

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

Conseil informel de Hampton Court

Peu de résultats au Conseil informel de Hampton Court, comme cela était annoncé, puisque Tony Blair en avait limité la portée : caractère informel, une seule journée de débats, pas de communiqué final. Les Vingt cinq. sont parvenus à un large consensus sur les orientations proposées par la Commission. Celles-ci sont suffisamment générales pour être partagées par tous (développer la recherche et l'innovation, améliorer le prestige des universités européennes, contrôler l'immigration illégale, maîtriser les conséquences du changement démographique, renforcer la stratégie contre le terrorisme, compléter le marché commun, approuver la stratégie en faveur de l'Afrique), mais les divergences se sont confirmées lorsque les questions précises ont été abordées, comme le fonds d'adaptation à la mondialisation ou la directive-cadre services dont l'Autriche* a ouvertement souhaité le retrait. La présidence britannique a, également, lancé l'idée d'une politique commune de l'énergie, qui pourrait constituer un tournant dans l'histoire de l'Europe si elle était confirmée. Par ailleurs, la possibilité de conclure un accord sur les perspectives financières en décembre ne semble pas assurée.

* NB : L'Autriche, qui assurera la présidence de l'Union au premier semestre 2006, a inscrit à son agenda le projet de règlement sur les obligations de service public (OSP) dans les transports, voir bulletin 180.

Directive-cadre services

La commission marché intérieur du Parlement européen a adopté, le 22 novembre dernier par 25 oui, 10 non, 5 abstentions, et à l'issue d'un vote marathon de quatre heures, un rapport sur la proposition de directive services (voir bulletin 183). La proposition initiale a été considérablement remaniée sur des points comme le champ d'application, la simplification des procédures, les contrôles des prestataires et la coopération administrative entre Etats membres. Les services d'intérêt général (SIG) ont été exclus. Cependant, malgré les efforts de Mme Gebhardt, rapporteur du projet, les députés ont refusés d'exclure les services d'intérêt économique général (SIEG) du champ d'application de la directive. Le principe de l'inclusion des SIEG comporte, toutefois, plusieurs dérogations, jeux de hasard, services audiovisuels, professions et activités liées à l'exercice de l'autorité, services de santé. D'une manière générale, les SIEG échappent au principe du pays d'origine (article 16) et à la procédure d'évaluation (article 14 et 15). Le principe du pays d'origine (PPO), défendu par la droite (PPE-DE, ALDE, UEN), a été maintenu, mais des conditions particulières d'ordre public, de sécurité, de protection de l'environnement ou de la santé pourront être requises par l'Etat de destination pour l'exercice d'une activité de service.

L'inclusion des SIEG est passée à deux voix près, ce qui permet à certains d'espérer que le vote en plénière (février 2006) pourra être différent. Pour sa part, Mme Gebhardt s'est abstenue de voter car elle estime que la définition .../..

The informal Council of Hampton Court

As had been expected, quite little came out of the informal Council of Hampton Court, mainly because Tony Blair had limited its scope: its informal aspect, only a single day of discussions and, at the end of it, no final official statement. The Twenty Five reached a broad consensus on orientations put forward by the Commission. These were sufficiently general to be acceptable by everyone (to develop research and innovation, to improve the prestige of European universities, to restrict illegal immigration, to manage the consequences of demographic change, to reinforce the strategy against terrorism, to add on to the Common Market and to approve the strategy in favour of Africa) however, certain divergences were confirmed when specific questions were tackled, such as funds for the adjustment to globalisation or the services framework directive, which Austria* has openly wished withdrawn. The British presidency has also launched the idea of a common policy on energy, a move which, if confirmed, could constitute a landmark in the history of Europe. Further, the possibility of reaching an agreement on the financial prospects for the Union in December does not appear certain.

* NB: Austria, which will take up the presidency of the Union during the first half of 2006, has slated on its agenda the draft Regulation on public service obligations (PSO) in transports, see bulletin 180.

Services framework-directive

On 22nd November, the Internal market committee of the European Parliament, after a marathon voting of four hours, adopted a report on the proposal for a services directive by 25 for, 10 against and 5 abstentions, (see bulletin 183). The original proposal was considerably altered on such points as the scope of its application, simplification of procedures, verification of providers and the administrative co-operation between Member States. Services of general interest (SGI) were excluded. However, despite insistence by Ms. Gebhardt, rapporteur of the draft, Parliament members refused to exclude services of general economic interest (SGEI) from the directive's scope of application. Still, the principle of the inclusion of SGEI comprises several exemptions; gambling games, audio-visual services, professions and activities linked to the exercise of authority, health services. In general, SGEI are exempted from the principle of the country of origin (article 16) and from the evaluation procedure (article 14 and 15). The country of origin principle (COP), defended by the right wing (PPE-DE, ALDE, UEN), was retained, nonetheless, certain specific conditions of law and order, security, health or environmental protection could be required by the destination State for the provision of a service activity.

The inclusion of SGEI, obtained by a majority of only two votes, leads some to hope that the plenary session vote (February 2006) could be different. On her part, Ms. Gebhardt abstained for, she deemed that the definition.../...

du principe du pays d'origine retenue crée une insécurité juridique, et dans l'espoir de maintenir la porte ouverte pour de futures négociations d'ici la séance plénière du Parlement prévue pour janvier 2006.

Constitution européenne et plan "D"

Suite aux "non" aux référendums français et néerlandais sur le traité constitutionnel, le Conseil européen de juin dernier a appelé à une "période de réflexion" permettant d'organiser un vaste débat dans chaque Etat membre. La Commission, qui avait été critiquée pour son inertie par les parlementaires européens, a présenté, le 13 octobre dernier, une contribution sous la forme d'un "Plan D comme Démocratie, Dialogue, Débat".

Ce plan propose un cadre commun à des débats qui auront leurs propres caractéristiques nationales, régionales et locales, et, à titre indicatif, trois thèmes : "le développement économique et social de l'Europe", "la perception de l'Union européenne et de ses missions", "les frontières de l'Europe et son rôle dans le monde". Destinés à rétablir la confiance du public dans l'Union européenne, les débats devront associer "les citoyens la société civile, les partenaires sociaux, les parlements nationaux, les partis politiques" mais aussi les groupes "qui n'ont pas été atteints durant les campagnes référendaires comme les jeunes ou les minorités". Un financement de 9 millions d'euros est proposé.

Un premier retour d'information des Etats membres est attendu pour avril 2006, afin que la Commission puisse organiser, le 9 mai suivant, une conférence publique sur l'avenir de l'Europe, et présenter un document de synthèse des débats nationaux au Conseil européen de juin 2006.

On peut se demander comment, dans des délais aussi courts, des débats en profondeur avec toutes les composantes de la société civile pourront être véritablement organisés par les Etats membres, et comment, dans ceux où les débats ont été les plus vifs, et à peine un an après, il sera possible d'éviter de retomber dans les mêmes clivages. On peut se demander aussi si 25 débats nationaux peuvent constituer un débat européen.

http://www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/wallstron/pdf/communication_planD_fr.pdf

Partenariats public-privé (PPP)

Suite au Livre vert d'avril 2004 sur les PPP et au rapport de mai 2005 recensant les résultats de la consultation publique, la Commission a publié, le 15 novembre dernier, une "communication concernant les PPP et le droit communautaire des marchés publics et des concessions". Son objectif est de faire le point sur les options envisageables à l'issue de la consultation, tout en tenant compte des arrêts de la Cour de justice, "en vue d'assurer une saine concurrence pour les PPP sans réduire de manière excessive la souplesse requise pour concevoir des projets innovants et souvent complexes". Il en ressort que :

- ♦ parmi les questions clés i/ seules l'attribution de concession et la création d'entreprises détenues conjointement par un partenaire public et un partenaire privé afin de fournir des services publics (PPP institutionnalisés, ou PPPI) exigent des initiatives de niveau communautaire pour donner davantage de sécurité juridique ii/ la procédure de "dialogue compétitif" introduite par la directive 2004/18/CE et spécifiquement conçue pour les marchés publics complexes fera l'objet d'un document explicatif consultable sur le site web de la Commission iii/ à ce stade, il ne semble pas nécessaire : de prendre une initiative communautaire couvrant l'ensemble .../...

of the principle of the country of origin retained, creates a situation of legal insecurity, and also in the hope of keeping the door open for further negotiations before the plenary meeting of the Parliament scheduled for January 2006.

Constitution European and the "D" plan

Following the "no" outcome from the French and the Dutch referendums on the constitutional treaty, the European Council of last June called for a "period of reflexion" that will allow for the organisation of a wide debate in each Member State. The Commission, which had been criticised by the European members of Parliament for its lack of responsiveness, on 13th October presented a contribution in the form of a "Plan D for Democracy, Dialogue, Debate".

This plan proposes a common framework for debates which will have their own national, regional and local, specificities and, as an example, three themes: "the economic and social development of Europe", "the perception of the European Union and its missions", "the European borders and the role of Europe in the world". Aimed at restoring the confidence of the public in the European Union, these debates will have to involve "the citizens, the civil society, social partners, national parliaments and political parties" as well as groups "which were not reached out to during referendum campaigns such as young people or minorities". A budget of 9 million euros is being set aside for this.

The first feedback of information from Member States is expected in April 2006, to enable the Commission organise a public conference on the future of Europe on 9th May and, present a summary of national debates at the European Council of June 2006.

One would wonder how, within such a short period, serious debates involving all parties of the civil society could be genuinely organised by the Member States and how, in those States where the debates have been difficult, would it be possible, hardly a year later, to avoid falling into the same cleavages. It is equally difficult to imagine how 25 different national debates could constitute a European debate.

http://www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/wallstron/pdf/communication_planD_en.pdf

Public-Private Partnerships (PPP)

Following the Green Paper published in April 2004 on the PPP and the report published in May 2005 that presented results of the public consultation, on 15th November, the Commission published "communication on the PPP and the Community law for public procurements and concessions". Its objective is to provide a progress report on possible options at the end of the consultation, whilst taking account of judgments of the Court of Justice, "in order to ensure a healthy competition for the PPP without, excessively, reducing the necessary flexibility required in conceiving innovative projects which are often complex". This reveals that:

- ♦ among the key issues i/ only the attribution of concessions and the creation of companies jointly held by a public partner and a private partner in order to provide public services (institutionalised PPP, or PPPI) require Community level initiatives to provide more legal security ii/ the procedure of "competitive dialogue" introduced by directive 2004/18/EC and specifically prepared for complex public procurements will be dealt with in an explanatory document available on the Commission's Web site iii/ at this stage, it seems not necessary to: launch a Community initiative covering all .../...

des PPP contractuels (concessions ou marchés publics) ou clarifiant le cadre contractuel des PPP au niveau communautaire, d'établir un plan d'action communautaire couvrant des aspects spécifiques des PPP (PPP émanant du secteur privé).

- ♦ il est nécessaire de poursuivre au plan communautaire le débat sur les PPP, soit dans les comités existants au niveau de la Commission, soit dans des conférences particulières, soit dans un Centre d'expertise en PPP à créer.

- ♦ en matière de concession de travaux et/ou de services, le moyen de fournir une plus grande sécurité juridique peut passer par une communication interprétative, en actualisant celle d'avril 2000, mais comme son caractère limité ne répondrait sans doute pas de manière suffisante à l'exigence de sécurité juridique, "une initiative législative est l'option préférable". Toutefois, avant de proposer formellement une législation, la Commission entend faire réaliser par ses services une analyse pour déterminer si elle est nécessaire, comment la formuler et en comprendre les répercussions potentielles. Cette analyse sera menée en 2006.

- ♦ dans le domaine des PPPI, le meilleur moyen d'encourager une concurrence efficace et de fournir la sécurité juridique nécessaire semble être, à l'heure actuelle, une communication interprétative. Celle-ci devrait clarifier l'application des dispositions des marchés publics relatives à la création d'entité à capitaux mixtes dont l'objectif est de fournir des SIEG et à la participation d'entreprises privées à des entreprises publiques qui fournissent de tels services. La communication devrait aussi préciser dans quelle mesure "les relations entre les pouvoirs publics, leurs organismes publics et, d'une manière générale, les organismes de droit public à but non lucratif" peuvent, ou pas, être exclu, *a priori*, du droit des marchés publics. Ce document pourrait être élaboré courant 2006.

http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/com2005-569_fr.pdf

Voir également les bulletins 159, 154/5/6, 174, et la contribution du CELSIG sur www.celsig.org

Consultations

- ♦ **Transports** : Dans la perspective de la révision à mi-parcours du Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010, la Commission a lancé, le 9 novembre dernier, une consultation publique sur les résultats obtenus depuis cinq ans et les objectifs à retenir pour 2010 qui sera close le 31 décembre 2005. La consultation est accompagnée d'un document donnant des chiffres qui présentent de faibles évolutions depuis 2001. Le Livre blanc révisé devrait être présenté au premier semestre 2006.

http://www.europa.eu.int/comm/energy_transport/white_paper_transport_revision/lb_consultation_en.html

- ♦ **Services postaux** : Pour faire le point à mi-parcours sur la mise en œuvre de la directive de 2002 et la nécessité d'ouvrir, ou non, complètement à la concurrence en 2009 le marché intérieur postal, la Commission a lancé, le 10 novembre dernier, une consultation publique, qui sera close le 27 janvier 2006. La directive 2002/39/CE a fixé les étapes de l'ouverture du monopole postal à 100 g jusqu'en 2005, puis 50 g à partir de janvier 2006 et elle annonce 2009 pour la réalisation du marché intérieur des services postaux. En 2006, la Commission doit produire un rapport sur l'application de la directive, une étude prospective sur l'impact d'une ouverture complète du secteur à la concurrence, une proposition de directive confirmant, "le cas échéant, la date de 2009 pour l'achèvement du marché intérieur".

http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/post/consultations_fr.htm

of the contractual PPP (public concessions or procurements) or clarify the contractual framework of PPP at the community level, establish a Community action plan covering specific aspects of PPP (PPP from the private sector).

- ♦ it is necessary to continue, at the Community level, the debate on the PPP, either within the existing committees at the Commission level, or in specific conferences, or in a PPP expertise Centre which is to be created.

- ♦ as regards the concession of works and/or services, a means to provide greater legal security could be through an interpretative communication, by updating that of April 2000, but, since its limited nature would, undoubtedly not be adequate to fulfil the legal security requirement, "a legislative initiative is the more preferable option". However, before formally proposing a legislation, the Commission intends to ask its services to carry out an analysis to determine whether it is necessary, how to formulate it and understand its potential repercussions. This analysis will be carried out in 2006.

- ♦ in the field of PPPI, the best way to encourage effective competition and to provide the necessary legal security appears to be, for the moment, an interpretative communication. Such a communication should clarify the application of public contracts provisions concerning the creation of an entity of mixed capital whose objective is to provide SGEI and concerning the participation of private companies in public companies which provide such services. The communication should also specify up to what point "relations between public authorities, their public organisations and, more generally, non-lucrative statutory bodies" can, a priori, be exempted or not, from public contract law. This document could be prepared during the year 2006.

http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/com2005-569_en.pdf

See also bulletins 159, 154/5/6, 174 and CELSIG's contribution on www.celsig.org

Consultations

- ♦ **Transport**: In the perspective of the mid-term review of the White Paper on the European transports 2010 policy, on 9th November the Commission launched, a public consultation on the results obtained over the period of five years and the objectives to be retained for 2010. It will close on 31st December 2005. This consultation is accompanied by a document giving figures which show weak evolutions since 2001. The revised White Paper should be presented in the first half of 2006.

http://www.europa.eu.int/comm/energy_transport/white_paper_transport_revision/lb_consultation_en.html

- ♦ **Postal services**: In order to review mid-term progress on the implementation of the 2002 directive and the need to completely open, or not, to competition the internal postal market in 2009, the Commission launched, on 10th November, a public consultation which will be closed on 27th January 2006. Directive 2002/39/CE fixed stages of the opening of the postal monopoly at 100 g until 2005, then 50 g as from January 2006 and announces 2009 at the date for the realisation of the Internal market for postal services. In 2006, the Commission should publish a report on the implementation of the directive, an exploratory study on the impact of a complete opening of this sector to competition, a proposal for a directive confirming, "if necessary, 2009 as the date for the completion of the internal market".

http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/post/consultations_en.htm

Energie

♦ **Aspects sociaux de la libéralisation** : En clôture de la conférence sur l'énergie organisée, les 3 et 4 novembre derniers à Bruxelles, par la Fédération européenne des syndicats de services publics (EPSU), le commissaire Andris Piebalgs a annoncé que la Commission (DG TREN) avait l'intention de mettre à jour une étude réalisée en 2001 sur les aspects sociaux de la libéralisation des marchés de l'énergie dans l'Union. L'étude examinera, également, l'impact sur l'emploi d'autres textes législatifs concernant l'énergie. Les partenaires sociaux seront associés à cette étude, qui sera quantitative et qualitative. Il a, également, annoncé la préparation d'un protocole d'accord sur l'intégration des questions sociales dans le processus de réforme des marchés de l'énergie, qui portera sur l'impact social, l'impact sur l'emploi et l'application "graduelle et sensée" de l'acquis communautaire dans le domaine social.

♦ **Marché intérieur de l'énergie** : Selon le rapport sur le fonctionnement du marché intérieur du gaz et de l'électricité, adopté le 15 novembre dernier par la Commission, la mise en œuvre des directives de juin 2003 (2^{ème} paquet législatif) prévoyant l'ouverture totale à la concurrence des marchés industriels de l'électricité et du gaz le 1^{er} juillet 2004 et celle des marchés des clients domestiques le 1^{er} juillet 2007, est insuffisante. La Commission a déjà engagé des procédures devant la Cour de justice contre les Etats membres les plus récalcitrants (Espagne, Estonie, Grèce, Irlande, Irlande, Portugal ; la procédure contre la Grèce qui a présenté un dossier pourrait, toutefois, être suspendue), mais avant de proposer des mesures législatives et réglementaires supplémentaires (3^{ème} paquet législatif), la Commission va procéder à un examen détaillé des mesures prises pays par pays. Un rapport préliminaire sera publié en janvier 2006, il sera suivi d'une consultation avec les intervenants du marché et le rapport final devrait être disponible fin 2006.

♦ **Marché intérieur du gaz** : Le règlement 1775/2005, du 28 septembre 2005, concernant les conditions d'accès au réseau de transport de gaz naturel a été publié le 28 septembre 2005 (JO L289). Des notes explicatives pour la mise en œuvre de ce règlement (attribution de capacités, gestion des congestions, transparence, etc.) sont en cours de préparation à la Commission.

Cour de justice

♦ **Marchés publics de services** : Dans un arrêt C-29/04, du 10 novembre 2005, la Cour dit qu'un contrat de services à titre onéreux passé par une autorité publique ne peut pas ne pas respecter les règles de procédure et de publicité relatives à la passation de marchés publics de services et que l'argument que ce contrat a été passé avec une entreprise, à l'époque, qui était détenue à 100% par l'autorité en question, n'est pas recevable dès lors que cette entreprise n'a été créée que de manière intermédiaire avant la cession d'une partie des ses parts à une société privée.

En juin 1999, la ville de Mödling (Autriche) avait créé un organisme juridiquement indépendant dont elle détenait la totalité du capital pour la gestion de ses déchets. Puis, en octobre suivant, elle avait cédé 49% de ses parts dans cette société à une entreprise privée, alors même que les activités de la société n'avaient pas encore démarré. La Cour a refusé le découpage chronologique en trois opérations distinctes de l'ensemble du processus, considérant qu'il s'agissait d'une "construction artificielle".

Energy

♦ **Social aspects of liberalisation**: In closing the conference on energy, organised by the European Federation of public services unions (EPSU) on 3rd and 4th November in Brussels, Commissioner Andris Piebalgs announced that the Commission (DG TREN) intended to update a study carried out in 2001 on the social aspects of the liberalisation of energy markets in the Union. The study will also examine the impact on the use of other legislative texts on energy. Social partners will be involved in this study, which will be both quantitative and qualitative. He also announced the preparation of a draft-agreement on the inclusion of social issues in the process of energy markets reform, which will concern the social impact, the impact on employment and the "gradual and judicious" implementation of community achievements in the social field.

♦ **Internal market for energy**: According to the report on the operation of the internal gas and electricity market adopted by the Commission on 15th November, the implementation of the June 2003 directives (2nd legislative package) stipulating complete opening to competition of the industrial markets of electricity and gas on 1st July 2004 and that of domestic customers' markets on 1st July 2007, appears insufficient. The Commission has already opened court procedures before the Court of Justice against the most refractory Member States (Spain, Estonia, Greece, Ireland, Ireland, Portugal; the procedure against Greece, which has presented a written account could, nevertheless, be suspended). But, before putting forward legislative measures and additional regulations (3rd legislative package), the Commission will carry out a detailed examination of measurements taken by each country. A preliminary report will be published in January 2006, it will be followed by a consultation with those involved in the market and the final report should be available by end of 2006.

♦ **Internal market for gas**: Regulation 1775/2005, of 28th September 2005, concerning conditions of access to the grid system of natural gas was published on 28th September 2005 (OJ L289). Explanatory notes for the implementation of this regulation (awarding of capacities, management of congestions, transparency, etc.) are under preparation at the Commission.

The Court of Justice

♦ **Public procurement of services**: In a judgement C-29/04, of 10th November 2005, the Court states that a contract for paying services signed by a public authority cannot go through without complying with procedural and announcement rules regarding the awarding of public contracts for services and, that the argument based on the fact that the contract was signed with a company held at 100%, at the time, by the authority in question is not valid, as long as the company was created only provisionally before the transfer of part of its shares to a private company.

In June 1999, the town of Mödling (Austria) created a legally independent organisation in which it held the totality of the capital, for the management of its waste. Then, in October of the same year, it yielded 49% of its shares to a private company, meanwhile, the activities of the company had not yet started. The Court rejected the chronological separation, in three distinct operations, of the whole process, judging that it was all an "artificial set-up".