au delà du simple benchmarking entre opérateur.

Les processus d'évaluation doivent prendre en compte les aspects qualité de service dont la meilleure approche est, selon la RATP *la norme EN 13186* : c'est une référence *au cycle de qualité, à savoir qualité attendue par le client, qualité voulue, réalisée par l'entreprise, perçue par le client. Le cycle de qualité est un moyen de concrétiser les obligations d'intérêt général, un outil de progrès, de management, une étape vers la certification de service. La RATP préconise donc l'adoption par l'Union européenne du cycle de qualité comme base pour l'évaluation comme de la qualité des services de transports.*

Une exemple de bonne pratique est donné : les associations de citoyens qui conduisent à de nombreuses démarches participatives associant les citoyens. La relation avec la clientèle est permise par les enquêtes de satisfaction : il s'agit d'un partenariat avec les associations de consommateur, des rencontres entre les clients et les agents de la RATP (idée de co production). La RATP est favorable à la création d'une certification européenne des services comme en France avec les labels de qualité : elle qualifie cette démarche de « toute à fait intéressante ».

L'exploitation des données est possible si est mis en place un système normalisé de mesure de la qualité de service. Cela suppose de définir une liste de principes applicables au système de mesure

de la qualité comme la traçabilité. Pour la question de la transmission des données, *la RATP préconise la transparence concernant les financements publics attribués aux opérateurs pour la compensation des obligations de service public*. La communication des données est légitime mais les moyens d'atteindre ces résultats reste du ressort de l'opérateur (ce qu'il ne faut en aucun cas communiquer).

### ***Coopération au développement***

#### **Question 30**

La RATP intervient dans plusieurs pays par des projets de différentes nature :

- des projets à caractère commercial ;
- coopération ;
- partenariat.

La promotion de l'investissement dans les pays émergents est possible si la politique européenne de coopération s'affirme sur les thèmes du développement des agglomérations et de la mobilité urbaine, avec une claire identification des financements.

## 10. Réponse de BNP Paribas Securities Services

La contribution de la BNP Securities Service s'articule autour des points suivants :

- une étude du fonctionnement des marchés financiers ;
- une proposition d'extension du champs d'application du Livre vert au secteur des marchés financiers ;
- une analyse portant sur les *infrastructures de réseau dites post marchés basés sur une garantie de la sécurité, l'efficacité des marchés de valeurs mobilières, des systèmes de paiement dans l'Union européenne que sont : la Chambre de Compensation, le Dépositaire central des valeurs mobilières qui relèvent des SIEG et présentent les caractéristiques des facilités essentielles.*

Il est rappelé que la BPSS est la filiale (à 100 %) de BNP Paribas. Il s'agit d'un groupe bancaire de premier rang tant au plan européen que mondial spécialisé dans la prestation de services aux émetteur, investisseurs institutionnel, et institutions financières actives sur les marchés financiers européens. Elle participe activement au développement du marché européen des valeurs mobilières et intervient au stade de « *post – marché*<sup>1</sup> ».

La contribution est structurée de la façon suivante :

- une analyse des enjeux de l'organisation des opérations post marché sur les services financiers européens ;
- les infrastructures post marché en tant que SIEG ;
- les infrastructures post marché sont des facilités essentielles ;
- pur une organisation législative du secteur des infrastructures post marché comparable à celle des SIG.

Avant que soit définies les principales recommandations de la PNB Securities Service, un certain nombre de rappels sont faits :

- rappel des grandes lignes de la régulation des SIEG du Rapport Stoffaes : « (...) *le niveau communautaire pourrait être le plus adapté pour établir une fonction de régulation conciliant concurrence et SIEG* » ;
- Distinction entre :
  - *les activités régulées* (en situation de monopole) et *les infrastructures de réseaux avec une fonction de facilités essentielles* ,
  - *le marché dérégulé* ouvert à la concurrence comme les servies.

Ces principes demeurent dans le cas des infrastructures post marchés :

- les infrastructures de réseaux régulés = la Chambre de Compensation et le Dépositaire Central de Titres ;
- les services ouverts à la concurrence = les services financiers.

La règle mondiale dans le domaine post marché consiste en la *dé – intégration verticale*. Il s'agit d'une séparation entre l'infrastructure et les intermédiaires financiers et l'application d'une réglementation différenciée des deux types d'activités.

---

(1) Chaîne de valeur qui assure la bonne fin des opérations de marché (page 2).

Il est constaté à l'échelle communautaire *un mouvement inverse*, passant par :

- une intégration verticale des activités monopolistiques et concurrentiels au sein de quelques infrastructures depuis le passage à l'euro ;
- le risque d'une restriction du champs concurrentiel ;
- le problème de la régulation des entités intégrées et des entités non intégrées. Une proposition est donc faite par la *Commission des régulateurs des valeurs mobilières et la BCE : une réglementation unique pour l'ensemble des acteurs du marché.*

*Principale préconisation* : l'élaboration d'une approche réglementaire prenant en compte les règles de la concurrence et les règles régissant les SIEG.

Il est rappelé que l'intervention de la Commission européenne se fait dans un contexte d'harmonisation et d'intégration du marché européen, de concurrence et de risques financiers inhérents aux activités bancaires.

Les principales propositions de la BNP Paris BAS reposent essentiellement sur :

- une reconnaissance des missions d'intérêt économique général des infrastructures post marché à l'échelle européenne ;
- une séparation des activités des infrastructures post marché (monopole naturel) et des services d'intermédiaires bancaires (champs concurrentiel) ;
- la possibilité pour un même groupe de développer des activités d'infrastructures et de services ;
- des régulateurs contrôlant les critères applicables aux SIEG.

### ***I - Enjeux de l'organisation des opérations post marché sur les marchés financiers européens***

#### Organisations des marchés financiers

La caractéristique principale des marchés financiers se concentre autour de l'idée suivante : les infrastructures opèrent au service de la communauté financière et utilisés par les banques commerciales *avec une concurrence limitée.*

Les quatre pôles sont :

- la Bourse (mission d'intérêt général = découverte du prix) ;
- la Chambre de Compensation dont le rôle est l'assurance contre la faillite d'un participant du marché ;
- la Banque centrale des titres = le Dépositaire central de titres avec deux missions de notaire et d'opérateur de système de règlement – livraison ;
- La Banque centrale nationale avec le rôle d'agent de règlement.

#### Libéralisation et monopole naturel

Les opérations post marché sont essentielles au fonctionnement du marché et l'économie européenne. Il ne peut pas exister de « marché efficace » sans une « organisation post marché fiable ».

Seules des infrastructures efficaces et sûres constituent la « clé pour l'intégration du marché financier européen ». Les infrastructures actuelles restent encore trop fragmentées du fait de la multiplicité des bases juridiques et fiscales.

Ce qui paraît donc, selon la BNP essentiel est *d'identifier le rôle que doivent jouer les infrastructures post marché au sein d'un marché financier intégré*. Les infrastructures post marché sont *des activités basées sur la présence de « facilités essentielles » que sont la Chambre de compensation et le Dépositaire central de titres (CSD)*. Ces activités relèvent d'un SIEG et évoluent dans un cadre concurrentiel limité. Elles sont engagées dans un mouvement de consolidation avec la formation d'oligopoles européens, mais cette consolidation a opéré sans cadre législatif européen. Cette consolidation appelle donc à des questions de politiques publiques et de concurrence en posant la question suivante : *comment garantir l'intérêt général tout en délivrant les bénéfices d'un marché financier européen intégré ?*

#### Utilité de la séparation infrastructure post marché / activités bancaires

L'utilité de cette séparation tient à deux raisons essentielles :

- l'existence de SIG dans le sens où la Chambre de compensation et le CSD peuvent être assimilés à des SIG<sup>1</sup> ;
- la maîtrise des risques impliquant une séparation des activités de règlement – livraison.

#### Risques liés à l'organisation actuelle

Le principal paradoxe se situe au niveau du processus de consolidation (défini plus haut par la BNP). Ce dernier est mené selon une logique capitaliste alors que les participants du marché sont plutôt en faveur d'une intégration verticale des marchés.

En se référant à la situation des Etats-Unis, il est rappelé que cette consolidation s'est améliorée avec l'intervention législative des autorités. Cela a conduit au transfert à l'échelle fédérale de la réglementation des infrastructures post marché. Cette consolidation a donc menée à la création d'entités qui exercent à la fois des activités d'intérêt général et la prestation de services bancaires concurrentiels. Cela a conduit donc à ce que la BNP appelle une « approche fonctionnelle de la réglementation », identiques pour les infrastructures post marché comme pour les services bancaires.

#### Des pistes d'évolution envisageables

La solution juridique la plus sûre pour éviter les risques systémiques et concurrentiels est d'organiser par voie législative le cantonnement des activités d'intérêt général de règlement livraison c'est à dire de mettre en place une régulation spécifique. Il s'agit d'une voie inspirée du modèle américain. Il est expliqué qu'en « *reconnaissant la mission d'intérêt général des Dépositaires, cette voie permettra d'appliquer une réglementation distincte de celle des intermédiaires bancaires et proportionnée à l'activité<sup>2</sup>* ».

La réflexion est donc essentiellement portée sur l'organisation du nouveau cadre législatif qui pourrait prendre la forme *d'une directive cadre sectorielle spécifique*. La BNP souligne que le secteur des infrastructures post marché a des problématiques identiques à ceux des industries en réseau : poste, télécoms, électricité, transport, ...

---

(1) Ils jouent dans le domaine financier le rôle des infrastructures dans les télécommunications, de l'acheminement et de la distribution dans le domaine de l'électricité, le rôle des aéroports, des réseaux ferroviaires ou de transport (tunnels) ou celui de pipelines dans le domaine de l'énergie.

(2) Page 11 de la contribution.

## ***II - Les infrastructures post marché : un secteur qui peut être assimilé à des SIEG***

Le Livre vert ne rend pas compte des services financiers, mais les infrastructures post marché, notamment les Dépositaires centraux de titres suivent la logique des objectifs fixés par le Livre vert. Il faudrait donc ouvrir une réflexion sur le secteur de l'infrastructure post marché qui correspond aux critères qui fondent la qualification des SIEG.

La BNP rappelle les différentes notions utilisées par la Commission européenne : SIG, SIEG, Activité économique, Services publics, Service universel. Ces notions peuvent être appliquées au domaine des *infrastructures post marché* : ils peuvent être aussi qualifiés de SIEG. Dans ce sens, un dépositaire doit :

- une activité marchande ;
- exercer des missions spécifiques de SIG.

### Les services des CSD et leur obligations principales

La BNP rend compte des critères des SIEG applicables aux Dépositaires centraux de titres (CSD) :

- le service universel ;
- l'accessibilité tarifaire ;
- la qualité du service ;
- la continuité ;
- la protection des utilisateurs et des consommateurs ;
- la sûreté et la sécurité ;
- des autorités réglementaires indépendantes ;
- la transparence et des informations complètes ;
- le système de recours ;
- la sécurité d'approvisionnement ;
- l'accès au réseau et l'inter connectivité.

### Organisation de l'intervention réglementaire dans le secteur des CSD

Le CSD doit être soumis à des autorités réglementaires nationales. Il est rappelé que le Livre vert explique que les autorités réglementaires des Etats-membres ont la liberté de définir ce qu'elles considèrent être un SIEG comme ses obligations. Les différentes réglementations nationales apparaissent dans le tableau ci dessous.

## **III - Les infrastructures post marché sont des facilités essentielles**

### Rappel de la théorie des facilités essentielles (jurisprudence de la Commission, de la Cour de justice des Communautés européennes et le Tribunal de première instance)

- les réseaux d'intérêt général et les accords horizontaux sont qualifiés « d'installations essentielles » ;
- les droits de propriétés intellectuel ;
- pour déterminer le caractère essentiel d'une installation, il faut évaluer les coûts et le temps nécessaire à sa duplication ;

- il faut aussi tenir compte de la distinction amont / aval lorsque l'installation essentielle est un facteur de production sur le marché en aval ;
- abus de position dominante dans le cadre des facilités essentielles.

Les CSDs peuvent être assimilés à des facilités essentielles

Les CSD peuvent être qualifiés de « facilités essentielles » en ce sens qu'elles sont en position d'infrastructure indispensable pour l'exécution des opérations post marché :

- les placer en situation de monopole naturel ;
- fonction première du CSD est d'ordre notarial et consiste à conserver ou détenir sous forme dématérialisée l'ensemble des titres admis à ses opérations ;
- un dédoublement du dépositaire central ne repose sur aucune justification théorique ;
- une seule fonction : la constitution d'une infrastructure unique par les acteurs des marchés dans chaque pays européen le dépositaire central : une infrastructure indispensable pour lmes opérations de règlement livraison.

La contribution de BNP Paribas peut se résumer ainsi :

- les réflexions de la Commission européenne sont intéressantes dans le cadre du Livre vert
- il faut encourager les initiatives de la Commission européenne au vu de la consolidation européenne des infrastructures post marché.
- souhaite une consolidation des infrastructures nationales au sein d'une entité pan européenne détenues par les utilisateurs
- la solution juridique la plus sûre : organiser par une voie législative le cantonnement des activités de SIG (règlement livraison et compensation), le cantonnement des activités d'intermédiaires bancaires relevant du domaine concurrentiel, et mettre en place une régulation adaptée pour chacune de ces activités.

	France	Belgique	Allemagne	Italie	Luxembourg	Grande Bretagne	Etats Unis
Premiers CSD, fonctions et évolution.	Loi du 18 juin 1921 : création de la Caisse Centrale de Dépôts et de virements de titres. 1949 : remplacée par la Société interprofessionnelle pour la Compensation de Valeurs Mobilières (fonction : assurer le transfert de titres). 1981 : pivot comptable de la dématérialisation et le garant de la sécurité du système aujourd'hui : <b>Euroclear France</b> est le seul CSD	1968 : la CIK = première entité exerçant la fonction de CSD créé par le décret royal du 10 nov. 1967 (rendant possible la création d'organismes interprofessionnelles) après 1999 : CIK est vendu à la bourse de Bruxelles (devenue plus tard EuroNext) août 2002 : Euroclear Banque se voit attribuer la qualité de dépositaire central belge pour le traitement des valeurs dématérialisées.	Fin du 19 <sup>ème</sup> siècle : créations de plusieurs CSD privés 1990 : Fusion de 6 CSD → création de <b>Frank Furter Kassenverein AG</b> 1997 : devient Deutsche Kassenverein AG	<b>Deux CSD</b> sur le marché italien : <b>la banque d'Italie</b> (titres d'émetteur public) et <b>Monte Titoli SPA</b> (titres d'émetteur privés)	Création d'un CSD international : Cedel SA appelé par la suite Clear Stream Banking SA 1998 : instauration de la Banque Centrale de Luxembourg, par la suite engagement contractuel avec la Clear Stream Banking SA <input type="checkbox"/> <b>LuxClear</b>	Crest Co créés en 1996	Société de Dépôt Fiduciaire (DTC) 1979 : la SEC autorise la création d'une interface entre la DTC et les autres CSD.
Organismes actuels et définitions	<b>Euroclear France</b> est définie par le Conseil des marchés financiers aux travers d'une énumération de ses fonctions (cf. page 32 de la contribution)	Loi du 18 juillet 2002, article 2, 17 donne la définition des CSD	Clear Stream Banking Ag (CSD actuel) est défini par la réglementation allemande sur la conservation. Fonction : conservation et gestion d'instruments financiers	<b>Monte Titoli</b> seul CSD habilité pour les activités privés Loi financière Italienne : arrêt 80 du décret du 24 février 1998 : ouverture de l'activité de CSD à la concurrence	<b>LuxClear</b> peut être considéré comme un CSD Absence définition réglementaire	Pas de définition réglementaire des CSD	DTC : principale CSD
Statuts, caractéristiques structurelles et objet limité	Contrôle des dispositions statutaires du CSD et de la comptabilité des activités par le Conseil des Marchés fin. Au delà de la fonction de dépositaire central, le CSD peut opérer un système de règlement livraison	CIK = société de droit public à responsabilité limitée Fonctions limitées approuvées par le gouvernement	Exception à la règle les CSD doivent disposer d'une licence bancaire Entités juridiques indépendantes	Les CSD ne peuvent exercer leurs activités qu'au travers d'une société par action à but non lucratif ou lucratif	Clear Stream Banking SA en tant que banque, est soumise à la réglementation bancaire sans réglementation spécifique à l'activité de CSD En tant qu'institution de crédit, est soumise aux exigences européennes d'adéquation du capital applicable aux banques.	Seul opérateur de services de dépôt et de règlement livraison Société de droit privé à responsabilité limitée Une activité réglementée par le Financial Services and Market Act 2000	Crée par le département Bancaire de New York Ne peut pas exercer des activités bancaires générales
Surveillance et contrôle	CMF : autorité réglementaire et de contrôle	Approbation des statuts du CIK par le Ministre des Finances	Autorité financière allemande, autorité compétente de l'Etat fédéral allemand	Consob et la Banque d'Italie : contrôle draconien de l'activité de CSD	Contrôle de la commission de surveillance du secteur	Large pouvoir de Financial Services Authority	Régulation par le SEC (structure, règles, fonctions)
Modalités de fonctionnement des systèmes informatiques de dénouement (SSS)	Article L 330 – 1 – I du Code Français monétaire et financier	Nouvelle loi sur la supervision du secteur financier (loi du 28 avril 1999)	Pas de définition ni de règles applicables aux SSS	Les SSS sont soumis à la loi financière Italienne	SSS réglementés par la loi du 12 janvier 2001	Les SSS soumis aux "USR 2001".	Un organisme exerçant l'activité de règlement livraison



## 11. Réponse de Veolia environnement

Veolia environnement est le successeur de la Générale des eaux. Il représente un groupe international dont l'activité principale est les services à l'environnement. Veolia environnement assure la gestion des Services d'intérêt économique général dans le cadre de contrats conclus avec les collectivités locales. En tant qu'entreprise, elle précise qu'elle n'est pas directement concernée par les Services d'intérêt général non économique. Elle tient à rappeler les deux principes de libre organisation et de libre concurrence.

La question essentielle que Veolia environnement (VE) pose dans sa contribution au Livre vert peut se résumer ainsi : *les textes actuels de l'Union Européenne privent-ils les pouvoirs publics par l'obligation de mise en concurrence ?*

### *Quelques remarques préliminaires*

VE apporte des éléments de réponse en précisant que les obligations de mise en concurrence laissent aux pouvoirs publics leur liberté de choix, et imposent seulement la mise en œuvre d'une procédure. Par principe certains veulent écarter cette procédure de mise en concurrence. Le droit européen prévoit tout de même différents cas qui justifient qu'une activité soit confiée à l'opérateur de son choix sans procédure. Cela est d'ailleurs le cas de l'utilisation d'un mécanisme juridique ne relevant pas des directives marchés publics, comme les contrats de concession de services.

En ce qui concerne les collectivités territoriales, les règles de concurrence administratives sont un moyen d'échapper aux règles de concurrence, notamment par l'intermédiaire de transferts de compétences pour les collectivités. Il existe des outils permettant de contourner la concurrence, notamment dans :

- les situations « in house » : l'autorité publique exploite elle-même ou confie l'activité à un opérateur proche d'elle pour être « assimilée à elle » ;
- dans les secteurs exclus couverts par les directives 93/38, la possibilité de conclure un « marché de service avec une entreprise liée ou en co-entreprise.

VE tient à rappeler les obligations réglementaires communes à tous les SIEG : efficacité technique, sociale et transparence. Ce dernier est cohérent avec la Déclaration d'accès aux services essentiels<sup>1</sup>. Il y a aussi une cohérence avec la Charte des services publics dans la mesure où il correspond aux grands principes du service public<sup>2</sup>. L'analyse des textes communautaires amène VE à considérer que par l'article 16 du Traité, cela marque une reconnaissance certaine de l'importance des SIEG.

Elle pense tout de même qu'il faudrait limiter les interventions communautaires en matière de SIEG<sup>3</sup>. Ce rôle des autorités communautaires doit en fait être plus au moins important selon que l'on se situe au niveau de :

- *l'organisation* : nous sommes à l'échelle des autorités publiques, ie *au niveau politique* ;
- *la gestion* : où interviennent les opérateurs. Nous sommes ici *au niveau économique*.

*Mais VE précise que l'intervention communautaire reste indispensable au niveau économique.*

En ce qui concerne les SIEG, nous pouvons appliquer le même type de raisonnement :

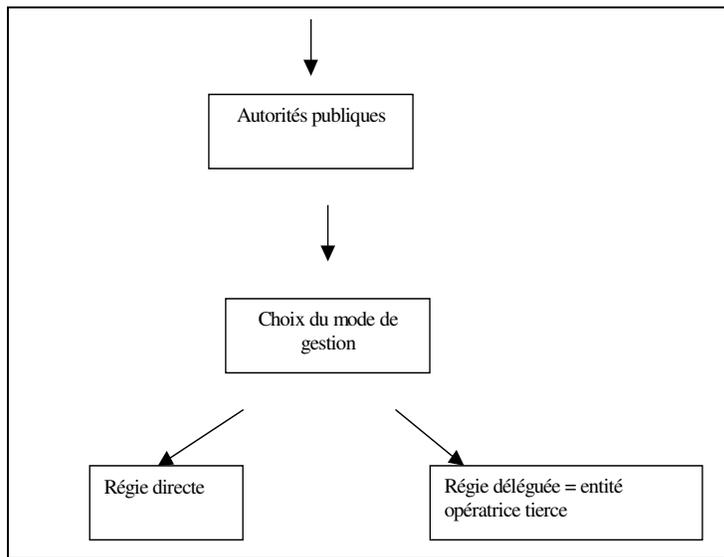
---

(1) Sommet de Johannesburg, le 29 août 2002.

(2) Il s'agit de la loi « Rolland » avec les trois principes juridiques d'égalité d'accès, de continuité et d'adaptabilité.

(3) Cela peut en partie se comprendre par le principe de libre administration des collectivités locales.

## Organisation

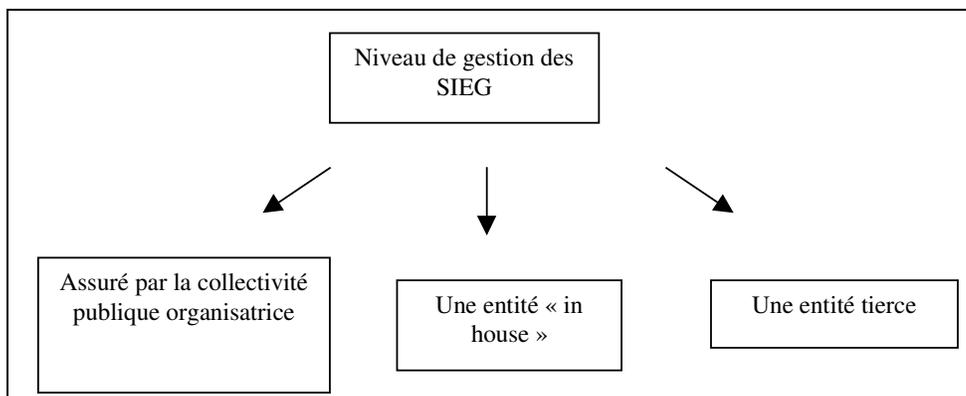


Il est essentiel selon VE de conserver aux collectivités publiques organisatrices le droit de décider d'assurer elle-même la gestion du service avec leur moyen propre. Il suggère l'établissement de guides de procédures d'évaluation pour permettre aux collectivités de s'interroger sur l'opportunité de faire appel aux entreprises tierces pour assurer cette gestion.

VE ne pense pas que les autorités européennes doivent jouer un rôle dans la définition des SIEG. Il n'est donc à son sens pas utile, voire non pertinent à vouloir préparer une directive cadre sur les SIEG.

## Gestion

VE suggère que le droit communautaire s'intéresse de près à ce niveau de gestion.



VE est convaincue que les SIEG s'améliorent en Europe si l'activité de gestion des services publics s'ouvre véritablement à la concurrence tout en étant sous le contrôle des pouvoirs publics.

VE ne souhaite dans tous les cas pas de directive cadre générale sur les SIEG, mais une directive sur les conditions de mise en compétition et d'attribution des droits d'exploiter les SIEG.

***Quel type de subsidiarité ?(réponse aux questions 1 à 4)***

**1** - Il est important de maintenir la distinction entre SIG et SIEG, ces derniers étant couverts par les règles relatives au marché intérieur, la concurrence et les aides d'Etat. Cette distinction est à maintenir même si la frontière reste floue. En ce sens, chaque Etat membre se conserve le droit de définir le champs des services.

**2** - VE est directement concerné par les SIEG relevant de compétences des *autorités administratives décentralisées*, et notamment les municipalités. VE souligne la pleine compétence de l'autorité organisatrice pour définir le service ne relevant pas du domaine communautaire, sauf dans le cadre de directives particulières<sup>1</sup>. Les mécanismes de marché et d'ouverture à la concurrence permet le développement de SIEG de qualité dans l'intérêt des consommateurs. Il en résulte la mise en place de la régulation. Dans cette logique, les SIEG locales relèvent des autorités publiques des Etats Membres. *Il n'est donc pas utile d'établir un cadre communautaire général pour les SIEG.*

**4** - Les SIEG sont spécifiques : il est donc difficile d'établir « un régulateur unique ». De ce fait VE estime que la régulation des SIEG ne relève pas du droit des institutions communautaires. Par contre, VE suggère *une directive sur les conditions de mise en compétition pour l'attribution de ma gestion des SIEG.*

***Législation sectorielle et cadre juridique général (réponse aux questions 5 et 6)***

**5** - Un cadre communautaire s'avère utile seulement s'il apporte des précisions permettant une amélioration des marchés et de la mise en concurrence. Le rôle que ce cadre pourrait jouer consisterait en :

- préciser les modalités d'attribution des contrats où les droits exclusifs sont nécessaires à la gestion des SIEG ;
- prévoir que les mises en concurrence prennent compte des contributions attribuées pour les obligations de service public ainsi que pour les aides.

VE suggère donc la mise en place d'un cadre non contraignant sous la forme de guide, dont l'objectif serait d'aider à la mise en place des méthodes d'évaluation favorisant la comparaison entre les différents modes de gestion (directe ou déléguée).

**6** - VE n'est pas concernée par la question.

***Services économiques, services non économiques (réponse aux questions 7 à 8)***

VE tient à apporter une précision : les SIEG comportent souvent de nombreux éléments non économiques à forte valeur sociale. Elle précise qu'elle n'est pas directement concernée par les Services d'intérêt non économiques, mais souligne aussi que la Communauté européenne n'a pas de rôle à jouer à ce niveau.

---

(1) C'est notamment le cas de l'eau potable pour lequel est fixé au niveau communautaire des normes de qualité sanitaires et des règles pour la protection de l'environnement.

***Un ensemble d'obligations (réponse aux questions 9 à 13)***

Un cadre européen unique ne constitue pas la seule méthode de législation appropriée pour les SIEG, notamment les SIEG locaux.

***Obligations sectorielles (réponse aux questions 14 à 17)***

**14** - Remarque : certains SIEG dépendent mutuellement les uns des autres. Pour simple illustration, sécurité d'approvisionnement en eau → approvisionnement en électricité

Il est donc nécessaire qu'existe au dessus des opérateurs de services interdépendants un pouvoir (de nature contractuel) permettant de garantir au mieux la sécurité de l'un si l'autre service est défaillant.

**15** - Il est important de tenir compte des différences des différents secteurs de service. Il existe deux type de service :

- les secteurs regroupant l'électricité, les télécommunications et les transports caractérisés par une fourniture simultanée de produits d'origine distincte empruntant un même réseau ;
- le secteur des eaux potables, pour lesquels les services publics distribuent des eaux potables de caractéristiques différentes. Il s'agit de services locaux.

Ces divers exemples montrent que la notion d'interconnectivité et d'accès ART c'est-à-dire d'Accès des tiers aux réseaux doit prendre en compte les spécificités de chaque SIEG.

***Définition des obligations et choix de l'organisation (réponse aux questions 18 à 20 )***

**18** - Les autorités adjudicatrices sont des organismes publics plus ou moins sous le contrôle de la personne publique initialement compétente. Leur objectif est de veiller à ce qu'il ne soit pas éviter l'application des règles de mise en concurrence des directives marchés publics pour les « contrats aval ». Mais VE souligne la trop forte restriction du champ de la concurrence sur les contrats « amonts ». Les contrats établis sous forme de concession ne sont pas régis par une directive. Cette situation pénalise les entreprises comme VE qui offrent aux autorités publiques compétentes la prise en charge des SIEG.

Les règles communautaires ont conduit à « une régression du droit français <sup>1</sup> » avec une multitude d'organismes.

VE ne conteste pas le droit pour les collectivités locales d'exploiter elle-même les SIEG, mais conteste la mise en place d'organismes assurant, sans mise en concurrence et sans transparence, des prestations avant rendues par des entreprises privées après mise en compétition. D'où des dérives possibles par la mise en place de mécanismes d'attribution de fonds européen, mécanismes qui tendent à restreindre la possibilité de développement des SIEG exploités par des opérateurs privés.

**18** - Il n'est pas nécessaire d'harmoniser davantage les obligations de service public au niveau communautaire, mais ces OSP doivent être mis en œuvre dans le respect des règles du Traité (liberté de prestation de service, principe de non discrimination).

**20** - Les dispositifs nationaux s'avèrent insuffisant en terme de mécanisme de comparaison et d'étalonnage. Un dispositif d'échange ne sera efficace que s'il est précédé d'un ensemble de

---

(1) Cf. article 3 paragraphe 2 du Code des marchés publics français.

critères commun d'évaluation. Cela passe nécessairement par une démarche méthodologique complexe dans la mesure où cette dernière suppose la prise en compte de différents aspects économiques. Une action de la Communauté sur les principes et la méthodologie permettrait de définir les critères de l'évaluation.

Cela appelle à la mise en place, non pas d'une « réglementation cadre », mais plutôt *une approche par des recommandations en fonction des secteurs (d'où le rôle des associations professionnelles nationale et européenne, et des organismes de certification).*

#### ***Financement (réponse aux questions 21 à 24)***

**21** - VE rappelle que l'arrêt Altmark a obligé à une clarification de la notion d'aides d'Etat. Il s'agit du principe selon lequel il n'y a aide d'Etat que si les sommes attribuées sont supérieures à celles dépensées par l'opérateur pour répondre aux obligations de service public.

VE souhaite de ce fait une transparence dans l'attribution des montants, et une égalité de traitement entre les opérateurs publics et privés pour que les aides d'Etat permettent la mise en concurrence. VE suggère donc que soit mis en place un système de contribution ou d'aide qui ne fausse pas la mise en concurrence.

Le financement relève de la responsabilité des autorités des Etats Membres.

Les critères de financement doivent être basés sur la notion de solidarité en référence à la péréquation tarifaire, l'attribution de contributions ou d'aides publiques.

#### ***Evaluation (réponse aux questions 25 à 28)***

**25** - Une méthodologie « critère de performance » devrait être coordonnée au niveau communautaire sous forme de *guide*.

L'évaluation et la comparaison doivent être réalisées au niveau national et local. Pour ce qui est de l'évaluation, c'est aux Etats Membres de choisir le régulateur en charge de l'évaluation. Il peut être :

- un régulateur national sectoriel ;
- un ministère de tutelle ;
- des organismes de contrôle ;
- des instances représentatives des citoyens / consommateurs.

En ce qui concernent les SIEG relevant des collectivités décentralisées, il est plus pertinent que la régulation se fasse à leur niveau (c'est-à-dire au niveau local).

Les dispositions d'évaluation au niveau local paraît donc être le niveau le plus pertinent. En se référant à la « *loi démocratie de proximité* » du 28 février 2002, des comptes rendus financiers sont rendus obligatoires en Commission consultatives des services publics locaux (remis par les délégataires de service public aux délégués).

#### ***Politique commerciale (réponse à la question 29)***

La position de l'Union européenne au sein de l'Organisation mondiale du commerce n'implique pas de changement particulier quant aux conditions de prestations des SIG et SIEG dans l'Union. Pour ce qui concerne par exemple les services à l'environnement, il faut garantir le libre choix des gouvernements et des autorités locales quant au mode d'organisation du service. Les services d'assainissement sont ouverts à la concurrence.

***Coopération au développement (réponse à la question 30)***

La voie du Partenariat public privé (PPP) devrait être plus suivie. Une amélioration est à prévoir dans :

- l'assouplissement des règles de contractualisation ;
- le suivi des contrats après leur attribution ;
- la protection des investissements qui auraient pu être réalisés.

## 12. Réponse de Suez

Le rôle de Suez dans les SIG peut se résumer par les éléments suivants :

- entreprise d'origine belge ;
- partenaire du développement durable ;
- fournisseur de SIG à caractère locaux dans le domaine de l'environnement, le secteur de l'eau, l'assainissement et la propreté ;
- fournisseur de services fournis par de grandes industries de réseaux dans le secteur du gaz, et de l'électricité ;
- société fortement ancrée en Europe ;
- 190 000 collaborateurs ;
- un réseau de 130 pays ;
- une activité exercée dans le secteur de l'énergie, les métiers du gaz et l'électricité, l'environnement, les métiers de l'eau, l'assainissement et la propreté ;
- une expérience séculaire de la fourniture des SIEG ;
- une clientèle municipale représentant la moitié de son chiffre d'affaires total ;
- une pratique des différentes formes de Délégation de Service Public depuis 150 ans ;
- issue du regroupement de sociétés anciennes dans la fourniture des SIG.

La réponse au Livre vert se résume en un tableau général reprenant :

- la problématique générale des SIG ;
- les difficultés et contraintes ;
- quelle méthode à privilégier ?

Problématique générale des SIG	Difficultés et contraintes	Quelle méthode à privilégier
<p>Une résultante de la nécessité de concilier missions d'intérêt général et les obligations découlant du traité</p> <p>Objectif : satisfaire les besoins des citoyens en leur apportant des services en quantité suffisante accessible à tous sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne, de la meilleure qualité possible à un prix abordable</p>	<p>Une variation de la perception des SIG d'un pays à l'autre du aux <i>spécificités historiques, économique, politique et sociale</i></p> <p><i>Les SIG regroupent des définitions et des conceptions différentes :SIG, SIEG, Service Public, Secteur public, entreprise publique, Obligation de Service Public, Service Universel, services marchands et non marchands</i></p> <p>Une notion de SIG évoluant dans le temps ↓ difficile de fixer les SIG et d'établir une classification théorique et intemporelle</p> <p>Une approche devant tenir compte des évolutions intervenues au cours des cinquante dernière années Existence et réalité du marché intérieur : inscription de la fourniture des SIEG dans cet environnement juridique et économique Une modification des priorités Des évolutions technologiques</p>	<p>Essentiel de distinguer les missions à assurer des structures juridiques à mettre en place, et répartir les responsabilités entre les parties prenantes</p> <p>La méthode :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- définir les objectifs</li> <li>- répartir les rôles notamment : <ol style="list-style-type: none"> <li>1) la définition des objectifs appartenant au législateur</li> <li>2) la mise en œuvre des objectifs relèvent des opérateurs (quelque soit leur statut)</li> <li>3) le contrôle de la mise en œuvre est du ressort du régulateur (ou du « système de régulation)</li> </ol> </li> <li>- nécessité de distinguer la mission et le statut : le statut de l'entreprise n'est pas l'élément principal pour définir la qualité de service</li> </ul>

## ***Quelle type de subsidiarité ?***

**1** - Suez considère légitime que le développement de SIG de qualité figurent parmi les objectifs de la Communauté Européenne, même si l'article 16 le précise.

La *répartition actuelle des responsabilités* entre les autorités européennes et les autorités nationales dans le domaine des SIG est *satisfaisante*. Il n'est ainsi pas nécessaire d'attribuer des compétences supplémentaires à la Communauté européenne.

**2** - *Dans le secteur de l'énergie*, aucun élément apparaît visant à définir les SIG au niveau municipal

→ clarté nécessaire dans la répartition de la responsabilité entre le niveau communautaire et les administrations des entreprises municipales dans le domaine de l'énergie et de l'environnement.

**3** - *Concernant les services à l'environnement*, Suez rappelle qu'il a été adoptée une réglementation substantielle à l'échelon européenne *pour fixer les normes de qualité*. Suez souligne de ce fait le caractère « contraignant » de cette réglementation dans le sens où elle a contribué à améliorer la qualité des services environnementaux dans les pays européens.

**4** - Suez prône *un système de régulation indispensable pour les services dans l'énergie et dans le secteur de l'environnement permettant de garantir aux consommateurs l'optimisation du niveau de service et du tarif*. Il est donc important de mettre en place un système de régulation différent selon le secteur et selon le type de concurrence induit par le choix de l'organisation.

*Dans le secteur de l'énergie*, il serait utile d'améliorer le cadre institutionnel : les régulateurs devraient pouvoir contrôler la façon dont le fournisseur désigné par l'Etat membre rend les SIG aux consommateurs, et les compensations financières que ces entreprises reçoivent pour mettre en œuvre les SIG :

- nécessité de renforcer l'indépendance des régulateurs vis-à-vis des acteurs du marché (consommateurs, producteurs, fournisseurs) ;
- une nomination objective et transparente des personnels de SIG ;
- une mise en place de garanties pour éviter tout conflit d'intérêt entre le régulateur et les acteurs du marché ;
- la solution : soit la création d'un régulateur compétent pour les zones transfrontalières, soit une autorisation de la conclusion d'accords de coopération bilatérale entre les régulateurs des différentes zones.



*Les réformes permettant une plus grande facilité de prise en compte par les régulateurs des intérêts de tous les acteurs des différents marchés nationaux concernés*

Suez est donc favorable à la mise en place d'un régulateur européen pour les marchés de l'énergie (compétent pour les questions supranationales). Son rôle serait donc le contrôle du respect des règles par tous les acteurs du marché dans les Etats Membres pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie.

## **Dans le secteur de l'environnement**

- vers une organisation des services différentes d'un Etat à l'autre ;
- un secteur essentiellement de caractère *local*.

Distinction de deux cas quand à l'organisation du secteur :

- Cas des monopoles régionales :
  - pas de mise en concurrence pour l'attribution des marchés → nécessité d'un régulateur européen  
exemple : cas de l'assainissement de l'eau en Grande-Bretagne
  - en 1989 choix politique conduisant à la privatisation des services de l'eau, 23 sociétés propriétaires des installations et les collectivités locales ne sont plus responsable des services d'eau et d'assainissement
- Cas des situations de délégation de service ou une passation de marché de prestation de services

Le système de régulation est basé sur :

- la concurrence pour l'attribution du contrat de gestion des services → directives marchés publics ;
- une mission de contrôle général ;
- une mission de régulation à exercer par la collectivité ;
- un contrat doit regrouper la durée du contrat, la définition des missions de l'opérateur, l'objectif de qualité des services, la fixation des tarifs, la formule d'actualisation, les clauses de révision, d'arbitrage et de résiliation.

### ***Législation sectorielle et cadre juridique général***

Au vu des problèmes et des spécificités existantes pour chaque pays et secteur, une législation européenne sur les SIG serait peu opérationnel. Elle peut être envisagée si elle offre un intérêt politique et symbolique.

### ***Services économiques et services non économiques***

Selon Suez, la distinction établit par la Commission européenne entre les SIEG (les grands industries de réseaux) et les autres types de SIEG étant pour la plupart des services publics locaux de proximité est positive. Mais, il n'est pas précisé que le secteur de l'assainissement, et de l'eau appartiennent à la catégorie des « autres SIEG ».

Le secteur de l'assainissement devrait donc à l'avenir être explicitement cité comme un SIEG dans les publications à venir.

### ***Un ensemble commun d'obligations***

Les éléments communs aux différents secteurs peuvent servir de base à la constitution d'une définition d'une notion communautaire des SIEG (service universel, continuité, qualité de service, accessibilité tarifaire, protection des consommateurs et utilisateurs. Ces obligations devraient être mise en œuvre en fonction des caractéristiques de chaque secteur.

### ***Obligations sectorielles***

Dans le secteur de l'énergie, Suez rappelle l'importance de la prise en compte de la sécurité d'approvisionnement. Elle rappelle de ce fait les pannes électriques en Californie, et les coupures de courants produites dans plusieurs Etats américains.

La solution réside dans la modernisation du réseau et l'installation de production de manière continue. La modernisation du réseau suppose une mobilisation de moyens financiers considérables. Il faut également mettre en place un cadre réglementaire favorable aux investissements importants au niveau des interconnexions entre les Etats Membres.

Pour ce qui concerne le secteur de l'environnement, la question de la sécurité d'approvisionnement est traitée au niveau des états membres et des autorités locales responsables du service (respect du principe de subsidiarité). L'organisation de ce secteur fonctionne de manière satisfaisante : il n'est donc pas nécessaire de mettre en place d'autres dispositifs communautaires.

### ***Définition des obligations et choix de l'organisation***

Dans le domaine de l'environnement, plusieurs entraves au marché peuvent apparaître notamment au niveau de :

- passation de contrats : l'attribution d'un nouveau contrat par une collectivité doit faire l'objet d'une mise en concurrence ;
- les règles économiques et les coûts externes : il est fondamentale que ces règles soient identiques pour les exploitants (publics ou privés). Une transparence des coûts est donc nécessaire, avec une claire séparation des budgets d'eau et assainissement au sein du budget des municipalités ;
- des dispositions générales : des interrogations persistent sur la loi néerlandaise imposant la propriété publique des services d'eau potable des sociétés exploitantes.

### ***Le financement***

Dans le domaine de l'énergie, il est important de distinguer :

Les compensations payés par un Etat Membre à un opérateur pour la fourniture d'un SIEG.

- une modification du Traité risque d'être dangereux dans la mesure où cette modification pourrait apporter des distorsions de concurrence ;
- la facturation de ces SIEG aux consommateurs.

Suez souligne l'idée de transparence définissant les SIEG par les Etats Membres et du mode de financement de ces derniers. Les Etats membres devraient être tenus de rendre compte des services qu'ils considèrent comme SIEG et de rendre public les coûts engendrés par la fourniture des SIEG, ainsi que les compensations fournies aux fournisseurs de SIEG.

Dans le secteur de l'environnement, aucun mode de financement ne peut être privilégié puisque Suez rappelle que les autorités locales peuvent opter pour la délégation de la gestion des services d'environnement à un tiers, et ce quelque soit son statut. Surtout, il ressort que le mode de financement est fonction du choix effectué par les autorités locales compétentes (en fonction des besoins locaux).

L'octroi de financement communautaire permettrait de créer des effets de levier<sup>1</sup> pour le développement du Partenariat Public Privé.

Le système de péréquation locale est rendue nécessaire entre zone urbaine et locale par un souci de cohésion territoriale et sociale.

---

(1) Un effet de levier est par définition un accroissement de la rentabilité des capitaux propres d'une entreprise par l'effet de l'endettement.

### ***L'évaluation***

La pertinence de l'évaluation des performances des SIG relève du niveau auquel les obligations d'intérêt général ont été définies. Il faudrait instaurer une obligation de publication des résultats obtenus.

Suez suggère la mise en place de commissions consultatives des services publics locaux dans les collectivités locales de plus de 10 000 habitants. L'objectif de ces commissions serait d'associer des représentants d'association et des personnalités qualifiées pour évaluer les SIEG. Elles auraient aussi un rôle consultatif pour donner un avis sur le rapport annuel du délégataire de service public

### ***Coopération au développement***

L'Union Européenne devrait, en ce qui concerne les pays émergents :

- augmenter les aides d'Etat consacrés aux pays émergents ;
- mobiliser des ressources financières communautaires comme catalyseur, et permettre de mobiliser ainsi d'autres sources de financement (secteur privé) ;
- promouvoir par des incitations financières et du transfert de compétence les règles de bonne gouvernance indispensable à l'équité et à la qualité des services ;
- l'Union européenne devrait promouvoir les modèles européens de Partenariat Public Privé (PPP).

### **13. Réponse de la conférence des villes de l'Arc Atlantique**

La conférence des Villes de l'Arc Atlantique regroupe dans sa globalité 35 villes le long de l'espace atlantique européen. L'objectif de la conférence réside essentiellement dans la promotion d'un *modèle urbain européen*, basé notamment sur la défense et la participation à la mise en œuvre d'un aménagement équilibré et polycentrique des territoires européens et atlantiques. La Conférence précise que les villes atlantiques sont à part entière des collectivités locales qui ont des Obligations de service public (OSP), et sont donc directement concernées par les Services d'Intérêt Général (SIG).

La Conférence tente par son attribution d'apporter des propositions et surtout des observations en suivant les différents axes du Livre vert, à savoir :

- des SIG de qualité : un objectif de l'Union européenne ;
- une nécessaire clarification du partage des responsabilités ;
- l'établissement d'un cadre juridique ;
- les obligations communes relatives aux SIG ;
- l'équilibre entre les règles de la concurrence et *l'intérêt général* ;
- l'évaluation des SIG.

La Conférence se propose de répondre aux questions 1 à 5, questions 7, 9, 20, 22, et aux questions 25 à 27 du Livre vert.

#### ***Des SIG de qualité : objectif de l'Union européenne***

La conférence rappelle que les SIG sont un outil fondamental pour assurer la cohésion sociale et territoriale au sein de l'Union européenne, permettant de ce fait un égal accès assuré pour tous. C'est en cela que les SIG constituent un élément moteur du *modèle social européen*. Les SIG sont aussi un élément important de la compétitivité des territoires et donc de l'Union européenne.

La conférence encourage la référence aux SIG dans le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe (notamment l'article III – 6). Elle regrette par contre que le concept de *SIG de qualité ne soit pas intégré dans la définition des objectifs de l'Union Européenne*, ce qui suppose de revoir le principe des SIG comme objectif des SIG.

#### ***Une nécessaire clarification du partage des responsabilités***

Il est rappelé que les pouvoirs publics nationaux ont la responsabilité de définir dans la plus grande transparence les missions de SIG *au niveau le plus approprié (national, régional, local)*. Le rôle de la Commission est essentiellement de s'assurer des prestations en terme de prix et de qualité. En ce qui concerne les *services qui sont de la responsabilité de la ville* (comme le transport urbain), il est important de *garantir des marges de manœuvres aux collectivités locales et une sécurité juridique nécessaire à la mise en place de services performants*. Pour cela, la conférence insiste sur la *nécessité de définir un cadre général global au niveau européen (basé sur une clarté et de la souplesse)*.

L'objectif de ce cadre juridique sera essentiellement de définir les différents services, de fixer les règles minimum communautaires (suivant le principe de bonne gouvernance) permettant aux États membres et aux collectivités territoriales de définir et mettre en œuvre ces SIG de manière optimale.

### ***L'établissement d'un cadre juridique***

Selon la Conférence, **le choix d'une directive cadre pour l'établissement du cadre juridique** paraît être **un choix cohérent** dans le sens où elle permettra de respecter la diversité des situations et approches des SIG des différents Etats membres. Mais cela suppose donc de définir de manière précise les différents types de services (SIG à caractère européen, SIG à caractère économique ou non économique, SIG à caractère marchand ou non marchand).

La conférence apporte une précision concernant les services administratifs que sont l'Education nationale et la Sécurité sociale : la directive cadre devra rappeler la situation spécifique de ces services (exclus de l'application des règles de la concurrence et du marché intérieur).

### ***Les obligations communes relatives aux SIG***

La Conférence rappelle, comme les autres autorités publiques que la directive cadre doit contenir les différents principes des SIG, à savoir l'universalité, la continuité du service, une couverture sur l'ensemble du territoire, et l'accès à un coût raisonnable pour tous les citoyens.

Elle apporte une précision concernant les *SIG à caractère régional et local* : celles ci doivent *conserver la maîtrise des services qu'elles gèrent* supposant donc *une liberté des modes opératoires* (principe de neutralité). La conférence insiste sur le caractère de proximité avec les citoyens de ce type services.

### ***L'équilibre entre les règles de la concurrence et l'intérêt général***

La conférence note un déséquilibre certain entre les règles de la concurrence et les règles régissant les SIG au niveau européen. Il s'agit de prévoir, en ce qui concerne *les aides d'Etat* des clauses dérogatoires aux règles générales de la concurrence pour permettre des financements destinés à compenser les OSP.

La conférence précise à ce sujet que ces clauses ont leur importance, en particulier concernant les Villes Atlantiques en tant que collectivités territoriales.

### ***L'évaluation des SIG***

La directive cadre devra être en mesure de définir l'organisation de l'évaluation. Cela permettra notamment de renforcer la position des collectivités locales, dans la mesure où cette évaluation qui doit incomber aux autorités compétentes pourra aussi être du ressort des collectivités locales. Une comparaison et des échanges pourront ainsi être permis par l'évaluation, ce qui supposera d'impliquer les collectivités locales dans ces échanges.

#### **14. Réponse de l'Association des maires des grandes villes de France (AMGVF) et l'Association des maires de France (AMF)**

Le livre vert représente une avancée significative dans la reconnaissance des Services d'intérêt général par la Commission européenne. C'est dans cet esprit qu'il est nécessaire de « rééquilibrer la législation européenne vers une meilleure prise en compte du rôle des SIG dans un objectif de cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne.

L'AMGVF s'exprime en faveur d'un droit communautaire reconnaissant le principe de libre administration des collectivités territoriales (reconnue par la Charte de l'Autonomie locale du Conseil de l'Europe).

##### ***Quelles types de subsidiarité (réponse aux questions 1 et 2)***

Il est nécessaire d'inclure les SIG dans les objectifs de la Commission européenne doté d'un cadre commun général. Il appartient aux Etats membres de, voire aux collectivités territoriales (principe de libre administration des collectivités territoriales) de définir, organiser, financer et contrôler les SIG en cohérence avec le cadre communautaire général.

De plus, une clarification des définitions des services s'avère utile, en particulier concernant les **Services d'intérêt général locaux (SIGL)** permettant d'apporter une garanties juridique pour cette catégorie de SIG. Dans ce contexte, les SIGL doivent intervenir dans le seul périmètre institutionnelle : ils jouissent d'une dérogation aux règles de la concurrence.

##### ***Législation sectorielle et cadre juridique général (réponse aux questions 5 et 6)***

Un cadre communautaire général des SIG doterait l'Union de principes et d'objectifs communs, et donc l'ensemble des services d'Obligation de service public (OSP) identique. Actuellement, les obligations sont différenciées selon les directives sectorielles. **Un cadre communautaire** permettrait donc :

- une plus grande cohérence de la législation communautaire ;
- une reconnaissance du libre choix des collectivités territoriales du mode de gestion de leurs services publics locaux ;
- un meilleur équilibre entre le droit de la concurrence et le régime spécifique des SIG ;
- une position affirmée de l'Union européenne dans les négociations internationales commerciales.

Ce cadre communautaire général doit recouvrir l'ensemble des SIG et retenir les éléments qui les constituent (égalité d'accès, couverture équitable du territoire, continuité, qualité du service, sécurité, transparence, évaluation).

**L'instrument le plus approprié qui permettrait de rendre compte de ce cadre communautaire serait une directive cadre.** La transposition en droit national de la directive cadre devra être du ressort des Etats membres.

Il est encore difficile de mesurer l'impact des directives sectorielles sur les différents secteurs, difficulté qui s'ajoute aux incertitudes concernant le mode de calcul des compensations d'OSP.

***Services économiques et services non économiques (réponse à la question 7)***

La distinction entre Services économiques et Services non économiques est constamment en évolution. Il serait **important et utile d'engager une réflexion sur les services à caractère social** qui ne devraient pas être considéré comme faisant partie des dispositions du Traité relatives aux règles de la concurrence.

***Un ensemble commun d'obligations (réponse aux questions 9, 10, 11 et 13)***

Dans les éléments relatifs au **service universel**, il serait **intéressant d'y introduire les dimensions de cohésion territoriale, de qualité des infrastructures au titre de la sécurité**. Les exigences communes pour les SIG (universalité, continuité, ...) doivent être étendues à des services auxquels elles ne s'appliquent pas actuellement (objectif du cadre communautaire général).

***Définition des obligations et du choix de l'organisation (réponse aux questions 18 et 19)***

La Commission ne paraît pas prendre en considération la possibilité pour une commune de pouvoir **déléguer à un autre opérateur de droit public la maîtrise d'ouvrage : il s'agit d'une sorte de méconnaissance du principe de libre administration des collectivités territoriales**.

*Les obligations de Service public doivent être définies par les Etats membres.*

***Le financement ( réponse aux questions 22 et 24)***

Le mode de financement des SIG doit être du ressort des Etats. La Communauté pourra préciser les modalités de mise en place d'un Partenariat Public Privé.

Mais il est surtout **nécessaire de définir un cadre clair et stable pour le financement des SIG par des aides publiques**.

***L'évaluation (réponse à la question 25)***

Il est **difficile d'établir une évaluation des services publics à caractère locaux au niveau communautaire**. L'évaluation ne doit pas seulement porter sur des performances économiques, ce qui suppose de prendre en considération d'autres critères d'évaluation.

Cette évaluation doit relever d'un organisme indépendant en charge d'une méthodologie d'évaluation et d'analyse des SIG, et non pas de la seule Commission européenne.

## 15. Réponse de l'Assemblée des régions d'Europe

L'Assemblée des régions d'Europe est une organisation des régions en Europe. Elle représente le porte parole de ces dernières au niveau européen et internationale.

Sa principale mission est donc de rassembler les régions d'Europe pour leur permettre d'être acteur de la construction européenne et de son intégration. Elle regroupe 250 régions et 12 organisations interrégionales.

En utilisant les termes de « service public » et de « service d'intérêt général », il est rappelé que ces derniers sont souvent organisés à l'échelle régionale. L'ARE tient à rendre donc compte de la préoccupation des régions, et cherche à protéger leurs initiatives dans le domaine des services publics.

Elle donne sa position sur le Livre vert, position qui a été adoptée par l'Assemblée des régions d'Europe le 28 novembre 2003 à Poznan.

En premier point, l'Assemblée des Régions d'Europe tient à préciser l'intérêt particulier du Livre vert en ce sens qu'il permet un processus de consultation et peut contribuer à une meilleure compréhension des services publics.

La principale revendication des régions repose sur l'idée suivant : la définition, la conception, l'organisation et le financement des SIG restent une mission des Etats Membres, voire des Régions et des Communes (respect du droit interne). Ce principe ne doit nullement être remis en cause par la Commission Européenne.

En deuxième point, il est précisé que certaines réglementations communautaires ne peuvent être envisagées que pour des « services auxquels leur importance et leur interconnexion donnent une dimension européenne tels que la Poste, les télécommunications, l'énergie » ...

L'Assemblée des Régions d'Europe revendique la compétence des organes nationaux en matière de définition des conditions de ces services, tout en respectant les conditions du droit communautaire. Les grands secteurs en réseau jouissent de dispositions juridiques communautaires satisfaisantes : un cadre communautaire n'est donc « *ni possible* » ni « *judicieux* » du fait de la diversité de ces services. Aussi, la Commission n'est pas compétente pour la définition et l'organisation des SIG à caractère non économiques (principe de subsidiarité mis en avant).

Dans un troisième point, L'Assemblée des Régions d'Europe souligne l'importance de la distinction entre les services à caractère non économique et les services à caractère économique. Il est précisé que les SIEG sont souvent apportés par des organismes à but non lucratif et des organisations sociales. L'Assemblée des Régions d'Europe préconise donc la constitution d'une liste des activités non économiques pour permettre, dans une certaine mesure une sécurité juridique. Elle souhaite la non entrave des services sociaux (activités non économiques) qui fonctionnent selon des principes sociaux et démocratiques. Il faudrait une « grande liberté d'appréciation » concernant l'octroi d'une compensation financière pour les SIEG permettant de tenir compte des spécificités nationales, régionales et locales.

Dans un dernier point, L'Assemblée des régions d'Europe recommande que l'UE veille aux répercussions sur les SIG lors de toute négociation internationale.

## 16. Réponse de la Communauté urbaine de Dunkerque

Selon la Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD), le Livre vert représente une *avancée dans le débat sur l'avenir des SIG*.

### *Réponse à portée générale*

Les éléments rappelés ou préconisés par la CUD :

- la définition, l'organisation, le financement, et le contrôle des SIG sont du ressort des autorités nationales, régionales et locales compétentes ;
- les SIG sont un facteur de cohésion sociale et territoriale : ils contribuent donc à la compétitivité territoriale ;
- une liberté de choix des modes de gestion des SIG pour les autorités nationales, régionales et locales ;
- la nécessité d'adopter *une directive cadre à caractère « générique »* permettant de conserver les caractères sectorielles. Cette directive cadre permettrait l'établissement d'un droit dérivé précisant la définition et les compétences des SIG ;
- les atouts de cette directive :
  - ⇒ une proximité citoyenne ;
  - ⇒ une définition des missions de service public par des critères (qualité, sécurité, accessibilité) permettant plus de sécurité juridiques aux utilisateurs ;
- la nécessité *d'une clarification de la définition des SIG*, en particulier des *services à caractère locale* ;
- donc un nécessaire *rééquilibrage entre l'intérêt général et le principe de « concurrence »* ;
- le développement de l'« administration en ligne » (outils de plate-forme de services à distance permettant d'améliorer le service rendu aux usagers) ;
- importance de l'arrêt de la Cour de Justice : « Altmark Trans » du 27 juillet 2003) : « une intervention de l'Etat » n'est pas nécessairement une aide d'« Etat ».

Le fil conducteur de la CUD relatif aux SIG se résume par « *le développement durable* » dans un esprit de respect de l'environnement, une maîtrise des potentialités de la CUD, et l'aménagement du territoire.

### *Réponses à caractère plus spécifiques*

Le secteur énergétique (réponse aux questions 14 et 15)

- Problème relatif à la sécurité d'approvisionnement : les Etats membres ne disposent pas de ressources énergétiques suffisantes.
- Il faudrait favoriser l'inter connectivité des réseaux énergétiques

La question de l'évaluation (réponse aux questions 25 à 28) :

- Une évaluation des performances devant porter sur l'ensemble des SIG avec des critères d'évaluation spécifiques aux autorités nationale, régionale et locale.
- Une participation systématique de la société civile et des citoyens dans le processus de l'évaluation.

- Une transmission des données de l'évaluation nécessaire par les opérateurs.

La question de la coopération et le développement (réponse à la question 30)

Il faudrait insérer dans la directive cadre les dispositions permettant le soutien des SIG dans les pays en voie de développement.

## 17. Réponse de la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe<sup>1</sup>

La CRPM souligne en premier lieu l'importance des Services d'intérêt général (SIG) dans un objectif de *cohésion pour l'Union européenne*, dans le sens où ils sont à la fois un facteur de *cohésion sociale* et de *cohésion territoriale*. Ils sont ainsi un élément important visant la compétitivité de chaque Etat membre, et donc de l'Union.

Cela suppose selon la CRPM *une reconnaissance des SIG* dans le Traité de l'Union européenne actuel, dans le droit communautaire mais aussi dans la future Constitution Européenne. La CRPM félicite le projet de la convention sur l'Avenir de l'Europe la volonté de référence aux SIG dans la future Constitution<sup>2</sup>.

La CRPM tient aussi à souligner la *nécessité de clarifier la situation juridique des SIG* au niveau européen permettant ainsi une définition européenne claire des différents types de SIG, une précision dans le partage des responsabilités entre le niveau communautaire et les administrations des Etats Membres. Elle précise que ce dernier point est important dans le sens où il permet la mise en œuvre et le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Une situation juridique claire des SIG permettrait surtout de *faire disparaître les incertitudes concernant les SIG au regard de la politique de concurrence, en particulier concernant les aides d'Etat*.

Cette clarification permet donc à terme une plus grande sécurité juridique, et donc une meilleure visibilité pour les différents acteurs intervenants dans ce domaine.

La CRPM termine sa réponse en donnant ses différentes priorités concernant les SIG. Ses revendications reposent sur :

- *les SIG à caractère européen* pour lesquels nous retrouvons les enjeux en terme de politique de la concurrence. Cette typologie de SIG fait surtout référence aux *industries de réseaux* (transport, électricité, gaz, télécommunication et poste). Les revendications de la CRPM dans ce domaine sont surtout liés à une cohésion territoriale notamment basée sur le maintien du principe d'universalité, une couverture totale sur le territoire, et une péréquation tarifaire ;
- *les SIG à caractère régional et local* : il est beaucoup plus difficile de rendre compte de l'enjeu de ces types de SIG en terme de construction de marché intérieur et de mise en œuvre de la politique de concurrence. Il est dans cette typologie fait référence aux *services de proximité* pour lesquels les interventions communautaires ne sont pas facile à justifier. La CRPM préconise donc une certaine *liberté de mode opérationnel dans le respect du cadre du principe de subsidiarité, et une garantie des clauses dérogatoires au principe de la concurrence*.

Pour ce faire, la CRPM rappelle qu'il est nécessaire de clarifier la situation juridique des SIG avec comme instrument la mise en place d'une directive cadre concernant les SIG permettant ainsi de fixer les règles communes, mais de garantir dans le même temps le principe de subsidiarité en laissant de la souplesse à chacun des Etats de transposer ces règles communes.

---

(1) La CRPM.

(2) Cf. à ce sujet l'article III – 3.

## 18. Réponse de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies

La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies est une association française de communes et d'établissements publics de coopération spécialisée dans les services publics en réseau comme la distribution de l'électricité, gaz, eau, l'assainissement des eaux usées. Elle regroupe environ 450 collectivités adhérentes.

Selon la FNCCR, le Livre vert constitue une possibilité d'évolution « positive » permettant d'assurer une meilleure coordination des SIG en droit communautaire avec la logique de marché. Elle explique qu'il n'est pas cohérent de vouloir opposer l'intérêt général et l'économie.

Sa contribution se base sur une réponse aux questions 2, 27, et 28 du Livre Vert, donc sur **le thème de la subsidiarité** et de **l'évaluation**.

### Réponse à la question 2

Les principales propositions de l'association peuvent être résumées ainsi :

**Assurer le libre choix entre concession et régie l'objectif étant de permettre la concurrence.**

Il est expliqué qu'en ce qui concerne les SIEG locaux, il serait souhaitable que la future directive laisse aux collectivités locales la faculté de décider, soit d'en concéder l'exploitation à des opérateurs mis en concurrence, soit de gérer directement ces services en régie.

**La concession locale permet une efficacité** dans le sens où elle concilie exigence du marché et le respect du service public. Si le nombre de candidats concessionnaires est insuffisant, il est important que les collectivités locales puissent exploiter elle-même le service en régie. La régie est un élément essentiel de simulation de la concurrence.

### *Renforcer le rôle des collectivités locales pour les SIEG de proximité*

Il est ainsi rappelé que pour le secteur de l'électricité et du gaz, il existe des réseaux locaux de distribution, qui doivent être organisés au « plus près du terrain ». Leur gestion est souvent liée à autre politique publique locale comme le développement économique, l'environnement ...

**Les textes communautaires doivent donc laisser aux Etats la possibilité d'attribuer aux collectivités locales la compétence d'autorité organisatrice du service public de l'électricité ou du gaz (pour la distribution).** Une **intervention des élus locaux** reste donc **indispensable** pour la satisfaction des populations et le respect des règles de la démocratie.

### Réponse à la question 27

Il s'agit de **la question de la participation des citoyens à l'évaluation**. La FNCCR souligne le rôle positif des commissions consultatives des services publics locaux. Elles permettent une concertation entre les élus locaux et les représentants des associations de consommation.

### Réponse à la question 28

La FNCCR rappelle le contrôle par les collectivités de la bonne exécution des dispositions prévues dans les cahiers des charges des concessions. La transmission des données permet aux collectivités d'évaluer de manière démocratique la qualité des services.

## 19. Réponse de l'Union des transports publics

L'Union des transports publics regroupe l'ensemble des entreprises de transport urbain en France.

Elle souligne les principales caractéristiques du transport urbain :

- une organisation hétérogène des transports publics de proximité dans les pays de l'Union européenne ;
- l'existence de trois formes de régulation des transports publics : les marchés fermés, les situations de concurrence régulée, et la déréglementation.

Elle rappelle qu'en France (en dehors de la région Ile de France), on a recours à des procédures de concurrence régulée (94 % visant à la passation d'un contrat de délégation de service public<sup>1</sup>). Les autres réseaux sont exploités sous forme de régie<sup>2</sup> sans mise en concurrence.

Pour l'Ile de France, l'exploitation des réseaux de transports publics se fait par la Régie des transports publics, la Société nationale des Chemins de Fer et les 90 entreprises privées. En juillet 2000, la SNCF et la RATP ont signé un contrat avec l'autorité compétente.

L'organisation du secteur est essentiellement marqué par :

- le recours aux financements publics pour assurer l'équilibre financier de l'opérateur<sup>3</sup> ;
- l'attribution de droits exclusifs d'exploitation des services de transport.

La question centrale de la contribution repose sur les modalités de compensation financières et les droits exclusifs d'exploitation pouvant être attribués par l'autorité publique compétente. Il est ainsi soulevé le problème de l'insécurité juridique dans le secteur des transports publics urbains.

L'Union des Transports Publics est convaincue de la nécessité d'établir l'échelle européenne des règles communes reconnaissant la dimension de service public et la dimension « entrepreneurial du transport public de voyageurs ».

Elle souhaite de ce fait éviter que la Commission soit amené à traiter les questions juridiques au cas par cas (comme l'arrêt Altmark).

Les principales préconisations de l'Union des Transports Publics reposent sur les éléments suivants :

- la nécessité d'une poursuite d'une démarche sectorielle pour prendre en compte les spécificités de chaque secteur ;
- la question importante de l'évaluation : l'association est favorable à la mise en place de « systèmes efficaces d'évaluation des SIEG, en particulier des transports urbains ;
- la mise en place d'un système communautaire d'évaluation est donc un élément primordial de la transparence.

L'Union des Transports Publics conclue qu'elle est prête à s'investir et à contribuer à une définition et à l'organisation de ces procédures d'évaluation communautaire. Il est tout de même précisé la notion de « protection des données » des entreprises vis-à-vis des concurrents.

---

(1) Contrat proche de la concession dans le droit communautaire.

(2) Structures publiques dotées en général de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

(3) Les autorités publiques compétentes attribuent des compensations pour la réalisation des exigences de service public qu'elles déterminent.



## 20. Réponse du Groupement des autorités responsables du transport

Le dossier sur le Livre vert de la Commission Européenne est suivi par Catherine Delavaud (responsable du pôle juridique).

Le GART est une association d'élus locaux responsable des transports public. Il regroupe aujourd'hui plus de 230 collectivités locales autorités organisatrices de transport. Il adresse au 5 septembre ses propositions au Secrétariat Général de la Commission Européenne qui s'oriente vers :

- une meilleure prise en compte des SIG au niveau communautaire à travers l'élaboration d'un régime juridique autonome ;
- une application complète du principe de subsidiarité pour une reconnaissance de la liberté des Etats Membres et des collectivités locales dans la définition et l'organisation des SIG (non communautaire).

La particularité de cette contribution est qu'elle ne répond pas question par question mais apporte une réflexion globale en quatre points qui paraissent essentiels.

En premier point, le GART souligne la démarche positive du Livre Vert en rappelant dans le même temps les différentes communications sur les SIG :

- la première communication en 1996 ;
- l'introduction de la notion de SIEG dans l'article 16 du traité au sommet d'Amsterdam ;
- la deuxième communication sur les SIG en 2000 ;
- le sommet de Nice ;
- la signature de la Charte des Droits Fondamentaux (article 16) ;
- le sommet de Laeken ;
- le sommet de Barcelone en mars 2002.

Le GART explique l'objectif du Livre vert en précisant les différentes pistes de réflexion et montre la méthode adoptée, qui est selon lui, « *une méthode positive* ».

Les différentes interrogations et critiques du GART se résument de la façon suivante :

- un travail qui reste trop axé sur la défense de l'ouverture des marchés et de la libre concurrence pour la production des SIEG. Il aurait fallu que le Livre Vert ne se contente pas de dresser un bilan positif de la libéralisation des secteurs en réseau ;
- confusion dans les termes entre SIG et SIEG sans souci de distinction préalable.

Le GART explique qu'il est fait état des SIG (donc les SIEG) et les Services d'Intérêt Non Economique.

En deuxième point, il s'agit de se poser la question du champ d'intervention de la Commission Européenne, c'est-à-dire l'opportunité d'une démarche communautaire.

Le GART souhaite à ce propose apporter une préciser sur deux points : l'absence de compétence de la Commission sur les SIG, et une « compétence indirecte sur les SIEG. Sur ce dernier point, il est précis que les textes communautaires ne donnent pas de moyen d'action spécifique à Commission Européenne dans ce cadre.

Il existe donc des degrés d'action différents selon le type de service, le principe de subsidiarité induisant un partage des tâches entre la Commission Européenne et les Etats Membres.

Il faut donc se poser la question de savoir si cette situation du champ d'intervention de la Commission européenne doit être maintenue ou doit évoluer.

Deux éléments de réponse paraissent possibles :

- les SIG doivent rester du ressort des Etats Membres et des collectivités locales dans le respect du principe de subsidiarité ;
- une définition à l'échelle communautaire des SIG, donc proposer l'institution d'un droit communautaire des SIG.

Cette dernière idée est une idée à laquelle le GART est favorable, même si ce dernier a conscience des éventuelles risques.

Une troisième interrogation est portée sur le contenu de l'intervention de la Commission Européenne, donc sur les principes communautaires auxquelles obéissent les SIG en définissant les obligations communautaires de service public. Ces obligations communautaires seraient la base d'une définition communautaire des SIEG. Il est précisé que l'objectif est de « *faire dire au traité que le droit de la concurrence s'arrête aux limites de l'intérêt général communautaire* ».

Cette définition peut être complétée librement par les Etats Membres et les collectivités locales qui doivent être en mesure de définir leur propre obligation de service public (en plus des obligations communautaires) en fonction de leur objectif et des spécificités locales.

Le GART insiste sur ces deux points : les obligations communautaires, complétées par les Etats Membres.

Une quatrième interrogation porte sur les formes possibles d'intervention communautaire. Cela peut être :

- une réglementation sectorielle
- ou***
- un instrument général prenant la forme soit d'un instrument juridique contraignant, ou un instrument d'orientation.

Il convient plutôt de proposer une directive cadre permettant une transposition des préconisations dans le droit national de chaque Etat. La directive cadre est une forme juridique permettant de fixer les principes communs à tous les SIG. Il s'agit d'un instrument de droit dérivé. Mais préalablement, il faudrait procéder à une modification du traité, c'est-à-dire que les principes communautaires régissant les SIG devront apparaître dans la future constitution.

Le GART est d'ailleurs favorable à réfléchir sur les modalités d'inscription des principes communautaires. Il doit aussi être précisé la possibilité de définition d'obligation spécifique de service public par les Etats Membres et les collectivités locales.

Dans un dernier point, le GART tient à faire un panorama des limites de l'intervention de la Commission Européenne. Il souhaite donc rappeler la liberté des Etats Membres et des collectivités dans la définition et l'organisation des SIG, notamment pour les services d'intérêt local ou régional par les collectivités locales. D'où l'idée que les obligations communautaires doivent être complétées par les obligations locales et nationales.

Le GART précise en dernier lieu ses différentes propositions à retenir :

- une définition communautaire des SIG qui soit inscrite dans la Constitution ;
- un socle commun de principes constituant les obligations communautaire de service public ;
- une application du droit communautaire dans le respect de ces obligations ;
- des obligations communautaires librement complétées des obligations nationales et locales définies par les Etats Membres et les collectivités ;
- une complète compétence des Etats Membres et des collectivités dans l'organisation et les modalités de mise en œuvre des SIG.

## 21. Réponse de la Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM

Cette contribution porte sur les questions 3, 4, et 5 du Livre vert, mais la contribution reste globale dans son ensemble sans distinction entre les différentes questions.

La FNSCHLM déplore le vide juridique pour ce qui concerne le droit au logement alors qu'il est inscrit dans plusieurs lois françaises comme un droit objectif, et dans plusieurs constitutions européennes.

Cette situation ne permet pas de garantir une sécurité juridique suffisante dans la réalisation de la mission de service public (se traduisant par la mise en œuvre d'un droit au logement, la promotion et la gestion de logements sociaux).

Les propositions de la FNSCHLM s'orientent de la manière suivante :

- une intégration dans la conception communautaire de SIG, de la diversité des conceptions nationales de service public ;
- une reconnaissance du logement social comme SIG à l'échelle des Etats Membres comme communautaire.

La Fédération insiste donc essentiellement sur le rôle du logement social dans la cohésion sociale de l'Europe.

Ensuite, est posée la question suivante : *de quel intérêt général s'agit-il ?*

Il est rappelé que la notion de SIEG est incluse dans le Traité de Rome alors qu'on parle le plus souvent de SIG. L'article 2 du traité de Maastricht a introduit « les objectifs communautaires d'action ». La fédération rappelle aussi qu'il faut rendre compte des résultats des SIG non pas du point de vue de leur rôle pour l'intérêt économique général, mais du point de vue *des besoins* qu'ils suscitent. *Ces aspects doivent être soulignés pour le secteur du logement.* Elle donne les explications suivantes :

- le logement contribue à l'intérêt économique général : l'expression « quand le bâtiment va, tout va » évoque l'effet d'entraînement économique du secteur sur l'économie ;
- il existe dans la plupart des pays des dispositifs pour aider les gens à se loger ; s'affirme la notion de « droit au logement ».

On pourrait défendre l'idée que le logement fait seulement partie des SIEG, mais il faut plutôt le considérer comme faisant partie du service d'intérêt ou d'utilité publique (de service public). C'est justement dans cette perspective que l'on parle de logement social reposant sur des objectifs de service public).

La Fédération conclue que l'application des règles de concurrence dépend essentiellement de la nature et des objectifs du service. Elle insiste surtout sur l'idée que le logement doit être intégré dans les SIEG et que l'Union Européenne reconnaisse le logement social comme SIG européen. Ce service relèverait d'un *droit cadre européen dérivé du traité*. Aussi une législation européenne sur le logement s'avère utile du fait de deux éléments contextuels :

- les besoins d'accueil des évolutions de l'immigration ;
- des conditions financières de production et de gestion du logement social ne pouvant être rempli sans l'aide des Etats ;
- de l'exigence de service de qualité du logement pour tous.

Les conclusions principales de la fédération peuvent se résumer de la façon suivante :

- la nécessité d'une reconnaissance des SIG par le futur traité constitutionnel ;
- le logement social en tant que SIG, qui doit être un objectif de politique de l'Union. La Fédération souhaite que l'Union européenne établisse le principe de l'incitation des Etats à contribuer à cet objectif.

## 22. Réponse apportée par le Conseil national de l'information géographique

Le Conseil national de l'Information géographique (CNIG) établit une réponse élaborée en reprenant point par point les différentes questions du Livre vert. Par souci de commodité<sup>1</sup>, nous suivront l'ordre des questions en reprenant les points principaux soulignés par le CNIG.

Quelle subsidiarité ? (réponse aux questions 1 à 4)

1. Le CNIG pense nécessaire d' :

- inclure « les SIG de qualité » dans les objectifs de la Communauté ;
- attribuer à la Commission des compétences législatives complémentaires et de formuler ce qui reste implicite dans le projet de constitution ;
- laisser la libre appréciation de la notion d'« intérêt général » aux Etats membres.

2. Il est également :

- nécessaire de clarifier les responsabilités des Etats membres et de la Commission européenne ;
- non nécessaire de clarifier la définition des services sans effet sur les échanges entre les Etats membres,
- garantir la liberté d'établissement des Services d'Intérêt Général Non Economiques (SIGNE) au niveau national dans le respect des droits fondamentaux définis au niveau de l'Union et des réglementations sectorielles.

3. Le CNIG précise que l'infrastructure spatiale doit être reconnue comme SIG et faire l'objet d'actions au niveau communautaire.

4. Il faut améliorer le cadre institutionnelle en laissant aux Etats membres la liberté de définir le champs des SIEG et leur modalité de financement. Le rôle de l'Union consiste donc à :

- établir un cadre pour les SIEG ;
- définir des obligations de service public justifiant la mise en place d'un SIEG ;
- lister les obligations « minimales » de service public ;
- une régulation indépendante : il faut donc établir de manière précise le rôle des autorités de la concurrence → une régulation à l'échelle nationale, tout en l'inscrivant dans des réseaux européens.

Législation sectorielle et cadre juridique général (réponse aux questions 5 et 6)

5. Les Etats membres doivent pouvoir créer des SIEG dans des secteurs variés sans risque de censure au titre de non respect aux règles de la concurrence et sans devoir s'appuyer sur des textes sectoriels (notamment pour les infrastructures spatiales).

Il est donc nécessaire de définir un minimum de conditions pour garantir la prise en compte de l'intérêt général justifiant la création des SIEG (OSP, régulation ...)

→ un cadre général indépendant du secteur : l'« instrument doit avoir une force suffisante » pour en garantir le respect par les Etats membres.

6. Il est noté une absence de réglementation sectorielle dans le domaine des infrastructures spatiales = source de problèmes (difficulté d'accès à une partie de l'infrastructure spatiale, incohérence entre les composantes de l'infrastructure ou entre les infrastructures nationales).

---

(1) Puisque toutes ses informations seront probablement par la suite classées dans un tableau synthétique.

### Services économiques et services non économiques (réponse aux questions 7 et 8)

7. Il est utile de préciser que le caractère non économique d'un SIG ne découle ni de la gratuité, ni du but non lucratif de l'organisme, mais uniquement de l'existence d'un marché sur lequel les services sont proposés □ il faut préciser que le marché peut être potentiel, dans ce cas il faut appliquer le régime des SIEG.

La notion de marché est donc pertinente à appliquer si coexistent SIG et SIEG : le marché sur lequel des biens peuvent être offerts par un SIEG ne comprend pas des biens et services qui ne sont pas offerts sur ce marché. Dans le cas du secteur de l'information géographique, le service conduisant à créer des référentiels géographiques est à caractère non économique, à la différence des services permettant d'y accéder (caractère économique)

8. Un rôle seulement indirect de la Commission européenne en matière de SIGNE la définition d'un cadre concernant les SIGNE n'est donc pas utile en soit. La CNIG souligne la liberté de choix des Etats dans la définition et les modalités des SIGNE. Dans cette optique, l'Union européenne pourrait établir des évaluations et des comparaisons pour les diffusions des bonnes pratiques.

### Un ensemble commun d'obligations (réponse aux questions 9 à 13)

9. Les exigences définies par le Livre vert ne relèvent pas de la définition des SIG mais les conditions de leur mise en œuvre.

La CNIG souhaite donc *un élargissement de la notion « d'accessibilité tarifaire » à celle « d'accessibilité à la fois géographique, tarifaire et technique »*. Il faut également interdire les prix de monopole et les segmentations de marchés en ce qui concerne les SIG.

Les exigences définies par le Livre vert doivent être étendues à l'infrastructure spatiale recouvrant :

- les référentiels géographiques ;
- les règles de cohérence entre ces différents niveaux ;
- une normalisation nécessaire au partage simple et efficace des informations sur le territoire.

Dans cet esprit, les obligations de service public peuvent y être appliquées :

- service universel : couverture sur l'ensemble du territoire ;
- continuité : respect et amélioration des procédures de mise à jour ;
- qualité du service : respect des spécifications de l'infrastructure spatiale ;
- accessibilité tarifaire : sans un processus de régulation, risque de sous utilisation de l'infrastructure spatiale en raison de tarifs élevés.

Il faudrait simplement définir les orientations principales de la réglementation des exigences de service public au niveau de l'Union. Ces exigences définies dans le cadre de l'infrastructure spatiale ne s'appliquent au moins au niveau communautaire, d'autant plus qu'ils doivent s'appliquer également à l'ensemble des SIGNE.

### Autres obligations spécifiques (réponse aux questions 14 à 17)

14. La sécurité d'approvisionnement peut être menacée pour ce qui concerne l'accès au système GPS et l'imagerie spatiale donc il y a une nécessité de définir les OSP pour les acteurs dans le domaine de l'infrastructure spatiale (ont la même position que les opérateurs historiques).

**15.** Nécessité d'étendre la démarche « d'accès au réseau » à « l'accès aux infrastructures essentielles » une séparation souhaitable entre la gestion de l'infrastructure et les services construits en aval (comme sur le modèle des industries de réseaux).

**16.** Autres obligations sectorielles à prendre en compte : concernant les cartes maritimes et les cartes nautiques électroniques.

**17.** La possibilité de prendre des mesures concrètes pour protéger le pluralisme ne concerne pas l'infrastructure spatiales.

#### Définition des obligations et choix de l'organisation (réponse aux questions 18 à 20)

**18.** L'absence de définition claire des OSP concernant l'infrastructure spatiale constitue un frein à l'achèvement du marché intérieur.

**19.** Un besoin d'harmoniser davantage les obligations sectorielles de service public : un besoin spécifique pour l'infrastructure spatiale.

**20.** Indispensable d'avoir des échanges sur les meilleures pratiques et leur évaluation associant les décideurs politiques, les opérateurs et les utilisateurs.

#### Financement des SIG (réponse aux questions 21 à 24)

**22.** Faut-il réellement privilégier un mode de financement ? *Les règles relatives aux SIEG (définies indépendamment du statut de l'opérateur) ne doivent pas privilégier un mode de financement plutôt qu'un autre.*

Les principes généraux que pourraient spécifier ces règles :

- une obligation de congruence <sup>1</sup> avec la raison d'être des SIEG, dont l'efficacité économique ou l'effet redistributif ;
- une obligation de transparence ;
- une obligation de non discrimination entre les utilisateurs, entre les services ;
- la recherche d'un impact minimal sur la concurrence.

In fine, le mode de financement relève du libre choix des Etats membres et des collectivités locales.

**23.** L'écémage : un risque existant dans le domaine de l'infrastructure spatiale les référentiels géographiques doivent être uniques et utilisés par tous, couvrir la totalité du territoire , incompatible avec la concurrence.

#### Evaluation des SIG (réponse aux questions 25 à 28)

**25.** L'évaluation peut être définie comme une obligation applicable à tous les SIG :

- une préférence pour une évaluation au niveau de chaque Etat membre par des autorités indépendantes ;
- nécessité d'une coordination à l'échelle européenne confiée aux réseaux sectorielles de régulateurs nationaux et dirigé par un organisme.

---

(1) *Qualité d'une articulation dont les deux parties s'adaptent parfaitement (dictionnaire Larousse).*

**26.** Une évaluation portant sur la vérification de la réalisation des objectifs rendant nécessaire d'un SIG et utile de l'étendre à la qualité de service rendu.

**27.** Une participation des citoyens à rechercher dans la composition des organes de régulation et leur méthode important de publier l'ensemble des informations recueillies.

**28.** Une communication de toutes les données nécessaires à la vérification objectifs, communication qui pourrait constituée une OSP. Ces informations devraient être publiées pour permettre un contrôle citoyen. Il faut donc se poser la question de savoir si les systèmes d'information nécessaires à la gestion d'un SIG est une partie intégrante du service lui-même.

OMC et politique commerciale (réponse à la question 29)

29. Veiller à préciser la possibilité de mettre l'infrastructure spatiale « hors marché ».

Politique de développement et de coopération (réponse à la question 30)

La mise en place d'infrastructure = moyen essentiel de développement.

### **23. Réponse de la Mutuelle générale de l'Education nationale**

La Mutuelle générale de l'Education nationale est un organisme assurant la gestion du régime obligatoire d'assurance maladie ou du régime complémentaire dans le domaine de la santé. Elle est membre de la Fédération nationale de la Mutualité française et de l'Association internationale de la Sécurité sociale ; La santé fait partie du champs des SIG 0 CARACTERE SOCIAL ; Ce dernier réalise les objectifs sociaux de solidarité et le démocratie participative.

Une reconnaissance des SIG caractère social permettrait une compétitivité sociale au sein de l'Union européenne et le développement durable des populations.

La MGEN n'est pas en faveur de l'élaboration de critères pour délimiter le champs entre les services à caractère économique et les services à caractère non économique.

Il faudrait donc plutôt apporter une réflexion sur le contenu à donner aux SIG et sur l'extension de cette notion au champs social. Cela serait donc suivre dans la logique du Traité de Nice et du Sommet de Lisbonne où a été mos en avant l'idée du « développement de la cohésion sociale ».

La MGEN se positionne aussi en faveur d'une clarification de la « situation des organisations sans but lucratif ». En ce qui concerne justement les organisations de l'économie sociale, une clarification est ainsi attendue sous forme de statut européen : une des principales attentes de la MGEN se fonde sur un statut européen des organisations de l'économie sociale, permettant d'aboutir à un modèle social européen.

Les principales propositions de la MGEN :

- que la notion de SIG soit étendue au caractère social non en fonction de la nature de l'activité mais de l'inscription des organismes qui l'exercent dans le renforcement de la cohésion sociale ;
- que des critères de reconnaissance des SIGS (service d'intérêt général social) s'imposent à tous les organismes, à savoir la non discrimination, la non sélection par des conditions financières, l'intérêt général, le non intéressement (...).

Le marché n'a pas pour objet le service universel social, la cohésion sociale ni même le développement social durable. Ces trois éléments constituent l'objectif du modèle social européen. Ce dernier suppose donc une reconnaissance des SIGS.

Le concept de SIGS est de nature à créer une dynamique de compétitivité sociale. La MGEN participe activement au « développement social solidaire ».

## 24. Réponse de la Ligue des Droits de l'Homme (France) et la Ligue internationale des ligues des droits de l'Homme

Avant de répondre aux questions, les deux associations souhaitent soulever deux points importants :

- les insuffisances du Livre vert ;
- une orientation persistante en faveur d'une priorité absolue à la concurrence dans une introduction d'une page.

Les deux associations sont amenées à se poser la question de savoir s'il s'agit d'une véritable consultation « démocratique ». Elles apportent des observations générales sur :

- *le questionnaire lui-même* : à ce sujet, il est question d'un « fractionnement trop ciblé empêchant d'aborder les problèmes les plus importants et de sujets oubliés : la régulation (abordée seulement dans la question 4), la place et le statut de l'opérateur historique, les délégations de service publics, le pouvoir pour l'autorité publique de gérer elle-même son SIG, le partenariat public privé ;
- *sur les commentaires* : qui accompagnent le questionnaire. Les commentaires sont trop orientés vers les effets positifs de la libéralisation : « *la libéralisation a favorisé la modernisation, l'inter connectivité et l'intégration de ces secteurs, elle a augmenté le nombre de concurrents et conduit à des réductions de prix* ».

Il aurait mieux fallu ouvrir un débat sur cette évaluation de la libéralisation (et notamment en matière d'évaluation des performances des SIG).

Les deux associations en sont même amené à parler d'un « conditionnement des questions et des commentaires ».

Il est ensuite apporté une réponse aux différentes questions du Livre vert.

### ***Réponse à la question 1***

Un rappel est établi dans le cadre des différents textes communautaires : l'article 16 du traité communautaire, l'article 36 de la Charte Européenne des Droits fondamentaux.

Les deux associations souhaiteraient que les SIG soient aussi intégrés dans la nouvelle constitution de l'Union européenne. Elles le justifient par le déséquilibre apparent entre la concurrence et les SIG (dans le traité de Rome, les SIG ne sont pris que comme de simples dérogations à la règle de concurrence).

Il faut donc impérativement pouvoir construire un nouvel équilibre entre concurrence et les missions d'intérêt général, passant par la possibilité d'adopter un règlement d'exemption par catégorie pour les aides d'Etat », de manière à renforcer la sécurité juridique.

Le Livre vert aurait dû poser aussi d'autres questions :

- l'élargissement de la mission d'intérêt général et aides d'Etat ;
- l'analyse critique de la référence obligatoire à l'investisseur privé pour les entreprises publiques ;
- le rôle de la coopération entre entreprise ;
- l'opportunité de la séparation entre infrastructure et service.

### ***Réponse à la question 3***

Les deux associations insistent sur le fait qu'il faut tenir compte de *l'eau*. Ce dernier fait parti des services publics en réseau, et c'est d'ailleurs le service public dont la mission est la plus importante.

Il est très dommage que le Livre Vert n'est pas tenu compte de ce service public vital. Il est rappelé que les collectivités locales accordent des délégations de service public à des sociétés multinationales pouvant pratiquer l'asymétrie d'information, au détriment des collectivités (c'est un problème d'intérêt général à traiter).

On retrouve d'ailleurs les mêmes problèmes pour les transports urbains et le traitement des déchets. Il est conclut que *les services publics locaux devraient faire partie intégrante d'une règle cadre communautaire*.

### ***Réponse à la question 4***

La *fonction de régulation* n'est analysée que dans la partie annexe du Livre vert, ne fait l'objet que d'une seule question (question 4). Il aurait donc été nécessaire d'interroger les destinataires du Livre vert sur les moyens de réaliser l'indépendance des instances de régulation, leur composition. On peut aussi s'interroger sur le rôle que peuvent jouer les autorités de régulation chargées de la surveillance de la concurrence.

Au sujet de la question d'une *régulation européenne*, on peut répondre en distinguant :

- les domaines où la vocation européenne paraît évidente ;
- les domaines qui doivent rester du ressort des Etats Membres ou des collectivités locales (dans le respect du principe de subsidiarité).

Il est conclut qu'il est évident que des régulations sectorielles européennes s'imposeront « naturellement ».

### ***Réponse à la question 5***

L'axe central devrait être la réalisation d'un nouvel équilibre entre concurrence et réalisation des missions de SIG pour un cadre juridique communautaire global pouvant avoir la forme d'une directive cadre.

### ***Réponse à la question 9***

Plutôt que l'utilisation de la notion « d'obligation », il faudrait utiliser le terme de « mission » dans le sens où il en ressort un caractère positif et ouvre des perspectives plus larges à la notion d'intérêt général. Ces missions doivent satisfaire et valoriser la collectivité, en termes d'aménagement du territoire, l'environnement... ce qui n'est pas évoqués dans le Livre vert. Ces missions devraient être pris en compte (même si leur coût est difficilement estimable).

Il est aussi indispensable de considérer la nécessité d'assurer la sécurité des salariés travaillant dans les SIG.

### ***Réponse à la question 14***

Le Livre vert ne fait pas état de la nécessité pour les entreprises gazières de se regrouper en consortium pour conclure des contrats à long terme, plus avantageux face à leurs concurrents (il s'agit d'un exemple de coopération entre entreprise en réseau).

### ***Réponse à la question 15***

Les deux associations préconisent seulement une séparation des comptabilité, et non pas une séparation de l'infrastructure et du service (entraînant des coûts de transaction considérable, ce qui nie à l'efficacité économique).

### ***Réponse à la question 18***

La libéralisation amène à une restriction de l'offre des producteurs du fait de l'incertitude du marché. Les deux associations illustrent leur propos en analysant ce qui se passe dans l'électricité : de graves incidents ont été générés par la libéralisation, comme aux Etats-Unis.

L'Union européenne n' pas non plus à l'abri de ce type de dysfonctionnement. Il suffit de voir les conséquences de la canicule en France qui a provoqué une hausse du prix de revient. C'est un risque de déséquilibrer le marché de l'électricité.

### ***Réponse aux questions 21 et 22***

Il est rappelé que le calcul de l'indemnisation correspond aux obligations de service public : c'est notamment le cas du service universel. La reconnaissance de droits exclusifs constitue la meilleure solution, en particulier pour les activités déficitaires (qui font l'objet de subventions).

### ***Réponse aux questions 25 et 26***

Il est souligné la contradiction de l'action de la Commission européenne dans le processus d'évaluation. Le Livre vert fait ressortir l'idée que la Commission s'estime en droit d'évaluer elles mêmes les performances européennes des SIG. Dans cette logique, elle évalue les résultats de sa propre politique, ce qui va à l'opposé de son intention<sup>1</sup>.

En conséquence, la Commission européenne ne doit pas procéder elle-même à l'évaluation des études, notamment celle de la CEEP propose la mise en place d'instances d'évaluation dans chaque Etat Membre.

### ***Réponse à la question 27***

Il est très important que les usagers interviennent dans le processus d'évaluation : c'est en quelque sorte correspondre à la démarche de « démocratie participative » (avec l'introduction de représentants des consommateurs, de la société civile dans les instances d'évaluation et les organisations syndicales).

---

(1) On retrouve cela dans le Livre Blanc sur la bonne gouvernance européenne de se « recentrer sur son cœur de métiers ».

***Réponse à la question 29***

Les deux associations insistent beaucoup sur l'idée qu'il ne faut pas que les missions de SIG fassent l'objet de « marchandages » dans les négociations internationales. Il faut de ce fait préserver les services publics de nature sociale et culturelle, mais il faut aussi avoir la même démarche de préservation pour les « biens dits communs » qui ont d'ailleurs un caractère vital, comme l'eau, l'environnement, l'électricité, et la poste.