



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0371/2011

24.10.2011

RAPPORT

sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général
(2011/2146(INI))

Commission des affaires économiques et monétaires

Rapporteur: Peter Simon

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	11
AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉNERGIE.....	14
AVIS DE LA COMMISSION DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS.....	17
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	20

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général (2011/2146(INI))

Le Parlement européen,

- vu les articles 14 et 106 ainsi que le protocole n° 26 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu la communication de la Commission du 23 mars 2011 intitulée "Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général" (COM(2011)0146),
- vu le document de travail des services de la Commission du 23 mars 2011 sur le thème "L'application des règles de l'UE en matière d'aides d'État aux services d'intérêt économique général depuis 2005 et résultats de la consultation publique" (SEC(2011)0397),
- vu l'audition publique organisée par la Commission en 2010 sur les règles régissant les aides d'État sur les services d'intérêt économique général,
- vu le guide du 7 décembre 2010 relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de "marchés publics" et de "marché intérieur" (SEC(2010)1545),
- vu la directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises¹,
- vu la décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 sur l'application de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général²,
- vu l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensation de service public³,
- vu la communication de la Commission du 19 janvier 2001 intitulée "Les services d'intérêt général en Europe"⁴,

¹ JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

² JO L 312 du 29.11.2005, p. 67.

³ JO C 297 du 29.11.2005, p. 4.

⁴ JO C 17 du 19.01.2001, p. 4.

- vu la communication de la Commission du 26 septembre 1996 intitulée "Les services d'intérêt général en Europe"¹,
 - vu l'avis du Comité des régions du 1^{er} juillet 2011 sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général²,
 - vu l'avis du Conseil économique et social européen du 15 juin 2011 sur la "Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général"³,
 - vu l'arrêt de la Cour rendu le 24 juillet 2003 dans l'affaire Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH⁴,
 - vu sa résolution du 5 juillet 2011 concernant l'avenir des services sociaux d'intérêt général⁵, sa résolution du 14 mars 2007 sur les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne⁶, sa résolution du 27 septembre 2006 sur le Livre blanc de la Commission sur les services d'intérêt général⁷, sa résolution du 14 janvier 2004 sur le Livre Vert sur les services d'intérêt général⁸, sa résolution du 17 octobre 2011 sur la communication de la Commission intitulée "Les services d'intérêt général en Europe"⁹ et sa résolution du 7 novembre 1997 sur la communication de la Commission intitulée "Les services d'intérêt général en Europe"¹⁰,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires et les avis de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie et de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (A7-0371/2011),
- A. considérant que les services d'intérêt économique général (SIEG) occupent une place importante au sein des valeurs communes de l'Union et qu'ils encouragent les droits fondamentaux et la cohésion sociale, économique et territoriale, et qu'ils sont par conséquent essentiels pour la lutte contre les inégalités au sein de la société, ainsi que, de plus en plus, pour le développement durable;
- B. considérant que les SIEG contribuent de façon considérable aux performances économiques et à la compétitivité des États membres et servent ainsi, non seulement à prévenir et surmonter des crises économiques, mais aussi à la prospérité de l'ensemble de l'économie;

¹ JO C 281 du 26.09.1996, p. 3.

² JO C 259 du 2.9.2011, p. 40.

³ JO C 248 du 25.08.2011, p. 149.

⁴ Affaire C-280/00, Recueil 2004 I-07747.

⁵ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0319.

⁶ JO C 301 E du 13.12.2007, p. 140.

⁷ JO C 306 E du 15.12.2006, p. 277.

⁸ JO C 92 E du 16.04.2004, p. 126.

⁹ JO C 140 E du 13.06.2002, p. 27.

¹⁰ JO C 371 E du 08.12.1997, p. 4.

- C. considérant que la fourniture de SIEG participe au succès de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et considérant que ces services peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de croissance, notamment dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de l'intégration sociale, pour finalement atteindre le haut niveau prescrit en termes de productivité, d'emploi et de cohésion sociale;
- D. considérant que les solutions rentables que proposent les entreprises privées concurrentes sont nécessaires dans l'intérêt du citoyen et essentielles eu égard à la situation budgétaire actuelle;
- E. considérant que les SIEG sont des services qui ne seraient pas toujours fournis – ou pas de façon adéquate – sans intervention publique;
- F. considérant que les services sociaux d'intérêt général (SSIG) jouent un rôle important en matière de défense des droits fondamentaux et contribuent de façon considérable à l'égalité des chances;
- G. considérant que la législation actuelle de l'Union prévoit l'exemption de l'obligation de notification pour les hôpitaux et les logements sociaux, c'est-à-dire pour les SIEG qui répondent à des besoins sociaux de base;
- H. considérant que les articles 106 et 107 du traité FUE fournissent la base juridique appropriée pour la réforme des règles en matière d'aides d'État applicables aux SIEG et que l'article 14 du traité FUE permet au Parlement européen et au Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, d'établir les principes et les conditions, notamment économiques et financières, sur la base desquels les SIEG fonctionnent, sans préjudice des compétences des États membres;
- I. considérant que le protocole n° 26 du traité de Lisbonne établit que les SIEG devraient être caractérisés par un niveau élevé en matière de qualité, de sécurité et quant au caractère abordable, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs, et reconnaît expressément leur rôle essentiel;
- J. considérant que les États membres et leurs administrations publiques sont les mieux à même de servir les citoyens de façon adéquate et sont par conséquent chargés de définir l'ampleur exacte ainsi que la nature et les modalités de la fourniture des SIEG, et que l'article 1 du protocole n° 26 du traité de Lisbonne reconnaît expressément le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour gérer, faire exécuter et organiser les SIEG;
- K. considérant que les compensations comprennent tous les avantages accordés par l'État ou obtenus à l'aide de ressources d'État, quelle qu'en soit la forme;
- 1. prend note des objectifs de réforme de la Commission, qui visent à instaurer une plus grande clarté pour l'application des règles en matière d'aides d'État aux SIEG en tenant compte de leur diversité;

2. demande à la Commission de clarifier les rapports entre les règles du marché intérieur et la fourniture de services publics, et de veiller à l'application du principe de subsidiarité dans la définition, l'organisation et le financement des services publics;
3. souligne les améliorations en termes d'application et de clarté, qui ont pu être apportées grâce aux mesures arrêtées en 2005, baptisées "paquet Altmark"; fait toutefois observer que les consultations publiques ont néanmoins montré que les instruments juridiques doivent être encore plus clairs, plus simples, plus proportionnés et plus efficaces;
4. rappelle que les consultations publiques ont également révélé qu'outre la charge administrative, ce sont aussi les incertitudes et les méprises, en ce qui concerne notamment les notions clés sous-tendant les règles en matière d'aides d'État applicables aux SIEG, comme le mandat, les bénéfices raisonnables, les entreprises, les services économiques et non économiques ou les services relevant du marché intérieur qui ont pu contribuer à la non-application des règles;
5. se félicite, à cet égard, de l'intention de la Commission de préciser la distinction entre activités non économiques et économiques dans le cadre des SIEG afin de créer une plus grande sécurité juridique d'ensemble et d'éviter les recours déposés devant la Cour de justice de l'UE et les procédures d'infraction ouvertes par la Commission; invite la Commission à apporter des précisions supplémentaires concernant le quatrième critère cité par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt Altmark et à veiller à ce que la méthode de calcul des bénéfices raisonnables soit suffisamment claire et adaptée à la diversité des SIEG; invite par conséquent la Commission à éviter les listes exhaustives; propose ce faisant que la Commission ne se limite pas à la simple reproduction de la jurisprudence de la Cour de justice, mais qu'elle fournisse plutôt des critères pertinents permettant de comprendre et d'appliquer les notions utilisées; demande à la Commission d'élaborer sa définition de ce que recouvrent de véritables SIEG;
6. est préoccupé par l'intention de la Commission de rajouter des exigences supplémentaires afin de veiller à ce que le développement des échanges ne soit pas altéré dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union, et estime que ces exigences supplémentaires entraîneraient une incertitude juridique;
7. souligne que l'"acte de mandatement" est garant de la transparence qu'il faut préserver afin de conférer une visibilité accrue aux citoyens, mais qu'il convient d'élargir le champ d'application de la délégation (acte de mandatement), notamment en permettant une application plus souple des règles; demande qu'un projet assorti d'un "contrat d'objectifs" soit considéré comme un acte de mandatement admissible;
8. souligne que toute réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État ne peut avoir lieu qu'en tenant compte de la fonction particulière des SIEG et dans le respect le plus strict du principe de subsidiarité, étant donné que conformément au protocole n° 26 du traité de Lisbonne, la responsabilité première en matière de mise à disposition, de fourniture, de financement et d'organisation des SIEG incombe aux États membres et à leurs autorités nationales, régionales et locales, qui disposent d'un large pouvoir discrétionnaire en la matière et de la liberté de choix;

9. souligne qu'il convient, lors du réexamen des règles, de veiller tout particulièrement à ce que les notions et termes communautaires utilisés soient clairement adaptés à la nature des services publics ainsi qu'à la diversité des formes d'organisation et des acteurs concernés, et tiennent compte du risque réel de retombées sur les échanges entre États membres;
10. attire l'attention sur la nature spécifique des SIEG à l'échelon régional et local, qui n'influe pas sur la concurrence au sein du marché intérieur et justifie une procédure simplifiée et transparente encourageant l'innovation et la participation des petites et moyennes entreprises (PME);
11. soutient le concept des seuils pour l'exemption de l'obligation de notification en cas de paiements compensatoires de l'État pour les SIEG et la diminution des charges administratives que cela entraîne; propose, suite aux résultats de la consultation effectuée, d'augmenter les seuils donnant lieu à l'application de la décision sur les SIEG;
12. souligne que la nature spécifique des SIEG est reconnue à l'article 14 du traité FUE et dans le protocole 26 annexé au traité de Lisbonne, et reconnaît le rôle particulier des autorités nationales, régionales et locales à cet égard; souligne que la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux SIEG ne représente qu'une partie de la nécessaire clarification du régime juridique s'appliquant aux SIEG au moyen d'un cadre juridique européen cohérent; fait observer que tout instrument juridique devra garantir une sécurité juridique satisfaisante; invite la Commission à présenter d'ici fin 2011 une communication contenant des mesures visant à garantir que les SIEG et les SSIG disposent d'un encadrement qui leur permet de remplir leurs missions, ainsi qu'elle s'y était engagée dans l'acte pour le marché intérieur;
13. souligne que conformément à l'article 106, paragraphe 2, du traité FUE, les entreprises chargées de fournir des services publics ne sont soumises aux dispositions relatives à l'interdiction et au contrôle des aides d'État que dans la mesure où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait des missions particulières qui leur ont été transférées par les autorités nationales, régionales ou locales; souligne dans ce contexte que l'article 14 du traité FUE prévoit que l'Union et ses États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application des traités, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions; demande par conséquent que lors de la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux SIEG, ces deux articles soient pris en compte et qu'il soit garanti que les compensations accordées aux SIEG ne se traduise pas par une charge excessive sur les finances publiques ni par une diminution de la qualité des services fournis;
14. estime que la proposition attendue de la Commission sur les emprunts obligataires Europe 2020 pour le financement de projets pourrait et devrait constituer un vecteur majeur du développement des services d'intérêt général dans les États membres ainsi qu'au niveau de l'Union européenne; souligne que les procédures établies à cette fin devraient être explicitement énoncées dans un cadre d'éligibilité de projet à définir selon la procédure législative ordinaire;
15. estime de toute première importance que les compensations versées en faveur des services d'intérêt économique général ne faussent pas la concurrence et ne portent pas préjudice

non plus à des entreprises ne recevant pas de compensation et dont les activités relèvent des mêmes secteurs ou marchés;

16. affirme que l'accès à des compensations des coûts nets d'exécution des services publics par les entreprises qui sont chargées de leur gestion, constitue une condition économique et financière nécessaire au bon accomplissement des missions particulières qui leur sont imparties par les autorités publiques, a fortiori en cette période de crise dans laquelle les services publics jouent un rôle essentiel de stabilisateur automatique et de protection des citoyens européens les plus vulnérables, contribuant ainsi à limiter l'impact social de la crise;
17. souhaite souligner, dans ce contexte, que le développement de la coopération entre les entités publiques, grâce à la mise en commun des moyens nécessaires, recèle un fort potentiel de croissance pour l'efficacité des ressources publiques et la modernisation des services publics en vue de répondre aux besoins nouveaux des citoyens au niveau local; insiste également sur l'importance de la coopération transfrontalière;
18. souligne fermement que les services publics doivent être de qualité élevée et accessibles à toutes les couches de la population; est préoccupé, dans ce contexte, par l'attitude restrictive de la Commission qui ne fait entrer les aides d'État aux organismes de logements sociaux dans la catégorie services sociaux d'intérêt général (SSIG) que lorsque les prestations sont uniquement réservées à des citoyens défavorisés ou à des groupes socialement défavorisés, étant donné qu'une interprétation aussi étroite va à l'encontre des objectifs prioritaires de mixité sociale et d'accès universel;
19. est d'avis que les droits humains des citoyens européens sont à la base de services de qualité élevée et qu'il convient de renforcer cette approche fondée sur les droits;
20. rappelle qu'un investissement considérable est nécessaire à la modernisation des infrastructures, notamment dans les régions qui en sont le plus dépourvues, plus particulièrement dans les domaines de l'énergie, des télécommunications et des transports publics, pour permettre la fourniture des futurs services fondés sur la distribution intelligente d'énergie ou le haut débit;
21. demande à la Commission d'inclure les investissements dans les infrastructures nécessaires au fonctionnement des SIEG dans les coûts à prendre en compte pour les compensations; rappelle à la Commission que la fourniture de SIEG repose parfois sur des aides publiques à l'investissement de long terme plutôt que sur des compensations annuelles;
22. demande à la Commission d'accepter, lors de la négociation d'accords de commerce bilatéraux, la fourniture de SIEG et de SSIG par le secteur public dans les pays partenaires;

Simplification / Proportionnalité

23. se félicite de l'intention de la Commission de faire en sorte que, grâce à une approche diversifiée de l'application des règles en matière d'aide d'État, la charge administrative

incombant aux pouvoirs publics et aux prestataires de services soit proportionnée à l'impact potentiel de la mesure en cause sur la concurrence au sein du marché intérieur;

24. demande par conséquent que les dispositions soient formulées de façon, d'une part, à garantir une application correcte et d'autre part, à ne pas faire peser de charge inutile sur les autorités publiques et les entreprises chargées de fournir des services d'intérêt général, de façon à ce qu'elles puissent accomplir pleinement les missions particulières qui leur ont été imparties; demande, dans ce contexte, à la Commission de garantir une meilleure lisibilité des règles et une meilleure prévisibilité des obligations relatives aux compensations publiques pour les SIEG et d'obtenir ainsi une plus grande sécurité juridique pour les autorités publiques et les prestataires de services;
25. demande à la Commission, dans le cadre de la simplification annoncée des règles en matière d'aides d'État, de rendre plus souples et transparentes les règles en matière de contrôle de la surcompensation, et notamment d'améliorer les mesures de prévention de celle-ci; suggère, à cet effet, que dans le cas de contrats pluriannuels, l'examen de la surcompensation ne soit pratiqué qu'à la fin de la durée du contrat, et en tout état de cause, à des intervalles de trois ans maximum, et que des critères transparents soient fixés pour le calcul des paiements compensatoires pour les SIEG, étant donné que cela conduirait à une décharge considérable, en termes de temps et de coûts, pour les prestataires de services et les autorités publiques;
26. demande à la Commission de s'assurer auprès des autorités publiques et des opérateurs que le guide du 7 décembre 2010 relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de "marchés publics" et de "marché intérieur" remplit bien son objectif; demande à la Commission, si nécessaire, de fournir aux autorités publiques et aux opérateurs un outil d'apprentissage les guidant vers la bonne application de ces règles;
27. invite la Commission à simplifier les règles de mandatement; demande qu'un appel à projet accompagné d'un contrat d'objectifs soit considéré comme un acte de mandatement;

Services sociaux

28. demande à la Commission de trouver un régime de minimis spécifique pour les SSIG pour lesquels des effets sur le commerce entre États membres ne sont pas à craindre; propose par conséquent de définir des seuils plus élevés pour ce type de services sociaux;
29. soutient le maintien de l'exemption existante, sans seuils, pour les hôpitaux et les logements sociaux; se félicite de l'annonce de la Commission de vouloir exempter d'autres domaines des SSIG de l'obligation de notification; demande à la Commission de veiller à ce que les paiements compensatoires pour les SIEG répondant aux besoins sociaux essentiels définis par les États membres, comme les soins aux personnes âgées et aux personnes handicapées, les soins et l'inclusion sociale des personnes vulnérables, l'aide à l'enfance, les soins de santé et l'accès au marché du travail, soient exempts de l'obligation de notification;

30. est d'avis que la mission particulière et le caractère des SSIG devraient être protégés et clairement définis; demande par conséquent à la Commission d'évaluer quel serait le moyen le plus efficace de parvenir à cet objectif, en tenant compte de la possibilité d'une réglementation sectorielle;

Services locaux

31. se félicite de l'approche de la Commission consistant à trouver une règle de minimis pour les aides d'État aux entreprises chargées de fournir des SIEG, dans la mesure où, en raison de leur domaine d'activité localisé, on ne peut s'attendre qu'à des effets négligeables sur le commerce entre les États membres et où la compensation est utilisée uniquement pour le fonctionnement des SIEG; demande à la Commission d'évaluer si les SIEG dans le domaine de la culture et de l'éducation pourraient aussi être inclus dans un régime spécifique;
32. demande à la Commission de proposer des seuils appropriés pour une règle de minimis applicable aux entreprises chargées de fournir des SIEG, en vue de traiter ces services selon une procédure simplifiée, ce qui permettrait de réduire sensiblement la charge administrative considérable pesant sur les prestataires de services, sans effets négatifs sur le marché intérieur; propose comme approche possible la combinaison du niveau de compensation et du chiffre d'affaires de l'entreprise chargée de fournir des SIEG par l'autorité locale; estime en outre qu'un seuil pour une durée de trois exercices financiers pourrait être plus approprié afin d'assurer la souplesse nécessaire;
33. rappelle que les prestataires de SIEG ont une **variété de statuts** différents, puisqu'ils peuvent prendre la forme d'une association, d'une fondation, d'une organisation bénévole et communautaire, **d'une organisation à but non lucratif ou d'une entreprise sociale**; rappelle que certains d'entre eux **n'opèrent qu'au niveau local, ne pratiquent pas d'activités commerciales et réinvestissent sur le plan local tous leurs bénéfices qu'ils réalisent sur les services d'intérêt général**;

Aspects liés à la qualité et à l'efficacité

34. souligne l'importance particulière d'une qualité élevée des SIEG et **la nécessité d'un accès universel**; fait dans ce contexte observer que la compétence de la Commission, conformément aux règles de concurrence du traité FUE, se limite exclusivement au contrôle des aides d'État accordées pour la fourniture de SIEG, et que ces règles ne fournissent pas la base juridique nécessaire à la définition de critères de qualité et d'efficacité à l'échelon européen; estime que la définition de ces critères de qualité et d'efficacité devrait être élaborée dans le respect du principe de subsidiarité;

°
° °

35. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. L'importance des services d'intérêt général

Les services d'intérêt général jouent non seulement un rôle décisif pour les citoyens individuels, mais ils sont aussi d'une importance capitale pour la prospérité de l'ensemble de la société. La variété de ces services est grande, et au sein de l'Union européenne, ce sont les autorités nationales, régionales ou locales qui définissent ce qui peut être considéré comme service d'intérêt général, c'est-à-dire quel service devrait être proposé dans l'intérêt général. Ces services ont toutefois une caractéristique commune: ce sont des services que l'État ou les pouvoirs publics considèrent être d'une importance particulière pour tous les citoyens, mais qui ne seraient pas – ou pas suffisamment – fournis sans intervention de l'État. **L'intervention de l'État vise à garantir que tous les citoyens ont accès à ces services, et que des services de qualité peuvent être proposés à des prix abordables pour tous les citoyens.**

Les services fournis contribuent de façon considérable aux performances économiques et à la compétitivité et encouragent la cohésion sociale, économique et territoriale au sein de l'UE. La mise à disposition des services d'intérêt général encourage également la mise en œuvre réussie de la stratégie de croissance "Europe 2020", notamment dans les domaines de l'emploi, de la formation et de l'intégration sociale. Une place particulière revient aux services sociaux d'intérêt général (SSIG) qui jouent un rôle important en matière de défense des droits fondamentaux et contribuent de façon considérable à l'égalité des chances.

2. La réforme des règles en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général

Les compensations accordées par l'État ou les pouvoirs publics aux entreprises chargées de fournir des services d'intérêt économique général relèvent, conformément à l'article 106, paragraphe 2, du traité FUE, des dispositions des traités de l'Union européenne, notamment des règles de concurrence, dans la mesure où l'application de ces dispositions ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. L'article 14 du traité FUE prévoit en outre que l'Union et ses États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application des traités, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions. Lors de la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État, ces deux articles doivent par conséquent être pris en compte et il doit être garanti que les règles n'empêchent pas une compensation appropriée des entreprises chargées de fournir des SIEG.

La Commission a exposé l'application concrète des dispositions sur l'interdiction et le contrôle des aides d'État en 2005 dans l'encadrement sur les SIEG et la décision sur les SIEG, qui expirent à la fin de l'année et sont par conséquent en train d'être remaniés. Grâce à l'encadrement, la décision et le guide relatif à l'application des règles aux SIEG, des améliorations importantes ont pu être apportées en ce qui concerne l'application et la clarté. Toutefois, la consultation publique lancée par la Commission en 2010 sur le paquet de mesures actuellement en vigueur a montré que les instruments juridiques doivent être encore plus clairs, plus simples, plus proportionnés et plus performants. La charge administrative

pour l'application des règles est trop élevée, notamment pour les petites autorités locales, et elle est souvent disproportionnée par rapport à la mesure. Les consultations ont également révélé que, outre la charge administrative, ce sont justement aussi les incertitudes et les méprises, en ce qui concerne notamment les notions clés sous-tendant les règles en matière d'aides d'État applicables aux SIEG, comme le mandat, les bénéfices raisonnables, les entreprises, les services économiques et non économiques ou les services relevant du marché intérieur qui ont pu contribuer à la non application des règles.

L'un des problèmes fondamentaux, c'est que le financement et l'organisation des services publics dans l'UE dépendent d'arrêts individuels et d'interprétations juridiques. Sans un cadre juridique clair, il ne sera pas possible de dissiper les incertitudes et les méprises. Étant donné que l'article 14 du traité FUE a créé une nouvelle base juridique pour un cadre juridique horizontal, afin d'établir les principes et les conditions, notamment économiques et financières, des services publics, il peut être enfin pourvu sur cette base à la sécurité juridique et à la clarté nécessaires. C'est pourquoi la Commission devrait absolument présenter un tel cadre juridique horizontal avant la fin de l'année 2011. Il convient de faire de tenir compte du fait que la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général ne représente qu'une partie de ce cadre d'une nécessité urgente. Il convient également de tenir compte de la nécessité d'une législation sectorielle spécifique pour certains services.

3. Les approches principales

3.1 Simplification, clarté et proportionnalité

Les objectifs de réforme de la Commission, visant à instaurer une plus grande clarté pour l'application des règles en matière d'aides d'État aux SIEG, et à vouloir garantir une réponse différenciée et proportionnée aux différents types de SIEG, sont à accueillir favorablement. L'approche visant à simplifier l'application des règles en matière d'aide d'État dans le cadre d'une approche plus diversifiée, de façon à ce que la charge administrative incombant aux pouvoirs publics concernés soit proportionnée à l'impact potentiel de la mesure en cause sur la concurrence au sein du marché intérieur, pourrait également conduire à une meilleure mise en œuvre des règles. Dans ce contexte, les dispositions sur l'interdiction et le contrôle des aides d'État pour les entreprises chargées de fournir des services publics devraient être conçues conformément aux possibilités des administrations compétentes, de façon à garantir une application correcte des règles, et notamment de façon à ce que les entreprises chargées de fournir des services publics puissent accomplir pleinement les missions qui leur ont été imparties.

Les seuils pour l'exemption de l'obligation de notification en cas de paiements compensatoires de l'État pour les SIEG diminuent les charges administratives. Il convient par conséquent d'envisager une augmentation générale des seuils actuellement en vigueur donnant lieu à l'application de la décision sur les SIEG, afin de réduire encore les charges administratives. L'instauration d'une règle de minimis pour les aides d'État aux entreprises chargées de fournir des SIEG, pour lesquelles en raison de leur domaine d'activité localisé, on peut s'attendre à des effets négligeables sur le commerce entre les États membres, pourrait contribuer à une nouvelle simplification. Il convient toutefois de s'assurer que la compensation n'est utilisée que pour le fonctionnement des SIEG concernés. Une approche possible pourrait être la

combinaison de la taille de la commune, du niveau de compensation et du chiffre d'affaires de l'entreprise chargée de fournir des SIEG.

3.2 Services sociaux:

Pour les services sociaux d'intérêt général, qui sont en raison de leur nature des services locaux, il convient d'envisager des seuils spécifiques plus élevés en ce qui concerne le niveau de compensation, au-dessous desquels on n'a pas à craindre d'incidences sur les échanges commerciaux entre les États membres. Il convient d'envisager également d'étendre à d'autres domaines des SSIG l'exemption généralisée de l'obligation de notification comme par exemple les établissements pour personnes âgées ou personnes handicapées ou de soins de santé.

Les services publics doivent être de qualité élevée et accessibles à toutes les couches de la population. Ce faisant, la mission particulière et le caractère des SSIG devraient non seulement être protégés, mais aussi définis clairement dans le cadre d'une réglementation sectorielle. L'attitude restrictive de certains États membres, qui ne font entrer les aides d'État aux organismes de logements sociaux dans la catégorie services sociaux d'intérêt général (SSIG) que lorsque les prestations sont uniquement réservées à des citoyens défavorisés ou à des groupes socialement défavorisés, est inquiétante. En effet, une interprétation aussi étroite va à l'encontre de l'objectif prioritaire de mixité sociale. Pour que les services sociaux d'intérêt général puissent remplir leur mission particulière, ils doivent être accessibles à tous les citoyens, indépendamment de leurs revenus et de leurs patrimoines.

3.3 Le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales

Les services d'intérêt économique général doivent être de qualité élevée, et l'accès universel doit être encouragé. La responsabilité première en matière de mise à disposition, de fourniture, de financement et d'organisation des SIEG incombe aux États membres et est ancrée dans le protocole n° 26 du traité de Lisbonne. Le large pouvoir discrétionnaire dont disposent les autorités nationales, régionales et locales au sein de l'UE pour les services d'intérêt économique général est ainsi particulièrement mis en relief dans les traités de l'UE. La réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État ne peut par conséquent avoir lieu que dans le respect le plus strict du principe de subsidiarité. La compétence de la Commission, conformément aux règles de concurrence du traité FUE, se limite exclusivement au contrôle des aides d'État accordées pour la fourniture de SIEG, et la définition de critères de qualité et d'efficacité ne peut se faire, à l'échelon européen, que sur la base de l'article 14 du traité FUE, dans le respect du principe de subsidiarité. De plus, lorsque les entreprises chargées de fournir des SIEG sont choisies en fonction de considérations d'efficacité, le quatrième critère de l'arrêt Altmark est rempli, et si les trois autres critères le sont également, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, les compensations ne représentent pas d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité FUE.

28.9.2011

AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉNERGIE

à l'intention de la commission des affaires économiques et monétaires

sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général
(2011/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Gunnar Hökmark

SUGGESTIONS

La commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie invite la commission des affaires économiques et monétaires, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. se félicite de l'intention affichée par la Commission de réexaminer les règles en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général (SIEG) en vue de libérer le potentiel de ces services au bénéfice de la cohésion sociale, de la durabilité environnementale et de la prospérité économique; insiste sur le potentiel que représentent les secteurs définis par les États membres comme des services d'intérêt économique général et sur leur importance pas seulement pour la compétitivité de l'Europe et sa croissance économique durable conformément aux termes et aux objectifs de la stratégie Europe 2020, mais également parce qu'ils pourraient devenir des secteurs émergents et compétitifs à l'échelle mondiale, principalement grâce à un marché axé sur la concurrence pour ces services, comme en a témoigné, par exemple, le secteur des télécommunications;
2. souligne le rôle joué par les autorités locales, régionales et nationales pour assurer la fourniture de certains **services abordables pour les citoyens**; salue les propositions de la Commission visant à clarifier davantage les procédures d'aides d'État au profit des autorités; recommande que la Commission accorde suffisamment d'attention à l'amélioration des procédures et des mécanismes définis dans les règles en matière d'aides d'État, en vue de parvenir à une simplification et à la sécurité juridique, et d'assurer l'accès, dans un délai raisonnable, à des décisions et des conseils clairs en ce qui concerne le respect de ces règles;

3. rappelle que la concurrence non faussée et l'application transparente des règles en matière d'aides d'État en faveur de services d'intérêt économique général sont essentielles pour éviter le protectionnisme, redynamiser le marché unique et fournir des services publics de meilleure qualité; fait observer que la manière dont la compensation est accordée pour la fourniture de services d'intérêt économique général a des conséquences sur les finances publiques ainsi que sur l'efficacité de l'utilisation des ressources publiques; estime qu'il est crucial de parvenir à un niveau élevé de transparence, grâce à des obligations strictes d'information et à l'accès aux informations relatives à la répartition complète des aides d'État aux services d'intérêt économique général, pour éviter les distorsions de la concurrence;
4. souligne à cet égard, dans l'intérêt des consommateurs, l'importance que revêtent la concurrence, notamment la concurrence transfrontalière, des acteurs et investissements nouveaux, ainsi que l'innovation et de nouveaux concepts en termes d'échanges commerciaux et d'entrepreneuriat; rappelle néanmoins que les règles de concurrence applicables aux entreprises chargées du fonctionnement des services d'intérêt économique général doivent être conformes aux traités et ne doivent, dès lors, entraver ni l'accomplissement des tâches spécifiques attribuées à ces entreprises, ni la réalisation du marché intérieur;
5. rappelle que cette réforme doit chercher, avant tout, à assurer des services de haute qualité, d'une manière économe en ressources et à des **prix abordables pour les citoyens**, sans pour autant perdre de vue la nécessité d'emplois durables et de haute qualité; est convaincu que cet objectif peut être atteint, sans pour autant réduire les possibilités de croissance et de concurrence, si ce sont les aides d'État qui, le cas échéant, financent ces services, et non les fournisseurs;
6. rappelle qu'un investissement considérable est nécessaire à la modernisation des infrastructures, notamment dans les régions qui en sont le plus dépourvues, plus particulièrement dans les domaines de l'énergie, des télécommunications et des transports publics, pour permettre la fourniture des futurs services fondés sur la distribution intelligente d'énergie ou le haut débit; estime que les futures règles en matière d'aides d'État doivent être élaborées de manière à favoriser la création d'emplois et à stimuler les investissements privés (par exemple, par des fonds de pension) dans de nouvelles infrastructures, sans pour autant réduire la concurrence et l'accès à celles-ci;
7. est d'avis que les aides d'État devraient contribuer à stimuler l'entrepreneuriat local et l'économie locale, à créer des emplois locaux et à accroître la concurrence sur le marché des télécommunications et ailleurs;
8. reconnaît la nécessité de bien marquer la différence entre les activités économiques et non économiques dans les règles en matière d'aides d'État, mais met en garde contre l'introduction d'un cadre ou d'une définition harmonisée à l'échelle de l'Union, étant donné non seulement que l'autonomie des entités locales en serait restreinte, mais aussi que cela freinerait l'innovation et la création de nouveaux modèles d'entreprise, qui sont souvent introduits par les PME.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	26.9.2011
Résultat du vote final	+: 33 -: 6 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Bendt Bendtsen, Maria Da Graça Carvalho, Giles Chichester, Christian Ehler, Vicky Ford, Gaston Franco, Adam Gierek, Norbert Glante, Fiona Hall, Jacky Hénin, Romana Jordan Cizelj, Krišjānis Kariņš, Lena Kolarska-Bobińska, Philippe Lamberts, Bogdan Kazimierz Marcinkiewicz, Marisa Matias, Judith A. Merkies, Jaroslav Paška, Miloslav Ransdorf, Herbert Reul, Michèle Rivasi, Jens Rohde, Paul Rübig, Amalia Sartori, Francisco Sosa Wagner, Patrizia Toia, Ioannis A. Tsoukalas, Marita Ulvskog, Adina-Ioana Vălean, Alejo Vidal-Quadras, Henri Weber
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Francesco De Angelis, Satu Hassi, Jolanta Emilia Hibner, Gunnar Hökmark, Bernd Lange, Alajos Mészáros, Algirdas Saudargas, Silvia-Adriana Țicău

27.9.2011

AVIS DE LA COMMISSION DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

à l'intention de la commission des affaires économiques et monétaires

sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt
économique général
(2011/2146(INI))

Rapporteur pour avis: António Fernando Correia De Campos

SUGGESTIONS

La commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs invite la commission des affaires économiques et monétaires, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. se félicite de la communication de la Commission sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général (SIEG); rappelle que, conformément à l'article 106, paragraphe 2, du traité FUE, les services d'intérêt économique général ne sont soumis aux dispositions du traité relatives aux aides d'État que dans la mesure où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement, en droit ou en fait, des missions particulières qui leur ont été assignées; souligne la place occupée par les SIEG au sein des valeurs communes de l'Union, ainsi que le rôle qui leur est dévolu dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale au sein de l'Union;
2. souligne que l'article 14 du traité de Lisbonne et le protocole 26 annexé au traité font état de la nature spécifique des SIEG, et prend acte du rôle spécifique dévolu à cet égard aux autorités régionales et locales;
3. considère que les critères de mise en œuvre des SIEG prendre en compte l'efficacité des marchés, la continuité de l'approvisionnement et un accès équitable pour tous à un prix abordable, sans perdre de vue la défense active des droits sociaux et de la protection des consommateurs, du contrôle démocratique et de la responsabilité;
4. se félicite de l'intention de la Commission de fournir des éclaircissements et critères complémentaires sur la distinction entre activités non économiques et économiques, afin

d'éviter les recours déposés devant la Cour de justice de l'UE et les procédures d'infraction ouvertes par la Commission européenne; propose que, ce faisant, elle ne se borne pas à reproduire la jurisprudence de la Cour de justice, mais fournisse des critères déterminants qui aideront à établir la distinction entre ces deux types d'activités; considère en outre que, pour remédier à cette incertitude juridique, les autorités locales et régionales devraient être davantage informées et mieux formées à une connaissance approfondie des règles relatives aux aides d'État;

5. considère que les responsabilités actuelles de la Commission, qui se trouve amenée à se prononcer au cas par cas, devront s'appuyer sur des critères clairs et objectifs qui puissent être acceptés par les États membres, se cantonnent au marché intérieur et réduisent les marges de litige;
6. attire l'attention sur la nature spécifique des SIEG à l'échelon régional et local, qui n'influent pas sur la concurrence au sein du marché intérieur et justifient une procédure simplifiée et transparente encourageant l'innovation et la participation des petites et moyennes entreprises (PME);
7. considère, dès lors, qu'un relèvement des seuils minimaux des SIEG constituerait, dans certains cas, le meilleur moyen de traiter ces services selon une procédure simplifiée, en réduisant ainsi significativement les charges administratives considérables qui pèsent sur les prestataires de services, sans effets négatifs sur le marché intérieur;
8. rappelle que les règles régissant les aides d'État doivent être strictement conformes au principe de subsidiarité et garantir la liberté de choix des autorités locales et régionales pour ce qui est des méthodes d'organisation, de financement et d'accomplissement des tâches relevant du service public;
9. invite la Commission à simplifier les règles de mandatement; demande qu'un appel à projet accompagné d'un contrat d'objectifs soit considéré comme un acte de mandatement.
10. insiste sur le fait que toute réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux SIEG doit avoir pour priorité de garantir que les SIEG sont de qualité élevée, financièrement abordables et accessibles à tous, ce qui suppose de veiller à maintenir des niveaux de compensation appropriés pour les entreprises chargées de fournir ces SIEG.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	26.9.2011
Résultat du vote final	+: 27 -: 0 0: 8
Membres présents au moment du vote final	Pablo Arias Echeverría, Adam Bielan, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Cornelis de Jong, Evelyne Gebhardt, Małgorzata Handzlik, Malcolm Harbour, Philippe Juvin, Sandra Kalniete, Edvard Kožušník, Toine Manders, Phil Prendergast, Mitro Repo, Heide Rühle, Matteo Salvini, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Suppléants présents au moment du vote final	Pascal Canfin, Frank Engel, Marielle Gallo, Anna Hedh, María Irigoyen Pérez, Othmar Karas, Constance Le Grip, Antonyia Parvanova, Sylvana Rapti, Olle Schmidt, Kyriacos Triantaphyllides, Anja Weisgerber

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	17.10.2011
Résultat du vote final	+: 27 -: 8 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Burkhard Balz, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaş, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Ildikó Gáll-Pelcz, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Gunnar Hökmark, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Arlene McCarthy, Alfredo Pallone, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Peter Simon, Peter Skinner, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Marianne Thyssen
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Sophie Auconie, Philippe De Backer, Saïd El Khadraoui, Ashley Fox, Olle Ludvigsson, Thomas Mann, Andreas Schwab, Theodoros Skylakakis
Suppléant(s) (art. 187, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Diana Wallis