

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

Services d'intérêt économique général, une base juridique dans le projet de Constitution

Le projet de Constitution, adopté par la Convention, comporte un article III-3 (ex article 16) que nous avons reproduit intégralement dans le bulletin 132.

S'il est confirmé, cet article permettra d'établir du droit positif sur les services d'intérêt économique général (SIEG) et, de ce point de vue, c'est un incontestable progrès par rapport à la situation actuelle. Le texte dispose, en effet, que "la loi européenne définit [les] principes et [les] conditions", "notamment économiques et financières, qui permettent [aux SIEG] d'accomplir leurs missions". Au regard de la majorité des autres articles de la partie III, qui prévoient que "la loi" ou la "loi-cadre européenne peut régler" ou "peut établir", il apparaît que dans l'article III-3 la loi n'est pas une possibilité, mais qu'elle doit définir ces principes et conditions. On peut en déduire, qu'après l'entrée en vigueur de la Constitution, un projet de loi devra être élaboré. Cette disposition donne d'autant plus d'importance au débat sur le Livre vert sur les services d'intérêt général (voir bulletins 130 et 131) et à la qualité du contenu de la proposition qui en sortira.

L'article III-3 fait partie des "clauses d'application générale" des politiques communautaires, ce qui signifie que, normalement, les institutions communautaires devraient tenir compte de la question des SIEG dans toutes les politiques de l'Union.

Le devoir de légiférer a été ajouté à la fin de l'article 16 du traité CE qui présente les SIEG positivement, notamment eu égard "au rôle qu'ils jouent dans la promotion de [la] cohésion sociale et territoriale" de l'Union. Il convient, dès lors, de rapprocher l'article III-3 de l'article 3 de la partie I du projet de Constitution qui fixe des objectifs de "cohésion économique, sociale et territoriale" à l'Union dans le cadre d'une "économie sociale de marché" (alinéa 3).

L'expression "en tant que services auxquels tous dans l'Union attribuent une valeur" substituée à "la place qu'occupent les SIEG parmi les valeurs communes de l'Union" peut être comprise comme affaiblissant l'importance attribuée aux SIEG dans l'Union, mais on peut aussi considérer que le remplacement de "tous les États membres" par simplement "tous" élargit la référence aux communes, aux régions et aux citoyens eux-mêmes. Dans ce sens, l'expression est renforcée car elle renvoie à une valeur commune à tous les citoyens dans toute l'Union.

Le texte précise qu'une loi devra définir le cadre du fonctionnement des SIEG. Ce sera donc le législateur, Conseil et Parlement, qui sera amené, sur la base d'une proposition de la Commission, à prendre ses responsabilités dans le cadre d'un processus législatif normal. La Commission, elle, n'aura plus la possibilité de prendre seule des directives pour libéraliser les SIEG, puisque la nouvelle rédaction de l'article III-52 (ex article 86), en son troisième alinéa, ne lui permet plus que "d'adapter, en tant que de besoin, les règlements ou décisions européens appropriés", ces règlements et décisions étant des actes de rang inférieur à la loi, dans la hiérarchie des actes législatifs telle que la dessine le projet de Constitution.
.../..

Services of general economic interest, a legal basis in the Constitutional draft.

The Constitutional draft, which was adopted by the Convention, includes article III-3 (ex article 16) which we fully reproduced in bulletin 132.

Should it be confirmed, this article will make possible the establishment of constructive law on services of general economic interest (SGEI), which, from this view point, represents an undeniable advancement compared to the present situation. In effect, the text states that "the European law lays down [the] principles and [the] conditions", "in particular financial and economic, which will enable [SGEI] to fulfil their mission. In view of the majority of other articles in part III, which state that "the law" or the "European framework law may regulate" or "may establish", it appears that in article III-3 the law is not simply a possibility, but it must lay down these principles and conditions. Therefore, after the implementation of the Constitution, a bill should be prepared. This measure gives even more value to the debate on the Green Paper on services of general interest (see bulletins 130 and 131) and to the quality of the content of the proposal which will come out of it.

Article III-3 is part of the "general application clauses" of Community policies, which implies that, logically, Community Institutions should take into account the issue of SGEI in all Union policies.

The obligation to legislate was added at the end of article 16 of the EC Treaty which, presents the SGEI in a positive way, in particular, considering "the role they play in the promotion of [the] social and territorial cohesion" in the Union. It is sensible to draw article III-3 closer to article 3 of part I of the Constitutional draft, which fixes the objectives of "economic, social and territorial cohesion" in the Union in the framework of a "market social economy" (paragraph 3).

The phrase "as services to which all in the Union attribute value" replacing "the place occupied by the SGEI among common values of the Union" could be understood as weakening the weight accorded to SGEI in the Union, but it can also be considered that the replacement of "all Member States" by simply "all" extends the reference to communes, regions and to citizens themselves. In that respect the statement is strengthened for, it refers to a value which is common to all citizens throughout the Union.

The text specifies that a law should set up the framework of the operation of SGEI. It will therefore fall upon the legislature, the Council and the Parliament, to assume the task, in the framework of a normal legislative process, on the basis of proposal from the Commission. On its part, the Commission will no longer have the possibility to take, alone, directives for the liberalisation of SGEI, for, the new wording of article III-52 (formerly article 86), third paragraph, only allows it to "adapt, as need arises, appropriate European regulations and decisions", such regulations and decisions being legal instruments of a lower level than that of the law, in the hierarchy of legislative acts as established by the Constitutional draft. .../..

Par ailleurs, aux termes de l'article III-3, c'est la loi qui définira les conditions de fonctionnement et de financement des SIEG. Cette loi pourra prendre la forme d'un ou plusieurs textes, mais pas d'une loi-cadre. En utilisant le terme de loi, le projet de Constitution exclut la loi-cadre, équivalent de l'actuelle directive.

Cependant, l'article III-3 ne traite que des services d'intérêt économique général et pas des services d'intérêt général (SIG), notion plus large. Cette approche présente le grand risque de tirer les SIG vers des SIEG, comme tendent à le faire déjà certains arrêts de la Cour de justice ou les interprétations de la Commission, notamment à partir de définitions très larges de ce qu'est une activité économique. L'article III-3 met toujours les SIEG (et donc les SIG à mesure qu'il y aura glissement vers le marchand) en position d'exception à la politique de la concurrence puisque le membre de phrase "sans préjudice des [articles III-52, III-53 et III-131 (ex 86, 87 et 73)]" est maintenu. En outre, il faut situer l'article III-3 par rapport à l'article 3 de la partie I qui précise (alinéa 2) "L'Union offre à ses citoyennes et à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, et un marché unique où la concurrence est libre et non faussée".

Remarquons, enfin, que la rédaction de l'article III-3 ne modifie pas la répartition des compétences entre les Etats membres et l'Union.

Le projet de Constitution ne lève pas toutes les ambiguïtés et contradictions entre SIG et concurrence, mais il permet à la loi européenne d'en préciser l'articulation et de la faire évoluer dans le temps. Il appartiendra aux citoyens et à la société civile de s'emparer des possibilités qu'il contient pour faire adopter une conception positive des SIEG et des SIG au sein de l'Union, si la Conférence intergouvernementale ne modifie pas ce projet à la baisse.

Le secrétariat du CELSIG

Transports

Le groupe de haut niveau, piloté par Karel Van Miert, a remis le 30 juin dernier, son rapport sur le réseau transeuropéen de transports (RTE-T). Il identifie vingt-deux nouveaux projets prioritaires, s'ajoutant aux cinq déjà retenus. Pour financer ces projets (235 milliards d'euros), il recommande, notamment, de mettre en place "une dotation communautaire appropriée et réellement incitative" de nature à faciliter le montage de partenariats avec le secteur privé. Il suggère de suivre régulièrement l'avancement de ces projets afin d'examiner, en 2010, l'inclusion de nouveaux projets prioritaires et l'exclusion éventuelle de certains.

La Commission va mener une étude d'impact de ces projets et proposera une révision de la décision sur les orientations pour le développement du RTE-T à l'automne prochain. La réunion informelle des ministres des transports, les 4 et 5 juillet derniers, n'a abouti à aucun engagement, ni sur les projets, ni sur leur financement, ni sur un calendrier.

Convention

Le président de la Convention a écrit, le 26 juin dernier, au CELSIG sur la question de la constitutionnalisation des services d'intérêt général. Cette lettre est consultable sur le site du CELSIG www.celsig.org (rubrique Actualité).

Further, according to article III-3, it is the law which will lay down operational and financial conditions of the SGEI. This law could take the form of one or several texts but not that of framework law. By using the term law, the Constitutional draft excludes the framework law, equivalent to the present directive.

However, article III-3 only deals with services of general economic interest and not services of general interest (SGI), a much wider notion. Such an approach poses a big risk of drawing the SGI towards the SGEI as seem to be doing already, certain judgements of the Court of Justice or certain interpretations of the Commission, in particular, from the very broad definitions of what constitutes an economic activity. Article III-3 still places SGEI (and therefore SGI as long as there will be a drift towards commercialisation) in a position of exception as regards competition policy, since, the clause of the statement "without prejudice to [article III-52, III-53 and III-131 (formerly 86, 87 and 73)]" is maintained. Further, it is necessary to place article III-3 in relation to article 3 of part I which specifies (paragraph 2) "The Union shall offer its citizens an area of freedom, security and justice without internal frontiers, and a single market where competition is free and undistorted."

Finally, it should be noted that the wording of article III-3 does not change the allocation of competences between Member States and the Union.

The Constitutional draft does not remove all ambiguities and contradictions between SGI and competition, but it enables the European law to specify the link between them and to improve it over time. It will be up to the citizens and to the Civil Society to seize the possibilities it carries so as to adopt a positive conception of SGEI and SGI within the Union, if the Inter-Governmental conference does not revise the draft downwards.

Le secrétariat du CELSIG

Transports

A very high level group, led by Karel Van Miert submitted its report on trans-European transports network TEN-T. It identifies twenty two new priority projects in addition to the five already accepted. In order to fund these projects (235 billion euros) it recommends, in particular, setting up "an appropriate and incentive Community allotment" in order to facilitate the establishment of partnership with the private sector. It is suggesting maintaining a close follow-up of such projects so as to be able to, in 2010, examine the possibility of the inclusion of new priority projects and the possible exclusion of some of them.

The Commission will conduct a study on the impact of these projects and will propose a revision of the decision on the directions for the development of (TEN-T) this Autumn. The informal meeting of ministers of transport on 4th and 5th July, did not come up with any engagement, neither on the projects and their funding nor on the agenda.

Convention:

On 26th June, the President of the Convention wrote to CELSIG on the issue of the constitutionalisation of services of general interest. This letter is available at the CELSIG site: www.celsig.org

NOUVELLES-NEWS-EUROPE est édité par le Comité européen de liaison sur les Services d'intérêt général, *is published by the European Liaison Committee on Services of General Interest*, 66 rue de Rome, F - 75008 PARIS. Tel : (33-1) 43 71 20 28. E-mail : <celsig@celsig.org> www.celsig.org Directeurs de publication, *Publishers* : Pierre Bauby et Jean-Claude Boual. Rédactrice en chef, *chief editor* : Katherine Varin. Traduction, *translation* : Jeremiah Chiumia. Diffusé exclusivement par E-mail. *Distributed by E-mail exclusively*. Abonnement 1 an : 100 €. *Subscription for 1 year: €100*. Bulletin d'abonnement sur demande. *Subscription form available on request*.