

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

22 JUIN 2011

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Réforme des règles de l'UE en matière d'État applicables aux services d'intérêt économique général (COM (2011) 146 def.)

Avis dans le cadre du dialogue politique avec la commission européenne

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR

MM. MORAEI ET BOOGAERTS

I. PROCÉDURE

La commission des Finances et des Affaires économiques a examiné la communication de la

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

22 JUNI 2011

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang (COM (2011) 146 def.)

Advies in het kader van de politieke dialoog met de Europese Commissie

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **MORAEI EN BOOGAERTS**

I. PROCEDURE

De commissie voor de Financiën en de Economische Aangelegenheden heeft de mededeling van de

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Frank Vandenbroucke.

Membres / Leden :

N-VA	Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Lieve Maes, Luc Sevenhans.
PS	Marie Arena, Ahmed Laaouej, Louis Siquet.
MR	François Bellot, Richard Miller.
CD&V	Wouter Beke, Peter Van Rompuy.
sp.a	Johan Vande Lanotte, Frank Vandenbroucke.
Open Vld	Alexander De Croo.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Jacky Morael.
cdH	Dimitri Fourny.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Huub Broers, Piet De Bruyn, Liesbeth Homans, Danny Pieters, Karl Vanlouwe.
Paul Magnette, Philippe Mahoux, Fabienne Winckel, Olga Zrihen.
Christine Defraigne, Gérard Deprez, Dominique Tilmans.
Jan Durnez, Cindy Franssen, Dirk Claes.
Ludo Sannen, Guy Swennen, Güler Turan.
Rik Daems, Bart Tommelein.
Yves Buysse, Filip Dewinter.
Marcel Cheron, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, Vanessa Matz.

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 (COM (2011) 146 def.) lors de ses réunions des 4 et 25 mai et du 22 juin 2011, et ce en vue de rendre un avis dans le cadre de la procédure du dialogue politique avec la Commission européenne («procédure Barroso»).

Cette communication de la Commission européenne vise à lancer un débat avec les parties intéressées et les autres institutions sur la prochaine révision du paquet de mesures sur les aides d'État en faveur des services d'intérêt économique général.

Ce paquet se compose d'une série de mesures adoptées en 2005, notamment la décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 «concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général» (1) (ci-après dénommée «décision sur les SIEG») et l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public (ci-après dénommé «l'encadrement sur les SIEG») (2). Dans ces textes, la Commission précise la manière dont les articles du traité relatifs aux aides d'État (à savoir les articles 106 et 107 du TFUE) sont appliqués aux compensations accordées pour les services d'intérêt économique général.

L'encadrement sur les SIEG expire en novembre 2011, et tant l'encadrement que la décision prévoient une évaluation des règles qu'ils édictent sur la base d'une vaste consultation.

Après le dépôt de propositions d'avis par les différents groupes politiques, la commission a décidé de les insérer intégralement dans le rapport et de ne pas rédiger elle-même de proposition d'avis.

Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang (COM (2011) 146 def.) besproken tijdens haar vergaderingen van 4 en 25 mei en 22 juni 2011. Dit met het oog op het uitbrengen van een advies in het kader van de procedure van de politieke dialoog met de Europese Commissie («Barroso-procedure»).

De bedoeling van deze mededeling van de Europese Commissie is een politiek debat met *stakeholders* en met andere instellingen op gang te brengen over de komende herziening van het staatssteunpakket inzake diensten van algemeen economisch belang.

Het betreft een reeks maatregelen die in 2005 zijn goedgekeurd, met name de Beschikking (EG) nr. 842/2005 van de Commissie van 28 november 2005 «betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend» (1) (hierna «DAEB-beschikking» genoemd) en de Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (hierna «DAEB-kaderregeling» genoemd) (2). In deze teksten heeft de Commissie duidelijk gemaakt hoe de staatssteunbepalingen van het Verdrag (de artikelen 106 en 107 VWEU) op compensaties voor diensten van algemeen economisch belang worden toegepast.

De DAEB-kaderregeling loopt in november 2011 af en zowel de DAEB-kaderregeling als de DAEB-beschikking bevatten een bepaling dat een evaluatie van die regels moet plaatsvinden op basis van een brede raadpleging.

Nadat de verschillende fracties voorstellen van advies hadden ingediend, besliste de commissie om deze voorstellen integraal in het verslag op te nemen en geen voorstel van advies van de commissie op te stellen.

(1) JO L 312 du 29.11.2005, p. 67.

(2) JO C 297 du 29.11.2005, p. 4.

(1) PB L 312 van 29.11.2005, blz. 67.

(2) PB C 297 van 29.11.2005, blz. 4.

II. AVIS CONCERNANT LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RELATIVE À LA « RÉFORME DES RÈGLES DE L'UE EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT APPLICABLES AUX SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL », COM (2011) 146 FINAL, DÉPOSÉ PAR MME LIEVE MAES AU NOM DU GROUPE N-VA

Conformément au protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au Traité de Lisbonne, les parlements nationaux disposent de la possibilité de contrôler les initiatives législatives de l'Union européenne au regard du principe de subsidiarité (article 5 Traité).

Depuis le 1^{er} septembre 2006, la Commission européenne transmet aussi directement ses documents de consultation (livres verts, livres blancs et communications) aux parlements nationaux (initiative Barroso) qui peuvent formuler des remarques en vue d'améliorer le processus d'élaboration des politiques.

À la lumière de cette dernière possibilité, appelée « initiative Barroso », la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat a pris connaissance de la communication de la Commission relative à la « Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général » COM(2011) [146] final.

Comme convenu dans l'ordre des travaux, la présente note suit la structure de la communication de la Commission. Les textes de la communication sont parfois repris comme illustration et sont en *italique*.

A. Introduction

Le réexamen du paquet s'inscrit dans le cadre des objectifs plus larges de la Commission dans le domaine des services publics. Dans sa communication intitulée « Vers un acte pour le marché unique », la Commission s'est engagée (proposition n° 25) à adopter d'ici 2011 une communication accompagnée d'un ensemble d'actions sur les services d'intérêt général, soulignant que l'UE et ses États membres doivent veiller à une mise en œuvre plus aisée, au niveau approprié, des services publics, qui devront obéir à des règles claires de financement et être de la plus haute qualité et effectivement accessibles à tous.

L'évaluation de la communication de la Commission relative aux règles en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général doit être envisagée non pas de manière isolée mais bien dans le contexte des évolutions récentes ayant

II. ADVIES BETREFFENDE DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE INZAKE DE HERVORMING VAN DE « EU-STAATSTEUN-REGELS VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG », COM (2011) 146 DEF., INGEDIEND DOOR MEVROUW LIEVE MAES NAMENS DE N-VAFRACTIE

Overeenkomstig het tweede protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel in bijlage bij het Verdrag van Lissabon, beschikken de nationale parlementen over de mogelijkheid om wetgevende initiatieven van de Europese Unie te toetsen aan het subsidiariteitsprincipe (artikel 5 VEU).

Sedert 1 september 2006 zendt de Europese Commissie ook rechtstreeks haar discussiedocumenten (groenboeken, witboeken en mededelingen) naar de nationale parlementen (Barroso-initiatief). De nationale parlementen kunnen hierop opmerkingen formuleren met het oog op een betere beleidsbepaling.

In het licht van deze laatste mogelijkheid, het zogenaamde Barroso-initiatief, heeft de Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden kennis genomen van de mededeling van de Commissie inzake de Hervorming van de « EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang », COM(2011) 146 def.

Zoals afgesproken bij de regeling der werkzaamheden volgt deze nota de structuur van de mededeling van de commissie. De teksten uit de mededeling zijn soms overgenomen ter illustratie en zijn *cursief*.

A. Inleiding

De herziening van het pakket moet worden gezien in het kader van de ruimere beleidsdoelstellingen van de Commissie op het gebied van openbare diensten. In haar mededeling « Naar een Single Market Act » heeft de Commissie toegezegd (voorstel nr. 25) om tegen 2011 een mededeling vergezeld van een maatregelenpakket met betrekking tot diensten van algemeen belang aan te nemen. Daarbij heeft zij beklemtoond dat de EU en de lidstaten ervoor moeten zorgen dat openbare diensten makkelijker op het passende niveau kunnen worden aangeboden, aan duidelijke financieeringsregels zijn onderworpen, van de hoogste kwaliteit zijn en ook daadwerkelijk voor iedereen toegankelijk zijn.

De beoordeling van de mededeling van de commissie met betrekking tot de staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang staat niet op zich maar moet ook gezien worden tegen de achtergrond van de recente evoluties aangaande de

entraîné le renforcement considérable du rôle européen dans la convergence économique et la maîtrise de la dette publique.

D'une part, les services d'intérêt général ont un rôle important à jouer pour préserver le caractère social et inclusif de notre modèle de société. Les services d'intérêt économique général en constituent un sous-ensemble important et sont un facteur essentiel permettant d'atteindre plusieurs des dix lignes directrices formulées au niveau européen. De même, l'économie sociale, par exemple, est un élément important en vue de réaliser certains objectifs du Pacte de compétitivité comme le taux d'emploi.

D'autre part, la pression augmente, y compris dans le cadre des services d'intérêt économique général pour arriver à une allocation optimale des ressources afin de fournir un maximum de services de qualité dans les limites de la marge budgétaire disponible. L'exécution intégrale de la directive sur les services et la mise en œuvre du rapport Monti relatif au « Marché unique » sont importantes pour la compétitivité européenne en général. Les services d'intérêt économique général doivent eux aussi être ancrés autant que possible dans des mécanismes de marché exacts, moyennant quelques corrections.

1. Les principes clés de la future réforme

1.1. Clarification

— *les conditions en vertu desquelles la compensation d'un SIEG ne comporte aucune aide d'État, le soumissionnaire retenu étant celui qui est à même de «fournir ces services au moindre coût pour la collectivité» ou le prix facturé étant conforme à celui d'une entreprise efficiente et bien gérée;*

Le dernier critère « le prix facturé étant conforme à celui d'une entreprise efficiente et bien gérée » est souvent difficilement praticable. La notion d'un « bénéfice raisonnable » dépend aussi très fortement du secteur concerné et d'autres circonstances. Afin d'empêcher que cela n'entraîne ou ne maintienne l'allocation inefficace de ressources, il est essentiel, là où c'est possible, qu'une évaluation ait lieu, au regard du marché, et qu'un vaste ensemble d'instruments soient autorisés/mis à disposition à cet effet.

Afin d'empêcher une concurrence déloyale entre acteurs du marché, il convient d'établir clairement quels éléments sont pris en compte pour la compensation. Chaque élément visant à accorder un avantage à un acteur par rapport à ses concurrents doit être considéré comme une compensation. Ainsi, outre la compensation financière, il y a les autres formes de compensation que sont éventuellement aussi l'accès à

sterk toegenomen Europese rol voor economische convergentie en beheersing van de overheidsschulden.

Enerzijds hebben diensten van algemeen belang een belangrijke rol te vervullen om het sociale en inclusieve karakter van ons maatschappijmodel te vrijwaren. Diensten van algemeen economisch belang vormen daar een grote deelverzameling van en zijn een wezenlijke factor om verscheidene van de tien Europees geformuleerde richtsnoeren te halen. Ook bij het halen van sommige doelstellingen van het competitiviteitspact zoals werkzaamheidsgraad is bijvoorbeeld de sociale economie een belangrijk gegeven.

Anderzijds verhoogt dit de druk om ook binnen het kader van diensten van algemeen economisch belang te komen tot een optimale allocatie van middelen om met de beschikbare budgettaire ruimte een maximum aan kwalitatieve diensten te leveren. De onverkorte uitvoering van de dienstenrichtlijn en de implementatie van het rapport Monti met betrekking tot de « *Single Market* » zijn belangrijk voor de Europese competitiviteit in het algemeen. Ook de diensten van algemeen economisch belang moeten zo veel als mogelijk gebed worden in correcte marktmechanismen, zij het met correcties.

1. De pijlers van een toekomstige hervorming

1.1. Meer duidelijkheid

— *de voorwaarden waaronder compensatie voor diensten van algemeen economisch belang geen staatssteun vormt omdat met de aanbesteding de dienstverrichter «tegen de laagste kosten voor de gemeenschap» wordt geselecteerd of omdat de berekende tarieven in lijn zijn met die van een doelmatige en goed beheerde onderneming;*

Het laatste criterium « berekende tarieven in lijn met die van een doelmatige en goed beheerde onderneming » is vaak een moeilijk hanteerbaar criterium. Ook de het concept van een « redelijke winst » is zeer afhankelijk van de sector en andere omstandigheden. Om te vermijden dat hierdoor inefficiënte allocatie van middelen ontstaat of bestendig wordt, is het voorname dat waar mogelijk een toetsing aan de markt gebeurt en dat hiervoor een ruim geheel van instrumenten toegelaten/aangereikt wordt.

Om een onrechtmatige concurrentie tussen marktspelers te vermijden dient duidelijk vast te staan welke elementen verrekend worden als compensatie. Ieder element dat ertoe strekt een speler een voordeel te geven ten opzichte van zijn concurrenten dient aangemerkt te worden als compensatie. Zo zijn er naast de financiële compensatie eventueel ook: toegang tot data, specifieke belastingregimes, steun in natura of

des données, des régimes fiscaux spécifiques, l'aide en nature ou par de la main-d'œuvre, l'accès aux canaux d'information pour la promotion, etc.

1.2. Approche différenciée et proportionnée

L'actuel paquet s'applique de façon plus ou moins uniforme à un très grand nombre d'acteurs et de secteurs économiques. La Commission entend, dans le cadre de la prochaine réforme, établir une distinction plus claire entre les différents types de services compte tenu de la mesure dans laquelle les aides d'État accordées dans ces secteurs économiques sont susceptibles de fausser la concurrence au sein du marché intérieur.

Lorsque l'on opérera une distinction plus poussée entre les différents types de services et de secteurs, il faudra veiller à ce qu'un ensemble logique voie le jour, comprenant les règles exactes spécifiques à chaque secteur.

1.2.1. Simplification

La Commission cherchera généralement à s'assurer que la charge administrative incombant aux pouvoirs publics concernés est proportionnée à l'impact de la mesure en cause sur la concurrence au sein du marché intérieur. À cet égard, la Commission appréciera les conditions et circonstances dans lesquelles certaines aides peuvent être considérées comme étant de minimis, définira les types de services et les cas dans lesquels une aide d'État doit faire l'objet d'une notification individuelle et déterminera s'il convient de modifier les seuils donnant lieu à l'application de la décision sur les SIEG actuels.

Il est important de procéder à une simplification, ce qui peut se faire en simplifiant les procédures ou, comme proposé ici, en relevant les seuils. Il est indiqué de se concentrer principalement sur la première solution proposée. Même si, en supposant que la concurrence entre États membres s'exerce correctement, il semble permis de relever les seuils, il peut y avoir des effets négatifs pour la concurrence entre les régions et entre les acteurs du marché.

1.2.2. Efficience des services commerciaux à grande échelle qui remplissent des obligations de service public

Dans le cadre du réexamen auquel elle procède actuellement, la Commission examine par conséquent dans quelle mesure une importance accrue devrait être accordée à l'efficience et à la qualité aux fins de l'autorisation des aides d'État en faveur de SIEG. Ces

door mankracht, toegang tot infokanalen voor promotie, ...

1.2. Een gediversifieerde en evenredige aanpak

Het bestaande pakket is op min of meer eenvormige wijze van toepassing op een sterk uiteenlopende groep economische sectoren en spelers. De Commissie is voornemens om, in het kader van de komende hervorming, een duidelijker onderscheid te maken tussen de verschillende soorten diensten, afhankelijk van de mate waarin staatssteun in deze economische sectoren een ernstig risico op verstoringen van de mededinging op de interne markt inhouden.

Bij het maken van een verder onderscheid tussen de verschillende soorten diensten en sectoren dient er over gewaakt te worden dat er een logisch geheel ontstaat met bestaande sector-specifieke regelingen.

1.2.1. Vereenvoudiging

In het algemeen zal de Commissie ervoor proberen te zorgen dat de administratieve belasting voor de betrokken overheidsinstanties in verhouding staat tot de effecten die een maatregel op mededinging op de interne markt heeft. In dat verband zal de Commissie bezien onder welke voorwaarden en in welke omstandigheden bepaalde steunmaatregelen als de-minimis-maatregelen kunnen worden aangemerkt, voor welk soort diensten en onder welke voorwaarden er een afzonderlijke aanmelding volgens de staatssteunregels vereist is, en of de drempels om te bepalen of de bestaande DAEB-beschikking van toepassing is, dienen te worden aangepast.

Een vereenvoudiging is belangrijk en kan gebeuren door procedures te vereenvoudigen of de drempels te verhogen zoals hier voorgesteld. Het is aangewezen voornamelijk op de eerste vereenvoudigingswijze te mikken. Zelfs indien, oordelend vanuit het kader van correcte mededinging tussen lidstaten, een verhoging van deze drempels toelaatbaar lijkt, kunnen er negatieve effecten zijn met betrekking tot mededinging tussen regio's en tussen marktspelers.

1.2.2. Doelmatigheid van met openbardienstverplichtingen belaste grootschalige commerciële diensten

In het kader van deze herziening gaat de Commissie dan ook na in hoeverre zij, wanneer zij zich moet uitspreken over de goedkeuring van steunmaatregelen ten behoeve van diensten van algemeen economisch belang, meer aandacht moet besteden aan de aspecten

aides pourraient également comprendre des aides visant à garantir une transparence suffisante des dépenses publiques consacrées aux SIEG ou de la détermination et de la définition des obligations en matière de SIEG (tout en respectant l'importante latitude laissée aux États membres en la matière), ainsi que des mesures visant à tenir compte de l'efficacité de la prestation durant toute la période couverte.

Sans vouloir anticiper sur le test de subsidiarité, l'on peut tout de même se poser la question de savoir s'il n'est pas possible d'évaluer de manière plus adéquate les aspects de l'efficacité et de la qualité au niveau de la Commission ou au niveau des États membres. Par contre, une attention accrue à la collecte et la publication de données fondamentales relatives au SIEG et d'indicateurs associés concernant l'effectivité, l'efficacité et la qualité, permettrait aux États membres et aux régions de faire des choix plus informés.

III. POSITION DÉPOSÉE PAR M. AHMED LAAOUEJ ET MME MARIE ARENA AU NOM DU GROUPE PS SUR LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE (146) RELATIVE À «LA RÉFORME DES RÈGLES DE L'UE EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT APPLICABLES AUX SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL»

Les services d'intérêt général

En réaction au document de consultation de la Commission européenne (146) sous la forme d'une communication relative à «la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général», le Groupe PS du Sénat :

— affirme que les services d'intérêt général sont une composante essentielle du patrimoine, du bien-être et de l'émancipation des citoyens européens, qui contribue, dans l'Union européenne et ses États membres, notamment à :

- * accroître la qualité d'existence des citoyens européens et à promouvoir la cohésion sociale, environnementale et territoriale;
- * lutter contre l'exclusion sociale et l'isolement;
- * promouvoir les droits sociaux auxquels peuvent prétendre les citoyens européens;

doelmatigheid en kwaliteit. Daarbij kan het ook gaan om maatregelen die de nodige transparantie tot stand moeten brengen met betrekking tot overheidsbestedingen voor diensten van algemeen economisch belang of het bepalen en nader omschrijven van verplichtingen met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang (met inachtneming van de ruime beoordelingsvrijheid waarover de lidstaten op dit punt beschikken), alsmede om maatregelen waarmee de doelmatigheid tijdens de looptijd van een contract voor diensten van algemeen economisch belang in aanmerking kan worden genomen.

Zonder vooruit te willen lopen op de subsidiariteitstoets kan toch de vraag gesteld worden of de aspecten doelmatigheid en kwaliteit adequater kunnen beoordeeld worden op het niveau van de commissie of op het niveau van de lidstaten. Daarentegen zou een grotere nadruk op verzamelen en publiceren van kerndata omtrent DAEB en bijhorende indicatoren voor effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit, de lidstaten en regio's toelaten meer geïnformeerde keuzes te maken.

III. STANDPUNT INGEDIEND DOOR DE HEER AHMED LAAOUEJ EN MEVROUW MARIE ARENA, IN NAAM VAN DE PS-FRACTIE, BETREFFENDE DE MEDEDELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE (146) MET BETREKKING TOT DE «HERVORMING VAN DE EU-STAATSTEUNREGELS VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG»

De diensten van algemeen belang

Als reactie op het consultatiedocument van de Europese Commissie (146) dat verscheen in de vorm van een mededeling met betrekking tot de «hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang», wil de PS-fractie van de Senaat stellen :

— dat de diensten van algemeen belang een essentiële component vormen van het patrimonium, het welzijn en de emancipatie van de Europese burgers, die in de Europese Unie en haar lidstaten meer bepaald bijdragen tot :

- * een betere levenskwaliteit voor de Europese burgers en meer sociale, milieugebonden en territoriale samenhang;
- * de bestrijding van sociale uitsluiting en vereenzaming;
- * het bevorderen van de sociale rechten waarop de Europese burgers aanspraak mogen maken;

— considère que les services d'intérêt général ont pour mission d'assurer un service de qualité, à un prix abordable et accessible à tous en respectant les principes de continuité, d'égalité d'accès, d'universalité, d'adaptabilité technologique et de transparence;

— note que les services d'intérêt général constituent un secteur important de l'économie européenne qui génère un niveau élevé d'emplois (64 millions) (1);

— soutient qu'en période de crise économique et financière, les services d'intérêt général jouent un rôle essentiel de stabilisateur et de protection des citoyens européens contribuant ainsi à limiter l'impact social d'un ralentissement de la croissance économique;

— rappelle que l'article 14 du TFUE reconnaît que les SIEG occupent une place importante parmi les valeurs communes de l'UE et précise, notamment, que l'Union européenne et les États membres doivent veiller à ce que les conditions économiques et financières à la réalisation des missions des services d'intérêt économique général soient réunies et que le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, fixent ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les États membres, dans le respect des traités, de fournir, de faire exécuter et de financer ces services;

— rappelle que le protocole n° 26 du TFUE souligne que les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres pour fournir, faire exécuter et organiser des services non économiques d'intérêt général et qui consacre, également, le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins et aux droits des utilisateurs, à savoir notamment :

- * le respect de la diversité nationale;
- * le caractère abordable des services d'intérêts économique général;
- * l'égalité de traitement;
- * l'universalité d'accès à ces services;

— rappelle que l'article 106, § 2, du TFUE précise que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les

— dat de diensten van algemeen belang tot doel horen te hebben kwaliteitsvolle service te bieden aan een redelijke prijs en voor iedereen toegankelijk te zijn, met inachtneming van de principes van continuïteit, gelijkheid van toegang, algemeenheid, technologische flexibiliteit en transparantie;

— dat de diensten van algemeen belang een belangrijke sector vormen van de Europese economie en ook een groot aantal banen bieden (64 miljoen) (1);

— dat de diensten van algemeen belang in periodes van financiële en economische crisis een essentiële, stabiliserende rol vervullen en de Europese burgers beschermen, waardoor zij de sociale impact van de vertraging van de economische groei mee beperken;

— dat artikel 14 VWEU bevestigt dat de DAEB een belangrijke plaats innemen in de gemeenschappelijke waarden van de Unie en meer bepaald verduidelijkt dat de Europese Unie en haar lidstaten erop moeten toezien dat de economische en financiële voorwaarden voor het verstrekken van diensten van algemeen economisch belang vervuld blijven en dat het Europees Parlement en de Raad, door middel van verordeningen overeenkomstig de gewone wetgevende procedure, die voorwaarden moeten vastleggen, onverminderd de bevoegdheid die de lidstaten zelf toebehoort en met inachtneming van de verdragen, zodat deze diensten van algemeen belang verstrekt, verricht en gefinancierd kunnen worden;

— dat protocol nr. 26 VWEU benadrukt dat de bepalingen van de verdragen geenszins afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om diensten van algemeen niet-economisch belang te verstrekken, te laten verrichten en te organiseren en zelfs de essentiële rol en de uitgebreide discretionaire macht van de nationale, regionale en plaatselijke overheden bevestigen om de diensten van algemeen economisch belang te verstrekken, te laten verrichten en te organiseren op een manier die zo goed mogelijk beantwoordt aan de noden en rechten van de gebruikers, namelijk :

- * met respect voor de nationale verschillen;
- * ervoor zorgend dat de diensten van algemeen economisch belang betaalbaar blijven;
- * met gelijke behandeling;
- * ervoor zorgend dat die diensten algemeen toegankelijk zijn;

— dat artikel 106, § 2, VWEU bepaalt dat de ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededin-

(1) European Centre of Employers providing Public services (CEEP), 5 mai 2010.

(1) European Centre of Employers providing Public services (CEEP), 5 mei 2010.

limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie;

— rappelle que la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), en particulier l'arrêt *Altmark* du 24 juillet 2003, exclut du champ des aides d'État les compensations de service public si elles respectent les quatre conditions suivantes :

- * l'entreprise bénéficiaire doit avoir effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public clairement définies (mandatement);
- * la compensation doit être calculée sur la base de paramètres objectifs et transparents (méthodologie);
- * cette compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'accomplissement des obligations de service public, en incluant « bénéfice raisonnable » (interdiction de toute surcompensation);
- * s'il n'y a pas eu de marché public, le niveau de la compensation doit être calculé sur la base d'une analyse des coûts en prenant comme référence une « entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement »;

— invite les institutions européennes et les États membres de l'Union européenne :

1. à conférer une réelle sécurité juridique aux opérateurs chargés des missions d'intérêt économique général ainsi qu'aux autorités publiques chargées de les concevoir, de les réguler et de les évaluer en prévoyant :

- * l'adoption, conformément à la procédure législative ordinaire, d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général, qui garantirait un cadre législatif stable et sûr, un socle de principes et de règles clairs et un financement adéquat, dans le respect des principes de subsidiarité, d'universalité et d'égalité d'accès (article 14 et 114 du TFUE);
- * l'adoption de règlements (en particulier dans le secteur des services postaux, de l'énergie, des télécommunications, des chemins de fer, de l'eau) qui auraient pour but de fixer les conditions, notamment économiques et financières, permettant de faire exécuter et de financer les missions de services d'intérêt

gingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert;

— dat de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en meer bepaald het arrest *Altmark* van 24 juli 2003, de compensaties voor openbare diensten uitsluit van het terrein van de staatssteun wanneer zij beantwoorden aan de volgende vier voorwaarden :

- * de begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen en, die verplichtingen moeten duidelijk omschreven zijn (machting);
- * de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld (methodiek);
- * de compensatie mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een « redelijke winst » uit de uitvoering van die verplichtingen, te dekken (verbod op overcompensatie);
- * wanneer de keuze niet is gemaakt in het kader van een openbare aanbesteding, moet het bedrag van de compensatie worden vastgesteld aan de hand van de kosten die een « gemiddelde, goed beheerde onderneming » zou hebben gemaakt;

— dat de Europese instellingen en de lidstaten van de Europese Unie verzocht moeten worden om :

1. reële rechtszekerheid te bieden aan de operatoren die diensten van algemeen economisch belang verstrekken, alsook aan de overheden die verantwoordelijk zijn voor de conceptie, de regeling en de evaluatie van deze diensten, door :

- * overeenkomstig de gewone wetgevende procedure een kaderrichtlijn aan te nemen inzake de diensten van algemeen belang, die een stabiel en zeker wetgevend kader waarborgt dat een basis biedt van duidelijke grondslagen en regels, met de passende financiering en met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit, algemeenheid en gelijke toegang (artikel 14 et 114, VWEU);
- * het aannemen van reglementen (meer bepaald in de sectoren van de post, energie, telecommunicatie, spoorwegen, watervoorziening, enz.) die tot doel hebben de voorwaarden, in het bijzonder de economische en financiële voorwaarden, vast te leggen, waardoor de taken van de diensten van algemeen econo-

économique général de ces secteurs, conformément à la procédure législative ordinaire. Ces règlements sectoriels auraient également pour objectif de préciser les critères de financement et de fourniture du service universel;

2. à préciser la distinction entre les services d'intérêt économique général (SIEG) qui présentent un caractère économique manifeste et ressortissent aux règles de la concurrence au titre de l'article 106, § 2, du TFUE (exemples: les services postaux, les chemins de fer, l'énergie et les télécommunications) et les services d'intérêt général non économiques (SIGNE), conformément à l'article 2 du protocole n° 26 du TFUE. Les SIGNE incluent notamment l'éducation, les régimes de pension légale, les régimes de sécurité sociale, la sécurité de la navigation aérienne, les services de lutte contre la pollution, les soins de santé de manière générale (sauf les services qui ont un caractère économique manifeste: laboratoires de biologie cliniques, services d'ambulances, ...) et les services sociaux d'intérêt général (exemples: halte-garderie, crèches, centres d'accueil pour personnes isolées ou toxicomanes, ...);

3. à favoriser l'application du principe de subsidiarité qui confère une large marge de manœuvre aux États membres et aux collectivités régionales et locales (articles 5, § 3, et 14, protocole n° 26 du TFUE) et de rappeler, à cet égard, que les États membres sont souverains en matière d'organisation des services d'intérêt général, y compris en matière de sous-traitance de ces services à un opérateur public;

4. à souligner le fait que les services sociaux d'intérêt général ne sont pas des services économiques d'intérêt général lorsqu'ils incluent une activité économique qui est accessoire à une activité principale non économique;

5. à définir les services sociaux d'intérêt général en précisant certaines de leurs spécificités:

- * le faible impact sur les échanges intra-communautaires de ces services compte tenu de leur caractère local et de leur prestation de proximité de nature impersonnelle;
- * la fourniture de ces services est destinée exclusivement à des personnes que ce soit au moyen d'actions individuelles ou d'approches intégrées et collectives sur des territoires de vie;
- * le ciblage d'une part importante de ces services en direction de personnes dépendantes ou vulnérables ne disposant pas d'une capacité de choix et d'autonomie dans la satisfaction de leurs besoins vitaux et sociaux de base, similaire à celle des autres consommateurs;

misch belang uitgevoerd en gefinancierd kunnen worden overeenkomstig de gewone wetgevende procedure; deze sectorale reglementen hebben tevens tot doel de criteria voor de financiering en de levering van de algemene diensten vast te leggen;

2. een duidelijker onderscheid te maken tussen de diensten van algemeen economisch belang (DAEB), die overwegend economisch van aard zijn en onder de mededingingsregels vallen van artikel 106, § 2, VWEU (bijvoorbeeld: post, spoorwegen, energie en telecommunicatie) en de diensten van algemeen belang die niet economisch van aard zijn, overeenkomstig artikel 2 van protocol 26 VWEU. Deze laatste diensten omvatten onder andere onderwijs, sociale zekerheidsstelsels, veiligheid van het luchtvaartverkeer, diensten voor het bestrijden van de vervuiling, gezondheidszorg in het algemeen (behalve diensten die duidelijk economisch van aard zijn zoals laboratoria voor klinische biologie, ziekenvervoer, enz ...) en de sociale diensten van algemeen belang (zoals kinderopvangpunten, crèches, opvangcentra voor alleenstaanden of verslaafden, ...);

3. voorrang te geven aan het subsidiariteitsbeginsel, dat de lidstaten en de regionale en plaatselijke overheden veel ruimte laat (artikelen 5, § 3, en 14, protocol nr. 26, VWEU) en in dit verband eraan te herinneren dat de lidstaten soeverein zijn wat de organisatie van de diensten van algemeen belang betreft, ook inzake de uitbesteding van die diensten aan een overheidsoperator.

4. te benadrukken dat de sociale diensten van algemeen belang geen diensten van algemeen economisch belang zijn, wanneer zij een economische activiteit omvatten die bijkomstig is, naast een hoofdactiviteit die niet-economisch is;

5. de sociale diensten van algemeen belang te definiëren, op basis van de verduidelijking van bepaalde kenmerken:

- * de geringe impact van deze diensten op de intra-communautaire uitwisseling, gezien hun lokale karakter en hun basisdienstverlening die onpersoonlijk van aard is;
- * de levering van die diensten is exclusief voorbehouden aan die personen, hetzij door middel van individuele acties, hetzij door middel van geïntegreerde en collectieve acties op bepaalde levensterreinen;
- * een groot deel van die diensten zijn gericht op afhankelijke of kwetsbare personen die niet op dezelfde manier als andere consumenten beschikken over keuzevrijheid of zelfstandigheid wat de vervulling van hun vitale en sociale basisbehoeften betreft;

* la coexistence de prestataires de services, d'établissements publics et d'organisations sans but lucratif créés spécifiquement, relevant de l'économie sociale et de l'économie mixte et agissant en partenariat, au sein desquelles le bénévolat joue un rôle important;

* le principe de solidarité guidant l'action des autorités publiques et des organisations relevant de l'économie sociale qui ne peut être assimilée à une relation de type fournisseur-consommateur;

6. à exonérer du droit européen relatif aux aides d'État, les services sociaux d'intérêt général et l'ensemble des services d'intérêt général n'ayant pas d'incidence significative sur les échanges intra-communautaires;

7. à confier à la Commission européenne une mission de rapportage et de suivi auprès du Parlement européen et du Conseil au sujet de la manière dont les missions des SIEG sont fournis dans l'UE et à charger la Cour des comptes de l'Union européenne de l'évaluation des processus de libéralisation des SIEG et de la transmission annuelle d'un rapport au Parlement européen relatif à la performance des services d'intérêt économique général sur le plan économique, au regard des objectifs de l'agenda EU 2020, et à l'impact de la libéralisation de ces secteurs aux plans social, environnemental ainsi que sur le volume et la qualité des emplois;

8. à évaluer la pertinence et, le cas échéant, à étendre la notion de compensation visée par l'arrêt Altmark au regard des missions particulières qui sont assignées aux SIEG, aux nécessaires investissements à long terme et compte tenu du fait :

* qu'une compensation doit permettre la réalisation et le financement des missions de service d'intérêt économique général permettant aux usagers de bénéficier d'un service de qualité, accessible et à un prix abordable (article 14, 106, protocole n° 26 du TFUE) et aux agents de travailler dans des conditions de travail dignes, conformément au droit européen et au droit interne des États membres;

* qu'elle doit prendre en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine (article 9 du TFUE);

* que les services sociaux d'intérêt général doivent être exonérés des procédures de

* de co-existence van dienstverleners, overheidsinstellingen en speciaal opgerichte VZW's die bij de sociale en de gemengde economie horen en die in partnerschap werken, waarbij vrijwilligerswerk een belangrijke rol speelt;

* het solidariteitsbeginsel, dat ten grondslag ligt aan de acties van de overheid en de organisaties binnen de sociale economie, waardoor er geen sprake is van het soort relatie dat bestaat tussen leverancier en consument;

6. de sociale diensten van algemeen belang en alle diensten van algemeen belang die geen significante invloed hebben op de intra-communautaire uitwisseling, uit te sluiten van de Europese regelgeving in verband met de overheidssteun;

7. de Europese Commissie een rapporterings- en follow-up-opdracht toe te vertrouwen bij het Parlement en de Raad, over de manier waarop de sociale diensten van algemeen belang in de EU geleverd worden, en het Rekenhof van de Europese Unie te gelasten met het opstellen van een jaarlijks rapport aan het Europees Parlement, over de prestatie van de diensten van algemeen economisch belang op economisch vlak, in het licht van de doelstellingen van de EU-strategie 2020 en over de gevolgen van de vrijmaking van deze sectoren op het sociale en ecologische vlak, alsook op het vlak van het aantal banen en de kwaliteit van die banen;

8. de toepasselijkheid te evalueren van het begrip «compensatie» als bedoeld in het arrest Altmark en dit begrip voor de bijzondere opdrachten van de sociale diensten van algemeen belang indien nodig uitbreiden tot de nodige investeringen op lange termijn, met inachtneming van het volgende :

* een compensatie moet het mogelijk maken de opdrachten van de diensten van algemeen economisch belang uit te voeren met een hoog niveau van kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid (artikel 14, 106, protocol nr. 26, VWEU) en moet het de agenten mogelijk maken te werken in waardige arbeidsomstandigheden overeenkomstig het Europees recht en het intern recht van de lidstaten;

* een compensatie moet rekening houden met de met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborg van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting alsmede een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid (artikel 9 VWEU);

* de sociale diensten van algemeen belang moeten worden vrijgesteld van de meldings-

notification des compensations des missions de service public;

- * qu'un effort tout particulier doit être fait pour simplifier et démocratiser l'accès aux règles en matière de financement;

9. à impliquer notamment, dans le cadre de ses travaux relatifs aux services d'intérêt général, le Comité économique et social, le Comité des régions, les organisations syndicales, les associations de consommateurs, les instances de concertation des autorités de régulation des secteurs concernés et toute instance organisée de réflexion ou de promotion des services d'intérêt général.

IV. AVIS CONCERNANT LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS. « RÉFORME DES RÈGLES DE L'UE EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT APPLICABLES AUX SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL » (COM (2011) 146 DEF.), DÉPOSÉ PAR MM. RICHARD MILLER ET FRANÇOIS BELLOT AU NOM DU GROUPE MR

A. Introduction

Dans le cadre de la procédure dite « initiative-Barroso », la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat a pris la décision d'analyser et de formuler des remarques à la Commission européenne concernant sa communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général (COM 2011-146 final — 23 mars 2011).

Le paquet de mesures sur les aides d'État en faveur des services d'intérêt économique général (SIEG) — également appelé « paquet post-Altmark » — sera prochainement réexaminé par la Commission européenne.

Ce paquet se compose d'une série de mesures adoptées en 2005 dont notamment la décision 2005/842/CE de la Commission concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (décision sur les SIEG) et l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public (encadrement sur

procedures voor de compensaties van de taken van openbare dienst;

- * er dient een bijzondere inspanning te worden gedaan om de toegang tot de regels inzake financiering te vereenvoudigen en te democratiseren;

9. hierbij meer bepaald en in het kader van de werkzaamheden betreffende de diensten van algemeen belang, het sociaal en economisch comité; het comité van de regio's, de vakbondsorganisaties, de verbruikersorganisaties, de overlegplatformen van de regulerende instanties van de betrokken sectoren en alle georganiseerde instanties voor reflectie of bevordering van de diensten van algemeen belang te betrekken.

IV. ADVIES BETREFFENDE DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S « HERVORMING VAN DE EU-STAATSSTEUNREGELS VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG » (COM (2011) 146 DEF.), IN NAAM VAN DE MR-FRACTIE INGEDIEND DOOR DE HEREN RICHARD MILLER EN FRANÇOIS BELLOT

A. Inleiding

De commissie voor de Financiën en voor de Economische Aangelegenheden heeft in het raam van de procedure die het « Barroso-initiatief » wordt genoemd, beslist de zaak te analyseren en opmerkingen te maken bij de Europese Commissie over haar Mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang (COM (2011) 146 def — 23 maart 2011).

Het pakket maatregelen betreffende staatssteun voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB) — ook het « post-Altmark-pakket » geheten — zal binnenkort door de Europese Commissie worden herzien.

Dit pakket bevat een reeks maatregelen die in 2005 zijn goedgekeurd, met name beschikking 2005/842/EG van de Commissie betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensaties voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen worden toegekend (DAEB-beschikking) en de Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst

les SIEG); mesures par lesquelles la Commission précise l'application des articles du Traité relatifs aux aides d'État, aux compensations accordées pour la prestation de SIEG.

B. Les services publics dans l'«architecture» de l'Union européenne

Il appartient aux États membres ou aux collectivités locales d'organiser les services d'intérêt général. Il relève par contre de l'Union européenne de veiller au respect du principe de libre concurrence: les services d'intérêt général présentant un «caractère économique» (SIEG) sont donc soumis au respect des règles de concurrence fixées par l'UE.

Les SIEG visent les services commerciaux s'adressant à un large public (services postaux, approvisionnement énergétique, les services de communication électronique ou les services de transport public) mais aussi une vaste gamme de services sanitaires et sociaux.

Certains services d'intérêt général (SIG) peuvent présenter des caractères économiques et non économiques, tels les services sociaux d'intérêt général (SSIG). Seuls ceux présentant un caractère économique sont soumis aux règles du TFUE en matière de concurrence.

En vertu des articles 106 et 107 du TFUE, notamment, la compensation accordée par les pouvoirs publics pour la prestation de SIEG doit faire l'objet d'un examen sous l'angle des aides d'État — et donc être soumise à l'appréciation de la Commission — à moins que les quatre conditions cumulatives posées par la CJCE dans son arrêt Altmark soient satisfaites. L'arrêt Altmark du 24 juillet 2003 exclut du champ d'application des aides d'État les compensations de service public si elles respectent les conditions suivantes:

— l'entreprise bénéficiaire doit avoir effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public clairement définies;

— la compensation doit être calculée sur des paramètres objectifs et transparents;

— la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'accomplissement des obligations de service public, en incluant «un bénéfice raisonnable»;

— s'il n'y a pas eu de marché public, le niveau de la compensation doit être calculé sur la base d'une analyse des coûts en prenant comme référence une «entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée».

(DAEB-kaderregeling); in die maatregelen heeft de Commissie duidelijk gemaakt hoe de staatssteunbepalingen van het Verdrag op compensaties voor het verrichten van DAEB worden toegepast.

B. Openbare diensten binnen de «architectuur» van de Europese Unie

Het staat aan de lidstaten of aan de lokale entiteiten om de diensten van algemeen belang te organiseren. De Europese Unie is daarentegen bevoegd om erop toe te zien dat het beginsel van de vrije concurrentie wordt geëerbiedigd: de diensten van algemeen belang van «economische aard» (DAEB) dienen dus de door de EU vastgestelde mededingingsregels na te leven.

DAEB zijn commerciële diensten gericht op een breed publiek (postdiensten, energievoorziening, elektronische communicatiediensten, of openbare vervoersdiensten) maar ook een breed scala van diensten in de zorg en de sociale dienstverlening.

Bepaalde diensten van algemeen belang (DAB) kunnen een economisch karakter en een niet economisch karakter hebben, zoals de sociale diensten van algemeen belang (SDAB). Alleen die met een economisch karakter vallen onder de mededingingsregels van het VWEU.

Krachtens de artikelen 106 en 107 van het VWEU moet de compensatie die de overheden toekennen voor het verrichten van DAEB worden onderzocht op het aspect staatssteun — en dus worden beoordeeld door de Commissie — tenzij is voldaan aan elk van de vier voorwaarden die het HJEG in zijn Altmark-arrest vaststelt. Het Altmark-arrest van 24 juli 2003 sluit compensaties voor openbare diensten uit het toepassingsgebied van de staatssteun indien aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

— de begunstigde onderneming moet werkelijk belast zijn met de uitvoering van duidelijk omschreven openbare dienstverplichtingen;

— de compensatie moet worden berekend aan de hand van objectieve en transparante parameters;

— de compensatie mag niet hoger zijn dan nodig voor de kosten die werden gemaakt voor de verrichting van de openbare dienstverplichtingen, inclusief «een redelijke winst»;

— indien er geen openbare aanbesteding is geweest, moet de compensatie worden vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een «gemiddelde, goed beheerde» en goed uitgeruste onderneming zou hebben gemaakt.

Au demeurant, les prestataires de SIEG ne sont soumis aux règles de concurrence en général et aux règles en matière d'aides d'État en particulier, que dans la mesure où ces règles ne font pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.

En 2005, la décision sur les SIEG et l'encadrement sur les SIEG sont venus apporter des précisions sur l'application des règles en matière d'aides d'État aux SIEG. L'arrêt Altmark n'apportait en effet pas toutes les réponses quant à la qualification ou non d'aide d'État pour certaines compensations de service public. Le «paquet post-Altmark» constitue depuis la pierre angulaire en matière d'aides publiques ayant trait aux SIEG. La décision précise les conditions dans lesquelles une compensation accordée à une entreprise en vue d'accomplir des missions de service public est considérée comme compatible avec les règles en matière d'État et ne doit donc pas faire l'objet d'une notification à la Commission européenne. L'encadrement fixe par ailleurs les conditions dans lesquelles une compensation non couverte par la décision peut cependant être autorisée par la Commission.

Parallèlement, plusieurs règles applicables aux aides d'État ont été mises en place à un niveau sectoriel. (transports, télécommunications, approvisionnement énergétique, poste). Ces règles sectorielles s'appliquent tantôt en lieu et place de la décision et l'encadrement sur les SIEG, tantôt conjointement avec ceux-ci (ex. : poste).

C. Financement des services publics et contrôle des aides d'État

Réexamen du «paquet post-Altmark» — ambition de la réforme

La décision et l'encadrement sur les SIEG prévoient une évaluation de leurs dispositions (1). La Commission a donc procédé depuis 2008 à une vaste consultation des acteurs concernés.

Le réexamen du «paquet pos-Altmark» s'inscrit toutefois dans un contexte plus large. Dans une communication de novembre 2010 intitulée «Vers un acte pour le marché unique» (2), la Commission s'engage dans sa proposition n° 25 à adopter une communication accompagnée d'un ensemble d'actions sur les SIG, soulignant que «l'Union et ses États

(1) Voir article 9 de la Décision — point 25 de l'Encadrement.

(2) Communication de la commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Vers un acte pour le marché intérieur — Pour une économie sociale de marché hautement compétitive — 50 propositions pour mieux travailler, entreprendre et échanger ensemble» COM(2010)608final/2 du 11 novembre 2010.

Overigens vallen de verrichters van DAEB slechts onder de mededingingsregels in het algemeen, en onder de staatssteunregels in het bijzonder, voor zover die regels de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhinderen.

In 2005 brachten de DAEB-beschikking en de DAEB-kaderregeling verduidelijking over de toepassing van de regels inzake staatssteun aan de DAEB. Het Altmark-arrest bood immers niet alle antwoorden op de vraag of bepaalde compensaties voor openbare diensten al dan niet als staatssteun werden gekwalificeerd. Het «post-Altmark-pakket» is sindsdien de voornaamste grondslag inzake staatssteun in verband met de DAEB. De beschikking geeft aan op welke voorwaarden compensaties aan een onderneming ten behoeve van de uitvoering van openbare dienstverplichtingen verenigbaar kan worden beschouwd met de staatssteunregels en van aanmelding bij de Commissie zijn vrijgesteld. De DAEB-kaderregeling daarnaast, bepaalt op welke voorwaarde compensaties die niet onder de DAEB-beschikking vallen, door de Commissie toch verenigbaar kunnen worden verklaard.

Tegelijk werden verscheidene staatssteunregels op sectoraal niveau uitgewerkt (transport, telecommunicatie, energievoorziening, post). Die sectorale regels worden nu eens in plaats van de DAEB-beschikking en de DAEB-kaderregeling toegepast, dan weer gezamenlijk ermee (vb. : post).

C. Financiering van de openbare diensten en controle op de staatssteun

Herziening van het «post-Altmark-pakket» — ambitie van de hervorming

De DAEB-beschikking en -kaderregeling voorzien in een evaluatie van hun bepalingen (1). De Commissie heeft dus sinds 2008 een brede raadpleging van de betrokken spelers gehouden.

De herziening van het «post-Altmark-pakket» past echter in een ruimere context. In een mededeling van november 2010 met als titel «Naar een *Single Market Act*» (2), zegt de Commissie in haar voorstel nr. 25 toe om een mededeling vergezeld van een maatregelenpakket met betrekking tot diensten van algemeen belang aan te nemen. Daarbij heeft ze het volgende

(1) Zie artikel 9 van de Beschikking — punt 25 van de Kaderregeling.

(2) Mededeling van de commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's, met als titel «Naar een Single Market Act — Voor een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen — 50 voorstellen om beter samen te werken, te ondernemen en zaken te doen» COM(2010)608final/2 van 11 november 2010.

membres doivent veiller à ce que les services publics, y compris les services sociaux, qui correspondent aux besoins des européens soient plus aisés à opérer au niveau approprié, obéissent à des règles claires de financement, qu'ils soient de la plus haute qualité et effectivement accessibles à tous ».

Le caractère crucial d'une allocation correcte des ressources publiques a été souligné par la crise économique et financière. Il apparaît plus que jamais nécessaire d'accorder une importance accrue à l'efficience économique des dépenses publiques et de stimuler la productivité d'une manière générale.

Le groupe MR soutient la Commission européenne dans son ambition générale de renforcer la contribution que les services publics pourraient apporter à une reprise économique plus vaste au sein de l'UE. Les États membres doivent effectivement garantir certains services à des conditions abordables à l'ensemble de la population (par exemple, les hôpitaux, l'enseignement, les communications, l'énergie et le transport).

Toutefois une allocation adéquate et efficace des fonds publics consacrés aux SIEG est également essentielle pour garantir la compétitivité de l'UE et la cohésion économique entre les États membres.

Seuls des services publics efficaces et de qualité élevée favoriseront et soutiendront effectivement la croissance et l'emploi au sein de l'UE.

L'un des éléments clés de la réforme devra donc être la recherche de la qualité des services rendus et l'allocation efficiente des fonds publics, tout en prévenant de la manière la plus efficace possible, les distorsions de concurrence au sein du marché intérieur.

La réforme envisagée doit garantir le respect des règles de concurrence de l'UE et donc aller pleinement dans le sens de l'objectif général du contrôle des aides d'État dans l'Union européenne, qui est de veiller à ce que les États membres ne mettent à exécution que des mesures d'aides concourant à la réalisation d'objectifs clairs d'intérêt commun, qui soient bien conçues et proportionnées et ne faussent pas la concurrence et les échanges entre États membres

Concernant le volet « Clarification de la réforme envisagée » :

À la lumière des consultations opérées par la Commission européenne, les auteurs sont convaincus de la plus-value apportée en termes de sécurité juridique par le « paquet post-Altmark ».

Quelques améliorations pourraient cependant être envisagées pour clarifier certaines notions et élaborer des outils plus clairs et plus simples afin de garantir une application plus aisée de ces règles par les

beklemtoond : « De Unie en de lidstaten moeten erop toezien dat openbare diensten (met inbegrip van sociale diensten) die aan de behoeften van de Europeanen beantwoorden, makkelijker op het passende niveau kunnen worden aangeboden, aan duidelijke financieringsregels zijn onderworpen, van de hoogste kwaliteit zijn en tevens effectief voor iedereen toegankelijk zijn. »

Hoe belangrijk het is dat overheidsmiddelen correct worden ingezet, is bij de economische en financiële crisis gebleken. Meer dan ooit blijkt het noodzakelijk meer aandacht te hebben voor de economische efficiëntie van de overheidsuitgaven en de productiviteit in het algemeen te stimuleren.

De MR-fractie steunt de Europese Commissie in haar algemene ambitie om de bijdrage die de openbare diensten kunnen leveren voor een groter economisch herstel in de EU te versterken. De lidstaten moeten bepaalde diensten tegen betaalbare voorwaarden waarborgen voor al hun burgers (bijvoorbeeld ziekenhuizen, onderwijs, communicatie, energie en transport).

Tegelijk is een doelmatige inzet van overheidsmiddelen voor DAEB dé sleutel voor het concurrentievermogen van de EU en de economische cohesie tussen de lidstaten.

Alleen doelmatige openbare diensten van hoge kwaliteit zullen een daadwerkelijke bijdrage leveren aan groei en banen in de EU.

Eén van de sleutelgegevens van de hervorming wordt dus het nastreven van de kwaliteit van de verrichte diensten en de doelmatige inzet van de overheidsmiddelen, terwijl concurrentievervalsing binnen de interne markt zo efficiënt mogelijk moeten worden voorkomen.

De vooropgestelde hervorming moet de naleving van de mededingingsregels van de EU garanderen en bijgevolg volledig sporen met de algemene doelstelling van het EU-staatssteuntoezicht, dat ervoor wil zorgen dat lidstaten alleen staatssteunmaatregelen ten uitvoer leggen die bijdragen tot een doelstelling van gemeenschappelijk belang, goed zijn ontworpen, evenredig zijn en de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten niet verstoren.

In verband met het aspect « Meer duidelijkheid van de vooropgestelde hervorming » :

In het licht van de raadgevingen van de Europese Commissie zijn de indieners overtuigd van de meerwaarde die het « post-Altmark-pakket » inzake rechtszekerheid biedt.

Enkele verbeteringen kunnen evenwel worden overwogen om bepaalde begrippen te verhelderen en duidelijker en eenvoudiger instrumenten tot stand te brengen om een eenvoudiger toepassing van die regels

autorités locales et nationales. Les consultations organisées par la Commission ont en effet révélé que de nombreuses méprises et incertitudes quant à certaines notions pouvaient conduire à des applications erronées des règles, dans le secteur des services sociaux notamment.

Les auteurs souhaitent donc insister sur la nécessité d'offrir aux administrations publiques une « boîte à outils » simple d'utilisation et performante, couvrant l'ensemble des problématiques pertinentes (telles que le financement, la commande publique ou la coopération entre autorités publiques) afin de notamment mieux évaluer la qualité de ces services et d'opérer des comparaisons sur une base sectorielle et transnationale.

Les mesures mises en place doivent être compréhensibles et appliquées, ce qui implique également un contrôle efficace de leur respect et des sanctions proportionnées en cas de non respect.

Il est également nécessaire de permettre aux citoyens de porter un jugement sur l'évolution de la qualité des services qui leur sont offerts, notamment dans le contexte des réformes de libéralisation des grandes industries de réseaux (services de transports, services postaux, énergie) et de mieux répondre à l'exigence d'accès universel aux services considérés par les Européens comme essentiels à leur vie quotidienne (par exemple les services postaux), dès lors que la qualité des services publics a nécessairement pour corollaire leur accessibilité, y compris en termes de prix.

Enfin, les auteurs soulignent l'importance d'assurer la continuité des services publics en cas de grève grâce à l'organisation effective d'un service minimal.

Concernant le volet « Approche différenciée et proportionnée de la réforme envisagée » :

Les auteurs soutiennent la Commission européenne dans sa volonté de simplifier l'application des règles pour certains types de services publics de petite envergure et de portée locale ayant un impact limité sur les échanges entre États membres, et en contrepartie de prendre davantage en compte les considérations liées à l'efficacité et à la concurrence aux fins de traitement des services commerciaux ayant clairement une portée européenne.

door de lokale en nationale overheden te waarborgen. Uit de raadplegingen die de Commissie organiseerde, is immers gebleken dat talrijke vergissingen en onzekerheden in verband met bepaalde begrippen konden leiden tot foutieve toepassingen van de regels, met name in de sector van de sociale diensten.

De indieners wensen dus te beklemtonen dat de overheidsadministraties een gebruiksvriendelijke en efficiënte « gereedschapskist » moet worden geboden, die geschikt is voor elke relevante problematiek (zoals financiering, overheidsbestellingen, of samenwerking tussen overheden), om de kwaliteit van die diensten beter te evalueren en op sectorale en transnationale basis vergelijkingen te maken.

De vastgestelde maatregelen moeten begrijpelijk zijn en toegepast worden, wat impliceert dat er efficiënt wordt gecontroleerd of ze in acht worden genomen en dat er aangepaste sancties volgen wanneer ze niet in acht worden genomen.

Tevens is het noodzakelijk dat de burgers de kans krijgen een oordeel uit te spreken over de kwaliteit van de diensten die hun worden geboden, met name in de context van de liberaliseringshervormingen van de grote netwerknijverheden (transportdiensten, postdiensten, energie) en dat beter wordt tegemoet gekomen aan de eis om universele toegang tot diensten die de Europeanen als essentieel in hun dagelijks leven beschouwen (bijvoorbeeld de postdiensten), want de kwaliteit van de openbare diensten gaat noodzakelijkerwijze hand in hand met de toegankelijkheid ervan, ook wat de prijs betreft.

Tot slot onderstrepen de indieners dat het belangrijk is de continuïteit van de openbare diensten bij staking te verzekeren, door effectief een minimumdienst te organiseren.

In verband met het aspect « Een gediversifieerde en evenredige aanpak van de vooropgestelde hervorming » :

De indieners steunen de Europese Commissie in haar wil om de toepassing van de regels te vereenvoudigen voor bepaalde soorten openbare diensten met een kleine omvang en met een lokale draagwijdte, met een beperkte impact op de handel tussen de lidstaten, en daarentegen meer oog te hebben voor overwegingen in verband met de efficiëntie en de concurrentie voor de behandeling van commerciële diensten die duidelijk een Europese reikwijdte hebben.

V. PROPOSITION D'AVIS CONCERNANT LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION RELATIVE À LA « RÉFORME DES RÈGLES DE L'UE EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT APPLICABLES AUX SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL », COM(2011) 146 FINAL, DÉPOSÉE PAR M. PETER VAN ROMPUY AU NOM DU GROUPE CD&V

Conformément au protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au Traité de Lisbonne, les parlements nationaux disposent de la possibilité de soumettre les projets d'acte législatif de l'Union européenne à un contrôle de subsidiarité (article 5 TFUE).

Depuis le 1^{er} septembre 2006, la Commission européenne transmet en outre ses documents de consultation (livres verts, livres blancs et communications) directement aux parlements nationaux qui peuvent formuler des remarques en vue d'améliorer le processus d'élaboration des politiques.

Dans le cadre de cette procédure, que l'on appelle « l'initiative Barroso », la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat a pris connaissance de la communication de la Commission relative à la « Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général » (COM(2011) 146 final).

A. Évaluation de la communication

La commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat estime que l'intervention de l'UE dans le domaine des règles en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général présente des avantages par rapport à l'intervention séparée des États membres individuels.

Sans vouloir anticiper sur un éventuel débat concernant un contrôle de subsidiarité portant sur une initiative législative à un stade ultérieur, la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat estime qu'une intervention de l'Union européenne respecte le principe de subsidiarité si celle-ci vise les services d'intérêt économique général qui ont un impact significatif sur le marché intérieur. Il serait dès lors préférable que les services d'intérêt économique général de portée purement locale, qui n'ont pas un impact significatif sur le marché intérieur, soient soumis à une réglementation nationale ou à une réglementation européenne simplifiée, comme la Commission en évoque elle-même la possibilité dans sa communication.

En ce qui concerne la proportionnalité de la proposition, la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat ne se prononce pas

V. VOORSTEL VAN ADVIES BETREFFENDE DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE INZAKE DE HERVORMING VAN DE « EU-STAATSSTEUNREGELS VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG », COM(2011) 146 DEF., INGEDIEND DOOR DE HEER PETER VAN ROMPUY NAMENS DE CD&V-FRACTIE

Overeenkomstig het tweede protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel in bijlage bij het Verdrag van Lissabon, beschikken de nationale parlementen over de mogelijkheid om wetgevende initiatieven van de Europese Unie te toetsen aan het subsidiariteitsprincipe (artikel 5 VWEU).

Sedert 1 september 2006 zendt de Europese Commissie ook rechtstreeks haar discussiedocumenten (groenboeken, witboeken en mededelingen) naar de nationale parlementen (Barroso-initiatief). De nationale parlementen kunnen hierop opmerkingen formuleren met het oog op een betere beleidsbepaling.

In het licht van deze laatste mogelijkheid, het zogenaamde Barroso-initiatief, heeft de Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden kennis genomen van de mededeling van de Commissie inzake de Hervorming van de « EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang », COM(2011) 146 def.

A. Beoordeling van de mededeling

De Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden is van oordeel dat het optreden van de EU op het vlak van de staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang voordelen genereert ten opzichte van het optreden door de individuele lidstaten afzonderlijk.

Zonder een voorafname te willen doen op een mogelijk debat inzake een subsidiariteitstoets met betrekking tot een wetgevend initiatief in een latere fase, is de Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden van mening dat een optreden van de Europese Unie voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel wanneer dat optreden de diensten van algemeen economisch belang viseert die een significant effect ressorteren op de interne markt. Louter lokale diensten van algemeen economisch belang zonder significant effect op de interne markt worden daarom ook het best onderworpen aan een nationale regeling of een vereenvoudigde Europese regeling zoals de Commissie zelf aangeeft in haar mededeling.

Met betrekking tot de proportionaliteit van het voorstel, spreekt de Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden zich vooralsnog niet

pour le moment et se réserve le droit de soumettre, à un stade ultérieur, une éventuelle initiative législative en la matière à un contrôle de proportionnalité.

Elle reconnaît le rôle crucial joué par les services d'intérêt économique général dans les valeurs communes et le développement économique de l'Union, ainsi que sur le plan de la cohésion sociale et territoriale et du bien-être des citoyens au sein de l'UE.

La commission sénatoriale partage l'opinion de la Commission selon laquelle les fonds publics doivent être utilisés avec une efficience économique et contribuer à une croissance économique durable et à l'emploi au sein de l'UE. Dans cette optique, elle est favorable à la réforme des règles en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général.

Pour la commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat, il est important qu'une révision tienne compte des objectifs suivants, qui se complètent mutuellement :

— Pas de distorsion de la libre concurrence au sein de l'UE — Les pouvoirs publics respectent le fonctionnement du marché et n'interviennent que si le marché présente une lacune, ne produit pas un résultat correct ou équitable pour l'ensemble des citoyens ou ne répond pas aux exigences posées en termes de qualité;

— Clarté — Des règles plus claires en matière d'aides d'État profitent à la sécurité juridique et au climat d'investissement au sein de l'Union européenne. À cet égard, il est notamment important qu'une définition claire des « services sociaux d'intérêt général » soit élaborée;

— Qualité et efficacité — Les services d'intérêt économique général sont chargés de missions d'intérêt général et financés exclusivement ou partiellement par des fonds publics. Il convient donc de poser des exigences claires et concrètes en ce qui concerne la qualité des services fournis et l'efficacité des moyens utilisés. Dans cette optique, il y a lieu de continuer à élaborer et de concrétiser les conditions formulées dans l'arrêt Altmark de 2003;

— Dimension sociale — Lors de l'élaboration d'initiatives législatives, la Commission doit suffisamment tenir compte de la dimension sociale des services d'intérêt général.

uit en behoudt zij zich het recht voor om een mogelijk wetgevend initiatief op dit vlak in een latere fase te toetsen aan het proportionaliteitsbeginsel.

De Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden erkent de essentiële rol die diensten van algemeen economisch belang vervullen op het vlak van de gedeelde waarden en de economische ontwikkeling van de Unie, evenals op het vlak van de sociale en territoriale cohesie en de welvaart van de burgers binnen de EU.

De Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden deelt de mening van de Commissie dat overheidsmiddelen economisch doelmatig besteed moeten worden en een bijdrage moeten leveren aan een duurzame economische groei en werkgelegenheid binnen de EU. Vanuit deze optiek schaaft de commissie zich achter de herziening van de staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang.

Voor de Senaatscommissie Financiën en Economische Aangelegenheden is het van belang dat een herziening rekening houdt met de volgende doelstellingen die elkaar aanvullen :

— Geen falsificatie of verstoring van de vrije mededinging binnen de EU — De overheid respecteert de marktwerking en treedt slechts op wanneer er een lacune bestaat binnen de markt, wanneer de marktwerking geen correcte of faire uitkomst biedt voor alle burgers of wanneer de uitkomst niet voldoet aan de vooropgestelde kwaliteitseisen;

— Duidelijkheid — Duidelijkere staatssteunregels dienen de rechtszekerheid en het investeringsklimaat binnen de Europese Unie. Op dit vlak is het onder meer van belang dat een duidelijke definitie wordt uitgewerkt van de « sociale diensten van algemeen belang »;

— Kwaliteit en doelmatigheid — Diensten van algemeen economisch belang worden belast met taken van algemeen belang en geheel of gedeeltelijk gefinancierd met staatsmiddelen. Daarom is het noodzakelijk dat er ook duidelijke en concrete eisen worden gesteld inzake de kwaliteit van de dienstverlening en de doelmatigheid van de aangewende middelen. In deze optiek moeten de voorwaarden geponeerd in het Altmark-arrest van 2003, verder uitgewerkt en geconcretiseerd worden;

— Sociale dimensie — Bij de uitwerking van wetgevende initiatieven houdt de Commissie voldoende rekening met de sociale dimensie van diensten van algemeen belang.

VI. PROPOSITION DE RÉSOLUTION RELATIVE A LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE CONCERNANT LA RÉFORME DES RÈGLES DE L'UE RELATIVES AUX SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL, DÉPOSÉE PAR M. FRANK VANDENBROUCKE AU NOM DU GROUPE S.P.A

A. Développements

Le 23 mars 2011, la Commission européenne a publié une communication sur la prochaine révision du paquet de mesures sur les aides d'État en faveur des services d'intérêt économique général ou SIEG (1) (également appelé «paquet post-Altmark»). L'Union européenne souhaite ainsi lancer un débat politique sur le sujet. En effet, l'encadrement des SIEG, dans lequel la Commission précise la manière dont les articles du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatifs aux aides d'État (articles 106 et 107) s'appliquent aux compensations accordées pour la prestation des services d'intérêt économique général, expire en novembre 2011. Dans sa communication intitulée «Vers un acte pour le marché unique» (2), la Commission a exposé en détail sa vision des services publics: ceux-ci doivent pouvoir être mis en œuvre d'une manière plus aisée au niveau approprié, obéir à des règles de financement claires, être de la plus haute qualité et être effectivement accessibles à tous. La gamme des services publics est très étendue puisqu'elle s'étend des services commerciaux aux services sanitaires et sociaux. Toutefois, seuls les services qui comportent une composante économique sont soumis au régime de contrôle des aides d'État, dans la mesure où il n'est satisfait à aucune des quatre conditions posées par la Cour de justice dans son arrêt «Altmark».

B. Proposition de résolution

Le Sénat,

— vu le rapport du Parlement européen sur un marché unique pour les Européens, adopté le 6 avril 2011, et notamment son article 55;

— vu la communication du 23 mars 2011 de la Commission européenne au Parlement européen, au

(1) Encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public, JO C 297 du 29 novembre 2005, p. 4.

(2) Communication de la commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Vers un acte pour le marché intérieur — Pour une économie sociale de marché hautement compétitive — 50 propositions pour mieux travailler, entreprendre et échanger ensemble» COM(2010)608final/2 du 11 novembre 2010.

VI. VOORSTEL VAN RESOLUTIE N.A.V. DE MEDEDELING VAN DE EUROPESE COMMISSIE OVER DE HERVORMING VAN DE EU-REGELS VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG INGE- DIEND DOOR DE HEER FRANK VANDENBROUCKE NAMENS DE S.P.A-FRACTIE

A. Toelichting

Op 23 maart 2011 heeft de Europese Commissie een mededeling gepubliceerd over de komende herziening van het staatssteunpakket voor diensten van algemeen economisch belang of DAEB (1) (ook wel «post-Altmark-pakket» geheten). Daarmee wil ze een politiek debat op gang brengen. De kaderregeling inzake DAEB, waarin de Commissie duidelijk heeft gemaakt hoe de staatssteunbepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikelen 106 en 107) op compensaties voor diensten van algemeen economisch belang worden toegepast, loopt in november 2011 immers af. In haar mededeling «Naar een *Single Market Act*» (2) stelde de commissie duidelijk haar visie op openbare diensten voor: ze moeten makkelijker op het passende niveau kunnen worden aangeboden, aan duidelijke financieringsregels zijn onderworpen, van de hoogste kwaliteit zijn en ook daadwerkelijk voor iedereen toegankelijk zijn. Die openbare diensten kunnen vele vormen aannemen, van commerciële diensten tot diensten in de zorg en sociale dienstverlening. Maar alleen diensten die een economische component bevatten, vallen onder het staatssteuntoezicht, in zoverre er niet is voldaan aan elk van de vier voorwaarden die het Hof van Justitie in haar «Altmark»-arrest heeft geformuleerd.

B. Voorstel van resolutie

De Senaat,

— gelet op het door het Europees Parlement aangenomen verslag over een interne markt voor Europeanen van 6 april 2011, inzonderheid artikel 55;

— gelet op de mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad,

(1) Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, PB C 297 van 29 november 2005, blz. 4.

(2) Mededeling van de commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's, met als titel «Naar een Single Market Act — Voor een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen — 50 voorstellen om beter samen te werken, te ondernemen en zaken te doen» COM(2010)608final/2 van 11 november 2010.

Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général;

— vu le rapport du 9 mai 2010 intitulé «Une nouvelle stratégie pour le marché intérieur» (rapport Monti);

— vu la résolution du Parlement européen du 14 mars 2007 sur les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne;

— estime que la communication de la Commission européenne constitue un pas dans la bonne direction;

— estime que l'application des règles relatives aux aides d'État manque de clarté, ce qui crée une grande insécurité (juridique), ainsi qu'il ressort aussi de la résolution précitée du Parlement européen: («considérant qu'une certaine ambiguïté conceptuelle existe quant à certaines notions fondamentales dans ce domaine, comme celles de «service public», «service d'intérêt général», «service d'intérêt économique général», «service social d'intérêt général», et que cette ambiguïté subsiste dans des actes communautaires récents, ce qui contribue à l'insécurité juridique qui est observée dans ce secteur»);

— souligne l'importance des investissements sociaux dans le cadre de la réalisation des objectifs UE 2020 et déplore par conséquent le fait que la Commission européenne n'aborde pas la question des services sociaux d'intérêt économique général (SSIEG) de manière plus approfondie, en dépit d'une demande formulée explicitement dans ce sens dans la résolution précitée du Parlement européen («considérant en conséquence qu'il est urgent et indispensable d'obtenir une clarification des concepts en jeu et du cadre juridique dans lequel opèrent les SSIG, en particulier une clarification du principe d'intérêt général et des normes en matière de concurrence et d'aides publiques,» et «considérant que les services sociaux ne peuvent en aucun cas être réduits à une catégorie résiduelle définie par sa non-assimilation aux services commerciaux ou aux services d'intérêt économique général; considérant au contraire que, en raison du segment de la société auquel ils s'adressent, et de leurs particularités en termes d'organisation, de financement et de mission, ils doivent être considérés comme une catégorie spécifique de services à part entière, fondamentale pour la société»);

— plaide dès lors pour que la Commission européenne propose aussi une approche sectorielle pour les SSIEG (en se basant éventuellement sur les exceptions mentionnées dans la directive sur les services);

— plaide pour que la reconnaissance d'un SIEG en tant que SSIEG soit, elle aussi, assortie de conséquences. Par conséquent, en dépit de la nécessité de tendre vers une intégration des aspects économiques et

het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's over de hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang van 23 maart 2011;

— gelet op het rapport «Een nieuwe strategie voor de interne markt» (Monti-rapport) van 9 mei 2010;

— gelet op de resolutie van het Europees Parlement over de sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie van 14 maart 2007;

— is van mening dat de mededeling van de Europese Commissie een stap in de goede richting is;

— is van mening dat de toepassing van de staatssteunregels niet zeer duidelijk is, wat tot grote (rechts) onzekerheid leidt, hetgeen ook blijkt uit de genoemde resolutie van het Europees Parlement («overwegende dat er een zekere dubbelzinnigheid bestaat wat betreft bepaalde fundamentele begrippen op dit gebied, zoals «openbare dienst», «dienst van algemeen belang», «dienst van algemeen economisch belang», «sociale dienst van algemeen belang», en dat deze dubbelzinnigheid in recente communautaire besluiten nog steeds bestaat, hetgeen bijdraagt aan de rechtsonzekerheid in deze sector»);

— benadrukt het belang van sociale investeringen i.k.v. de realisatie van de EU2020-doelstellingen en betreurt het bijgevolg dat de Europese Commissie niet verder ingaat op de sociale diensten van algemeen economisch belang (SDAEB), nochtans een expliciete vraag in de hogervermelde resolutie van het Europees Parlement («overwegende dat er dan ook een dringende behoefte bestaat aan verduidelijking van de fundamentele begrippen terzake en van het rechtskader waarin de SDAB functioneren, met name verduidelijking van het beginsel van algemeen belang en de normen inzake mededinging en overheidssteun» en «overwegende dat de sociale diensten in geen geval mogen worden herleid tot een restcategorie die wordt gedefinieerd als een categorie die niet kan worden gelijkgesteld met commerciële diensten of diensten van algemeen economisch belang, maar dat zij integendeel, gezien de bevolkingsgroep waarop zij gericht zijn en hun typische kenmerken in termen van organisatie, financiering en taken, moeten worden beschouwd als een specifieke, volwaardige diensten-categorie die van essentieel belang is voor de samenleving»);

— pleit er daarom voor dat de Europese Commissie ook een sectorale benadering voor SDAEB zou voorstellen (eventueel vertrekkende van de uitzonderingen vermeld in de Dienstenrichtlijn);

— pleit ervoor dat aan de erkenning van een DAEB als SDAEB ook consequenties zouden verbonden zijn. Hoewel er dient gestreefd te worden naar het integreren van economische en sociale aspecten,

sociaux, il conviendrait, s'agissant des SSIEG, d'énoncer le principe selon lequel ce sont les normes relatives au marché intérieur, à la concurrence et aux aides publiques qui doivent être compatibles avec les obligations de service public, et non l'inverse. Dans la résolution précitée, le Parlement européen précise à cet égard : « *dans ce contexte, note avec préoccupation les tentatives récentes d'appliquer à certains SSIG une réglementation et des principes propres aux services et aux services d'intérêt économique général, sans tenir compte des éléments et des principes qui distinguent les SSIG des autres services* »;

— plaide par conséquent pour que la Commission européenne envisage, dans le cadre de la communication visée en l'espèce, d'instaurer aussi une exemption générale à l'obligation de notification en faveur des SSIEG;

— salue l'objectif que s'est fixé la Commission européenne de clarifier les choses et d'instaurer davantage de flexibilité, notamment à l'intention des autorités locales, et plaide dans ce contexte pour que la Commission propose de relever le plafond des aides d'État exemptées de l'obligation de notification jusqu'au seuil *de minimis* de 200 000 euros.

VII. AVIS CONCERNANT LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION RELATIVE À LA RÉFORME DES RÈGLES DE L'UE EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT APPLICABLES AUX SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL, DÉPOSÉ PAR MM. ALEXANDER DE CROO ET BART TOMMELEIN AU NOM DU GROUPE OPEN VLD

A. Introduction

L'encadrement sur les services d'intérêt économique général (SIEG) expire en novembre 2011, et tant l'encadrement que la décision sur les SIEG prévoient une évaluation de ces instruments législatifs sur la base d'une vaste consultation.

Cette procédure est déjà en cours depuis 2008 auprès des États membres, des autres autorités et des parties intéressées. Le 23 mars de cette année, la Commission européenne a publié une Communication relative à la « Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général ». Dans cette communication, elle annonce qu'elle présentera, d'ici le mois de juillet 2011, des projets de nouvelle décision et de nouvel encadrement qui feront ensuite l'objet de larges discussions politiques à l'échelon européen et au niveau des États membres.

La Commission y fait aussi explicitement le lien avec la crise économique et financière et souligne la

zou bijgevolg voor SDAEB moeten gelden dat de normen inzake interne markt, mededinging en overheidssteun verenigbaar moeten zijn met de openbare dienstverplichtingen, en niet omgekeerd. In de hogervermelde resolutie uit het Europees Parlement « *in die context zijn bezorgdheid over recente pogingen om op sommige SDAB regels en beginselen toe te passen die eigen zijn aan diensten en diensten van algemeen economisch belang, zonder rekening te houden met de factoren en beginselen die de SDAB van andere diensten onderscheiden* »;

— pleit er bijgevolg voor dat de Europese Commissie zou overwegen om in deze communicatie ook een algemene uitzondering op de aangifteplicht voor SDAEB in te stellen;

— juicht het doel van de Europese Commissie toe om onder andere voor de lokale overheden duidelijkheid te scheppen en meer flexibiliteit te creëren, en pleit er in die context voor dat de Commissie zou voorstellen om de drempel voor niet-aanmelding van staatssteun op te trekken naar de *de minimis*-drempel van 200 000 euro.

VII. ADVIES BETREFFENDE DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE BETREFFENDE DE HERVORMING VAN DE EU-STAATSSTEUNMAATREGELEN VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG, INGEDIEND DOOR DE HEREN ALEXANDER DE CROO EN BART TOMMELEIN NAMENS DE OPEN VLD-FRACTIE

A. Inleiding

De DAEB-kaderregeling loopt in november 2011 af en zowel deze kaderregeling als de DAEB-beschikking bevatten een bepaling dat een evaluatie van die wetgevingsinstrumenten moet gebeuren op basis van een brede raadpleging.

Die procedure is al sinds 2008 aan de gang bij lidstaten, andere overheden en stakeholders. Op 23 maart van dit jaar publiceerde de Europese Commissie een Mededeling over de « Hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang ». Daarin kondigt ze tegen juli 2011 ontwerpen aan van een nieuwe beschikking en kaderregeling, die dan het voorwerp zullen uitmaken van brede politieke discussies op Europees en lidstaatsniveau.

In haar Mededeling maakt de Commissie expliciet de link met de financiële en economische crisis en de

nécessité que les SIEG jouent un rôle encore plus important dans la reprise économique de l'UE. Elle souhaite appuyer la future réforme sur deux piliers : une clarification, et une approche différenciée et proportionnée.

B. Les services publics dans l'«architecture» de l'UE

Les SIEG sont des services d'intérêt général revêtant un caractère économique qui, au même titre que les services purement économiques, sont soumis aux règles du marché intérieur et de la concurrence.

Les autorités nationales et décentralisées confient au marché le soin d'organiser toutes sortes de services qu'elles jugent d'intérêt général. Il est question d'un SIEG lorsque l'autorité impose des obligations spécifiques au fournisseur du service et l'aide (éventuellement) financièrement pour veiller à ce que le service soit fourni de la manière souhaitée.

Les SIEG jouent un rôle important dans la société, que ce soit pour l'organisation des transports en commun, l'application de tarifs raisonnables en faveur des personnes démunies, la construction de logements sociaux, le transport ambulancier ou la diffusion de chaînes régionales ou locales.

Le financement des SIEG par les autorités doit être conforme à la réglementation relative aux aides d'État. Un cadre législatif appelé «paquet Altmark» a été spécialement élaboré pour les SIEG.

Dans sa décision du 24 juillet 2003 concernant l'affaire C-280/00 Altmark, la Cour de justice a jugé que le financement visant à compenser la prestation d'obligations de service public ne constituait pas une aide d'État et ne devait dès lors pas être notifié à la Commission, pour autant qu'il soit satisfait aux conditions cumulatives suivantes :

1. L'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies.

2. Les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée doivent être préalablement établis de façon objective et transparente.

3. La compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

4. Lorsque le choix de l'entreprise n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le

noodzaak om de DAEB's een nog grotere rol te laten spelen bij het herstel van de Europese economie. Ze wil de komende hervorming baseren op twee pijlers : meer duidelijkheid en een gediversifieerde en evenredige aanpak.

B. Openbare dienst binnen de EU «architectuur»

De Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) zijn diensten van algemeen belang met een economisch karakter, waardoor zij — net als zuiver economische diensten — vallen onder de regels van interne markt en mededinging.

Nationale en decentrale overheden laten allerlei diensten die zij van algemeen belang achten verzorgen door de markt. Er is daarbij sprake van een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) als de overheid specifieke verplichtingen oplegt aan degene die de dienst aanbiedt, en daarbij (eventueel) financieel bijspringt, om ervoor te zorgen dat de dienst op de gewenste manier wordt aangeboden.

DAEB spelen een belangrijke rol in de samenleving. Of het nu gaat om het verzorgen van openbaar vervoer, het hanteren van redelijke tarieven voor sociaal zwakkeren, sociale woningbouw, ambulancevervoer of het in de lucht houden van een regionale of lokale omroep.

De financiering van de DAEB door de overheid moet overeenstemmen met de reglementering voor staatssteun. Voor DAEB werd een bijzonder wetgevend kader — het zogenaamde Altmark-pakket — uitgewerkt.

De uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 24 juli 2003 in de zaak C-280/00 Altmark heeft uitgewezen dat financiering ter compensatie van openbare dienstverplichtingen geen staatssteun is en behoeft daarmee niet te worden aangemeld bij de Commissie mits cumulatief aan de volgende voorwaarden is voldaan :

1. De begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen en, die verplichtingen moeten duidelijk omschreven zijn.

2. De parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld.

3. De compensatie mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen, geheel of gedeeltelijk te dekken.

4. Wanneer de keuze niet is gemaakt in het kader van een openbare aanbesteding, moet het bedrag van

niveau de la compensation doit être déterminé sur la base des coûts qu'une entreprise moyenne et bien gérée aurait exposés (en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ses obligations).

Il convient de noter à cet égard que les dispositions de l'article 14 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) n'empêchent pas l'application des règles de concurrence aux SIEG. En vertu des articles 106 et 107 du TFUE, notamment, la compensation accordée par les pouvoirs publics pour la gestion d'un SIEG est soumise au régime de contrôle des aides d'État, à moins que chacune des quatre conditions posées par la Cour de justice dans son arrêt *Altmark* soit remplie.

C. Financement des services publics et révision des aides d'État

L'approche différenciée et proportionnée implique en premier lieu une simplification. D'une manière générale, le but est que la charge administrative incombant aux pouvoirs publics concernés soit proportionnée à l'impact d'une mesure sur la concurrence au sein du marché intérieur.

En deuxième lieu, elle vise à l'efficacité des services commerciaux à grande échelle auxquels incombe une obligation de service public. En bref, la Commission veut introduire le quatrième « critère *Altmark* » dans le paquet. Cela signifie que la compensation accordée par l'autorité pour les coûts exposés pour la prestation de l'obligation de service public doit soit être déterminée dans un marché public, soit être similaire au prix que demanderait une entreprise moyenne bien gérée.

Les auteurs du présent avis partagent les principales préoccupations de la Commission européenne. Le régime actuel a surtout besoin d'être affiné sans qu'il soit nécessaire de le modifier en profondeur. Les auteurs ne sont pas non plus partisans d'un large règlement-cadre qui ne pourrait pas être suffisamment diversifié pour englober des secteurs très différents. En outre, il y a le risque que l'exercice nuise au marché intérieur (voir ci-dessus). Le rapport Monti sur l'achèvement du marché intérieur va également dans ce sens (1).

(1) Le nouvel article 14 TFUE rappelle la responsabilité commune de l'Union européenne et des États membres en ce qui concerne le bon fonctionnement des services d'intérêt économique général et fournit une base juridique spécifique à la réglementation de l'Union européenne. Il a été proposé d'aborder la question des services d'intérêt économique général dans un règlement-cadre horizontal. La consultation a cependant montré clairement qu'une proposition portant sur un règlement-cadre offrirait, au mieux, une valeur ajoutée limitée et que ses chances d'être adoptée seraient très faibles. À ce stade, il ne semble donc pas approprié que la commission présente une proposition de ce type — http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/press-releases/pdf/20100510_1_fr.pdf, p. 83.

de compensation worden vastgesteld aan de hand van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt (rekening houdend met de opbrengsten en met een redelijke winst uit de uitoefening van haar verplichtingen).

Belangrijk in dat verband is dat de bepalingen van artikel 14 VWEU de toepassing van de mededingingsregels op diensten van algemeen economisch belang onverlet laten. Meer bepaald valt, volgens de artikelen 106 en 107 VWEU, de compensatie die overheidsinstanties voor het beheer van een dienst van algemeen economisch belang verlenen, onder het staatssteuntoezicht, tenzij is voldaan aan elk van de hierboven aangegeven vier voorwaarden die het Hof van Justitie in zijn *Altmark*-arrest heeft vastgesteld.

C. Financiering van de openbare dienstverlening en verfijning van de staatssteunregels

De gediversifieerde en evenredige aanpak behelst ten eerste een vereenvoudiging. Men wil er in het algemeen voor zorgen dat de administratieve belasting voor de betrokken overheidsinstanties in verhouding staat tot de effecten die een maatregel op de mededinging op de interne markt heeft.

Ten tweede gaat het om de efficiëntie van groot-schalige commerciële diensten waarop een openbare dienstverplichting rust. Kort gezegd wil de Commissie het vierde « *Altmark*-criterium » in het pakket introduceren, dat wil zeggen het feit dat de compensatie die de overheid geeft in ruil voor de kosten van de openbare dienstverplichting, ofwel in een openbare aanbesteding bepaald moet worden ofwel vergelijkbaar moet zijn met wat een gemiddelde goed beheerde onderneming zou vragen.

Indieners delen de belangrijkste uitgangspunten van de Europese Commissie. De huidige regeling behoeft vooral verfijning en moet niet radicaal omgegooid worden. Evenmin zijn we voorstander van een ruime *framework decision* die onvoldoende gediversifieerd kan zijn om zeer verschillende sectoren te omvatten. Bovendien bestaat dan het gevaar (zie boven) dat de interne markt gehavend uit de oefening komt. Ook het rapport-Monti over de voltooiing van de Interne Markt is die mening toegedaan (1).

(1) The New Article 14 TFEU reiterates the joint responsibility of the European Union and its Member States for the proper functioning of services of general economic interest and provide a specific legal base for EU regulations. It has been proposed to address services of general economic interest in a horizontal framework regulation. However, the consultation has made clear that a proposal for a framework regulation would have limited added value, if any, and that its chances of being adopted would be very small. At this stage, it does therefore not seem appropriate for the Commission to present such a proposal — http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_en.pdf, p. 74.

Les auteurs conviennent que les services publics jouent un rôle crucial dans les valeurs communes de l'Union, qu'ils favorisent la cohésion sociale et territoriale et qu'ils améliorent le bien-être des citoyens dans l'ensemble de l'UE. Les services publics peuvent contribuer encore davantage au développement économique de l'Europe.

Sur la base du processus de modernisation qui a été engagé dans le domaine des services sociaux et des soins de santé, de plus en plus d'activités accomplies quotidiennement par des services sociaux sont actuellement soumises au droit communautaire dès lors qu'elles revêtent un caractère économique.

D. En ce qui concerne la révision de la réglementation actuelle

Les auteurs reconnaissent l'importance des services publics au sein de l'architecture de l'UE et soulignent, en particulier, les points essentiels que sont le prix abordable, la qualité et la sécurité, ainsi que l'égalité de traitement, la promotion de l'accès universel et les droits de l'utilisateur. La révision doit avoir pour but d'améliorer l'allocation des moyens publics en vue de proposer aux utilisateurs un service meilleur, universel et efficace. Dans le cadre de la vision à long terme de la stratégie Europe 2020, la révision prévue doit cadrer avec la réalisation de l'objectif d'une économie de marché sociale durable et très compétitive.

Les auteurs veulent que le SIEG soit fourni au coût le plus bas pour la collectivité et ne perturbe pas la concurrence pour les initiatives privées qui peuvent fournir des services similaires, mais uniquement pour un segment de marché par exemple. Dans le cadre de la réforme envisagée, il faut créer de véritables conditions de concurrence équitables qui permettent au contribuable d'en avoir pour son argent. La crise et le vieillissement de la population exercent une forte pression sur les finances publiques. Par conséquent, il faut utiliser les deniers publics de la manière la plus efficace pour pouvoir fournir malgré tout la même qualité de service au citoyen, y compris — et peut-être en premier lieu, compte tenu de la crise — dans les secteurs sociaux. Ce sont, selon les auteurs, des critères importants dans le cadre de la révision prévue.

Le développement et l'extension de la politique de marché intérieur ont un impact positif sur la politique sociale. En établissant et en précisant les notions fondamentales pour l'application des règles relatives aux aides d'État octroyées aux SIEG, la Commission doit veiller à ce que ces notions soient de nature à étendre le champ d'application afin d'approfondir le fonctionnement du marché et de mettre encore plus l'accent sur les aspects concurrentiels.

Auteurs unterschrijven het gegeven dat de openbare diensten een essentiële rol binnen de gedeelde waarden van de Unie vervullen en dat deze diensten de sociale en territoriale cohesie en de welvaart van burgers in de hele EU bevorderen. De openbare diensten kunnen een nog belangrijkere bijdrage leveren aan de verdere economische ontwikkeling van Europa.

Tengevolge het moderniseringsproces dat op het gebied van de sociale diensten en de gezondheidsdiensten op gang is gekomen vallen een toenemend aantal activiteiten die dagelijks door sociale diensten worden verricht thans onder het Gemeenschapsrecht, omdat zij van economische aard zijn.

D. Wat betreft de verfijning van de huidige regelgeving

Auteurs unterschrijven het belang van de openbare diensten binnen de EU architectuur en onderstreept in het bijzonder de betaalbaarheid, kwaliteit en de veiligheid alsook de gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en de rechten van de gebruiker. De verfijning moet als doel hebben te komen tot een betere allocatie van de overheidsmiddelen om tot een betere, universeel toegankelijke en efficiënte dienstverlening voor de gebruikers te komen. In het kader van de langetermijnvisie van de EU 2020-strategie moet de vooropgestelde verfijning sporen met het verwezenlijken van de doelstelling van een duurzame en in hoge mate concurrerende sociale markteconomie.

Wij willen dat de dienst van algemeen economisch belang tegen de laagste kosten voor de gemeenschap geleverd worden en niet concurrentieverstorend werken voor privé-initiatieven die gelijkaardige diensten — maar bijvoorbeeld slechts voor een deelsegment van de markt — kunnen aanbieden. Er moet een daadwerkelijke level playing field worden bewerkstelligd in de vooropgestelde hervorming waarbij de belastingbetaler waar voor zijn geld krijgt. Door de crisis en de vergrijzing komen de overheidsfinanciën onder zware druk. Overheidsmiddelen moeten dus zo efficiënt mogelijk besteed worden om de burger desondanks dezelfde kwaliteit van diensten te kunnen aanbieden, ook — en gezien de crisis misschien vooral — in de sociale sectoren. Dit zijn wat ons betreft belangrijke ijkpunten wat betreft de vooropgestelde verfijning.

Het verder uitbouwen en uitdiepen van het interne marktbeleid heeft een positieve invloed op het sociaal beleid. De Commissie moet erop toezien dat bij het uitwerken en verduidelijken van de basisbegrippen die van belang zijn voor de toepassing van de staatssteunregels op diensten van algemeen economisch belang deze ertoe leiden dat het toepassingsgebied wordt uitgebreid en dit teneinde de marktwerking te verdiepen en nog meer de nadruk te leggen op de concurrentieoverwegingen.

Les auteurs craignent que certains États membres puissent se servir de la crise économique et financière actuelle pour justifier un retour à des mesures protectionnistes, alors que cette crise nécessite précisément que l'on applique des mécanismes de sauvegarde communautaires, y compris en ce qui concerne la révision des SIEG.

Nous constatons en particulier que les règles du marché intérieur ne sont toujours pas appliquées partout de la même manière parce que les réseaux du marché ne sont pas suffisamment connectés, notamment pour ce qui est des services publics et sociaux et des SIEG. Cela a des répercussions sur l'orientation client du service, sur le coût et sur le rendement, ce qui nous fait manquer des opportunités. Il convient d'encourager les initiatives transfrontalières conformes au marché.

Pour parvenir à allouer efficacement les ressources limitées et compte tenu de la pression constante sur les finances publiques, il faut veiller, dans le cadre de la révision de la réglementation, à ce que les collaborations public-privé dans les SIEG soient encouragées et fassent l'objet d'un suivi au moyen de rapports systématiques établis régulièrement par chaque État membre. En effet, en collaborant avec des entreprises et des instituts de recherche, le service public deviendra plus innovant et donc plus performant en termes de qualité.

En outre, dès lors que les aides d'État directes ou indirectes peuvent entraîner un risque de distorsion de la concurrence sur le marché intérieur, la Commission doit établir une distinction claire et détaillée entre les différentes sortes de services dans la réglementation prévue.

Sur la base du constat selon lequel les PME sont encore trop peu nombreuses à avoir accès à l'économie sociale dans de nombreux États membres, les auteurs demandent à la Commission de se pencher en particulier sur les aides d'État et sur les obstacles éventuels qu'elles opposent à l'accessibilité des PME à l'économie sociale.

Les auteurs notent également que la fragmentation progressive des règles et la mise en œuvre incohérente de la législation dans l'UE nuisent de plus en plus à l'achèvement du marché intérieur. À cet égard, nous constatons que l'UE définit encore et toujours une politique interne cohérente dont le but est d'éliminer les obstacles directs et indirects au bon fonctionnement du marché intérieur. Cela concerne en particulier l'économie sociale et les services d'intérêt général, ainsi que les formes directes et indirectes d'aides d'État et de régimes de faveur.

Wij zijn bezorgd dat de huidige financiële en economische crisis door diverse lidstaten gebruikt zou kunnen worden om een terugkeer naar protectionistische maatregelen te rechtvaardigen, terwijl deze crisis juist vraagt om inzet van gemeenschappelijke vrijwaringsmechanismen en dit ook wat betreft de verfijning van de DAEB.

In het bijzonder stellen we vast dat de uitvoering van de regels van de interne markt nog steeds niet overal gelijk worden toegepast omdat de marktnetwerken niet voldoende met elkaar zijn verbonden, met name wat betreft de openbare en sociale dienstverlening en de Diensten van Algemeen Economisch Belang. Dit heeft gevolgen voor de klantgerichte dienstverlening, de kostprijs en de efficiëntie waardoor we kansen laten liggen. Marktconforme grensoverschrijdende initiatieven moeten worden gestimuleerd.

Om te komen tot een efficiënte allocatie van de schaarse middelen en gezien de blijvende druk op de overheidsfinanciën moeten bij het verfijnen van de regelgeving de publiekprivate samenwerkingen in de DAEB worden gestimuleerd en opgevolgd door middel van een systematische rapportage per lidstaat op regelmatige basis. Het betrekken van ondernemingen en onderzoeksinstituten in de openbare dienstverlening zal immers leiden tot meer innovatie en dus een betere openbare dienstverlening.

Tevens moet van zodra tengevolge rechtstreekse of onrechtstreekse staatssteun een risico op verstoring van de mededinging op de interne markt zou kunnen ontstaan vanuit de Commissie een duidelijk en gedetailleerd onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende soorten diensten in de vooropgestelde regelgeving.

Vanuit de vaststelling dat in vele lidstaten nog te weinig KMO's toegang hebben tot de sociale economie vragen de auteurs hieromtrent dat de Commissie hierbij in het bijzonder toekijkt naar de staatssteun en de mogelijke belemmeringen die deze opwerpen wat betreft het toetreden van de KMO's tot de sociale economie.

Tevens merken de auteurs op dat de geleidelijke fragmentatie van regels en de inconsequente tenuitvoerlegging van de wetgeving in de EU in toeneemende mate een schadelijk effect hebben op de voltooiing van de interne markt. Hierbij stellen we vast dat de EU nog steeds een intern coherent beleid vastlegt om directe en indirecte belemmeringen voor de goede werking van de interne markt uit de weg te ruimen. Dit betreft in het bijzonder de sociale economie en de diensten van algemeen belang alsook de rechtstreekse en onrechtstreekse vormen van staatssteun en bevoordeling.

E. En ce qui concerne le contrôle des aides d'État

Nous demandons à la Commission de veiller à une mise en œuvre et une transposition adéquates en procédant à une évaluation annuelle, afin de favoriser un traitement plus rapide des procédures d'infraction. Les auteurs constatent que les retards enregistrés dans le traitement des procédures d'infraction nuisent aux intérêts des citoyens. À cet égard, il importe de prendre notamment en considération la portée réelle des SIEG dans les États membres. En particulier, les auteurs invitent la Commission à accélérer la mise sur pied d'un meilleur mécanisme permettant d'évaluer, d'une part, la manière dont les règles relatives au marché intérieur sont appliquées dans la pratique à tous les niveaux au sein des différents États membres et, d'autre part, les possibilités dont disposent les citoyens et les entreprises pour exercer leurs droits relatifs au marché intérieur. Selon les auteurs, l'idéal est que cela se fasse dans le cadre de l'actuel « tableau d'affichage du marché intérieur ».

Les auteurs estiment que lorsqu'une entreprise est chargée par les pouvoirs publics de la gestion d'un SIEG qui ne s'inscrit pas dans un partenariat public-privé, la Commission doit veiller à ce que l'aide d'État fasse l'objet d'un contrôle renforcé quant à un éventuel effet de distorsion du marché.

Nous recommandons que la Commission, dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique, garantisse des services publics de qualité élevée ainsi qu'une allocation efficiente des ressources publiques afin de prévenir, de la manière la plus efficace possible, les distorsions de concurrence sur le marché intérieur. Nous sommes dès lors favorables à une intervention proactive en matière de concurrence.

F. En ce qui concerne l'approche différenciée et proportionnée

Nous partageons l'avis de la Commission selon lequel le risque de distorsions de concurrence sur le marché intérieur est particulièrement élevé dans les secteurs caractérisés par des activités commerciales ayant clairement une portée européenne et dont les acteurs peuvent être soumis à des obligations de service public. Ce point devra faire l'objet d'une attention particulière lors de la simplification de la réglementation.

Nous estimons à cet égard que la Commission doit continuer à investir dans l'élaboration de mesures devant assurer la transparence nécessaire, en vue d'assurer une allocation optimale des ressources publiques limitées.

E. Wat betreft het toezicht op de staatsteun en de controle

Wij verzoeken de Commissie om voor een adequate uitvoering en omzetting te zorgen door een jaarlijkse evaluatie te maken teneinde een snellere afhandeling van inbreukprocedures te bevorderen. Auteurs stellen vast dat vertragingen bij de afwikkeling van inbreukprocedures een negatief effect hebben op de belangen van burgers. Hierbij moet onder meer gekeken worden naar de reële reikwijdte van de DAEB in de lidstaten. Auteurs roepen in het bijzonder de Commissie op om vaart te zetten achter de totstandbrenging van een beter mechanisme voor de evaluatie van de wijze waarop de regels voor de interne markt op alle niveaus in de verschillende lidstaten in de praktijk toegepast worden en voor de beoordeling van de mogelijkheden die de burgers en bedrijven hebben om hun met de interne markt verband houdende rechten uit te oefenen. Auteurs menen dat dit het best geschiedt via het reeds bestaande « scoreboard van de interne markt ».

Auteurs menen dat de Commissie erop moet toezien dat ingeval overheidsinstanties een onderneming met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang belasten en deze niet voortvloeit uit een publiek-private samenwerking er een verscherpt toezicht komt op het marktversturende effect van de staatssteun;

Wij bevelen aan dat de Commissie bij het invullen van haar beleid openbare diensten van hoge kwaliteit en een doelmatig gebruik van overheidsmiddelen garandeert, om aldus verstoringen van de mededinging op de interne markt zo doeltreffend mogelijk te voorkomen. Proactief optreden inzake mededinging is dan ook onze duidelijke aanbeveling.

F. Wat betreft de gediversifieerde en evenredige aanpak

Wij sluiten aan bij het standpunt van de Commissie dat het risico op concurrentiedistorsies op de interne markt bijzonder hoog is in sectoren die worden gekenmerkt door commerciële activiteiten met een EU-dimensie en waar exploitanten mogelijk met openbardienstverplichtingen zijn belast. Hierop moet bijzonder worden toegezien bij de vereenvoudiging van de regelgeving.

Wij menen dat in deze de Commissie dient in te zetten op het verder uitwerken van maatregelen die de nodige transparantie tot stand moeten brengen en dit met het oog op een optimale allocatie van de schaarse overheidsmiddelen.

Certains des coûts pour lesquels les prestataires reçoivent une compensation de la part des États membres résultent souvent de niveaux d'efficacité peu élevés. Une telle situation fait obstacle au bon fonctionnement des marchés et nuit à la qualité des services et à l'efficacité de la prestation des services. La Commission doit en priorité élaborer un cadre clair à cet égard, en partant du principe de l'objectif général d'efficacité des dépenses publiques et d'allocation correcte des ressources.

Les auteurs plaident pour une approche proactive, dans le cadre de laquelle tous les secteurs qui relèvent des SIEG peuvent faire l'objet d'une révision.

VIII. PROPOSITION DE RÉPONSE SUR LA RÉFORME DES AIDES D'ÉTAT ENVISAGÉE PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE CONCERNANT LES SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL, DÉPOSÉE PAR M. JACKY MORAEL AU NOM DU GROUPE ÉCOLO ET MME FREYA PIRYNS AU NOM DE GROEN !

Le Sénat,

— considérant que les services publics sont un des piliers du modèle social européen et des modèles sociaux nationaux. Ils ont par ailleurs joué un rôle de stabilisateur automatique lors de la récente crise économique en absorbant une partie des effets négatifs que celle-ci a produit sur la population et nos entreprises;

— considérant les innovations du Traité de Lisbonne au regard des services d'intérêt général :

* Tout d'abord, l'article 14 qui a été amendé de manière à permettre l'adoption d'un instrument juridique communautaire sous la forme de règlement. Cela signifie qu'il est désormais possible de garantir la sécurité juridique sans se référer à la jurisprudence de la Cour Européenne de Justice qui tranche au cas par cas. De plus, l'approche par la voie législative ordinaire comblera le fossé démocratique dans la mesure où ce sont des élus issus des scrutins électoraux et démocratiques qui, par ce biais, transposeront les préférences collectives des Européens en la matière dans les futurs règlements;

* Ensuite, le protocole n° 26 sur les services d'intérêt général qui reconnaît

- le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs;

Sommige van de kosten waarvoor lidstaten aan dienstverleners compensatie verlenen, zijn dikwijls het gevolg van geringe doelmatigheid. Een dergelijke situatie verstoort de marktwerking en gaat ten koste gaan van de kwaliteit en de doelmatigheid van de dienstverlening. De Commissie moet hier prioritair een duidelijk kader uitwerken met als uitgangspunt de algemene beleidsdoelstelling van een doelmatige besteding van overheidsmiddelen en een efficiënte allocatie van de middelen.

Wij pleiten voor een pro-actieve aanpak, waarbij alle sectoren die onder deze DAEB vallen, voor verfijning in aanmerking komen.

VIII. VOORSTEL VAN ANTWOORD OP DE HERVORMING VAN DE EU-STAATSTEUNREGELS VOOR DIENSTEN VAN ALGEMEEN ECONOMISCH BELANG DIE DE EUROPESE COMMISSIE OVERWEEGT, INGEDIEND DOOR DE HEER JACKY MORAEL VOOR DE ÉCOLO-FRACTIE EN MEVROUW FREYA PIRYNS VOOR GROEN !

De Senaat,

— gelet op het feit dat de overheidsdiensten een van de pijlers zijn van het Europese sociale model en de nationale sociale modellen. Zij hebben trouwens een automatisch stabiliserende rol gespeeld tijdens de recente economische crisis door een deel van de negatieve gevolgen op te vangen die de crisis had voor de bevolking en de bedrijven;

— gelet op de vernieuwingen van het Verdrag van Lissabon inzake de diensten van algemeen belang :

* Om te beginnen werd artikel 14 geamendeerd om de goedkeuring mogelijk te maken van een juridisch instrument van de gemeenschap in de vorm van een verordening. Het is nu dus mogelijk juridische zekerheid te bieden zonder te moeten verwijzen naar de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie, dat geval per geval beslecht. Bovendien zal de aanpak langs de gewone wetgevende weg de democratische kloof dichten aangezien de bij democratische verkiezingen verkozen personen de gezamenlijke voorkeuren van de Europeanen ter zake zullen omzetten in toekomstige verordeningen;

* Protocol nr. 26 betreffende de diensten van algemeen belang erkent

- de essentiële rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers;

- la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes;
- un niveau élevé 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;
- les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres pour fournir, faire exécuter et organiser des services non économiques d'intérêt général;

— considérant l'article 106, § 2, du Traité qui stipule que «les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union»;

— considérant la communication de la Commission européenne, «Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général» datée du 23 mars 2011 et ouvrant une consultation;

— considérant la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière d'aides d'État relatives au SIEG et l'arrêt Altmark du 23 juillet 2003,

Demande au gouvernement de :

En matière de sécurité juridique :

— plaider pour l'élaboration et l'adoption de règlements à portée transversale. Ces règlements transversaux concerneront dans un premier temps les exigences qualitatives que les usagers ont en droit d'attendre ainsi que l'évaluation de la qualité des prestations offertes, ou encore les modalités de financement. Ils s'inscriront explicitement dans le cadre des articles horizontaux du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (1). Ils devront contenir une clause de révision (tous les 5 ans par exemple) et l'exercice de celle-ci sera fondée sur un rapport de la Commission prenant en compte l'ensemble des dimensions évoquées et qui sera

(1) Clauses sociales horizontales (articles 8 et 9), clause non-discrimination (article 10), clause environnementale (article 11), clause consommateur (article 12).

- de diversiteit tussen verschillende diensten van algemeen economisch belang en de verschillen in de behoeften en voorkeuren van de gebruikers die kunnen voortvloeien uit verschillende geografische, sociale of culturele omstandigheden;
- het zoeken naar een hoog niveau van kwaliteit, veiligheid en betaalbaarheid, een gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker;
- de bepalingen van de Verdragen doen op generlei wijze afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om niet-economische diensten van algemeen belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren;

— gelet op artikel 106, § 2, van het Verdrag dat bepaalt: «De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie»;

— gelet op de mededeling van de Europese Commissie, «Hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang» van 23 maart 2011 waarbij een raadpleging wordt gelanceerd;

— gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen inzake staatshulp met betrekking tot diensten van algemeen belang en het arrest Altmark van 23 juli 2003,

Vraagt de regering :

Inzake rechtszekerheid :

— te pleiten voor het opstellen en goedkeuren van transversale regelgeving. In eerste instantie moet die betrekking hebben op de kwaliteitsvereisten waarop de gebruikers recht hebben en op de kwaliteitsbeoordeling van de geleverde diensten of de financiering. Zij moet ook passen in het kader van de horizontale artikelen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (1). Zij moet een herzieningsclausule bevatten (bijvoorbeeld om de vijf jaar), gebaseerd op het verslag van de Commissie waarbij rekening wordt gehouden met alle dimensies en dat zal worden voorgelegd aan de Europese comités voor sectoriële dialoog en aan de andere belanghebbende organisaties

(1) Horizontale sociale bepalingen (artikelen 8 en 9), bepaling inzake niet-discriminatie (artikel 10), bepaling inzake milieu-bescherming (artikel 11), bepaling inzake consumentenbescherming (artikel 12).

soumis aux comités du dialogue sectoriel européen idoines ainsi qu'aux autres organisations pertinentes (consommateurs, environnementales, etc.). Certaines modalités techniques pourront être réglées dans des actes délégués;

— veiller parallèlement à ce que les règlements sectoriels existants soient être complétés pour prévoir un service universel lorsque celui-ci en est absent ou pour le renforcer le cas échéant et après une évaluation démocratique et pluraliste impliquant également la société civile (syndicats, associations, etc).

En matière de critères du paquet Altmark :

— contester auprès des autorités européennes la pertinence du 4^e critère dégagé par la Cour européenne de Justice dans l'affaire Altmark, à savoir que «le choix de l'entreprise est effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, ou la compensation est déterminée sur la base d'une analyse des coûts d'une entreprise «bien gérée» aux motifs suivants :

* le critère du moindre coût comme facteur privilégié n'est pas pertinent dans la mesure où ce qui apparaît un avantage financier à court terme peut se révéler un problème majeur si la qualité du service presté n'est pas au rendez-vous et demande des prestations additionnelles et initialement imprévues ou que le tarif avantageux s'explique par des conditions salariales ou de travail inacceptables ou entraîne des dégradations environnementales qu'il faudra réparer ultérieurement;

* la référence à une entreprise «bien gérée» est sujette à interprétation et n'est pas pertinente non plus puisque l'objectif d'une entreprise du secteur privé — la maximisation du profit — diffère de celui d'une entreprise offrant un service d'intérêt général — la fourniture à un coût abordable d'un service de qualité et universel à tout membre de la collectivité.

Dans le même ordre d'idée, le régime des aides d'État devrait être révisé de manière à promouvoir les services d'intérêt général qui participent explicitement à la réalisation des objectifs de la stratégie UE2020 (1) ou qui visent à relever l'un des grands défis sociétaux

(1) Porter le taux d'emploi des 20-64 ans à 75 %; consacrer 3 % du PIB à la R&D&I; réduire les émissions de gaz à effets de serre de 20 %, voire 30 %, porter la part des énergies d'origine renouvelable à 20 %, accroître l'efficacité énergétique de 20 %; réduire le taux d'abandon scolaire à moins de 10 % et porter à 40 % le nombre de jeunes de 30 à 34 ans qui ont un diplôme de l'enseignement supérieur; réduire de 20 millions le nombre de personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale.

(consumenten, leefmilieu, ...). Bepaalde technische aspecten kunnen in de gedelegeerde handelingen worden geregeld;

— er tegelijk op toe te zien dat de bestaande sectoriële regelgeving wordt aangevuld om te zorgen voor een universele dienstverlening waar die nog niet bestaat, of de bestaande te versterken, na een democratische en pluralistische evaluatie waarbij ook het middenveld wordt betrokken (vakbonden, verenigingen, enz.).

Inzake de Altmark-criteria :

— bij de Europese overheden het belang te betwisten van het vierde criterium dat het Europees Hof van Justitie in de zaak Altmark aanhaalt, namelijk dat, wanneer de met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen te belasten onderneming in een concreet geval niet wordt gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, de noodzakelijke compensatie moet worden vastgesteld aan de hand van de kosten van een gemiddelde, goed beheerde onderneming, om de volgende redenen :

* het grootste belang hechten aan de laagste prijs is niet relevant aangezien een financieel voordeel op korte termijn uiteindelijk tot grote problemen kan leiden als de geleverde dienst niet voldoet en er bijkomende onvoorziene prestaties moeten worden geleverd, of het voordelige tarief te wijten is aan onaanvaardbare loon- of arbeidsvoorwaarden of milieuschade veroorzaakt die achteraf zal moeten worden hersteld;

* een «goed beheerde» onderneming is voor interpretatie vatbaar en doet evenmin ter zake aangezien de doelstelling van een bedrijf uit de particuliere sector — winstmaximalisatie — verschilt van de doelstelling van een bedrijf dat een dienst van algemeen belang levert, namelijk het bieden van een kwaliteitsvolle en universele dienstverlening aan een aanvaardbare prijs.

Ook het stelsel van staatshulp moet worden herzien om diensten van algemeen belang te ondersteunen die expliciet bijdragen aan het verwezenlijken van de EU 2020-doelstellingen (1), of die streven naar het aanpakken van een grote maatschappelijke uitdaging als

(1) De werkgelegenheidsgraad van de 20- tot 64-jarigen verhogen tot 75 %; 3 % van het BBP besteden aan onderzoek en ontwikkeling; de uitstoot van broeikasgassen verminderen met 20 tot 30 %; het aandeel van hernieuwbare energiebronnen verhogen tot 20 %; het aantal schoolverlaters beperken tot minder dan 10 % en het aantal jongeren van 30 tot 34 jaar met een diploma van hoger onderwijs verhogen tot 40 %; het aantal personen in een situatie van armoede of maatschappelijke uitsluiting verminderen met 20 miljoen.

comme le vieillissement en bonne santé de la population ou la lutte contre le changement climatique;

— ne pas soutenir l'accent que la Commission veut mettre sur le nouveau critère dit de l'« efficience » au motif que « certains des coûts pour lesquels les prestataires reçoivent une compensation de la part des États membres peuvent donc résulter de niveaux d'efficience peu élevés ». Ce concept ne fait pas l'objet d'une définition univoque et est particulièrement compliqué à appréhender, voire dénué de sens, lorsqu'on aborde le secteur de la santé, du logement social ou de l'aide à l'insertion par exemple. Cela illustre l'importance de mener une évaluation pluraliste, transparente et démocratique des services d'intérêt économique général en fonction des objectifs qui leur sont assignés et de concevoir le cas échéant, des indicateurs alternatifs pour mieux cerner leur contribution au bien-être de la collectivité et au bon fonctionnement de l'économie.

En matière de clarification de concepts-clé :

— accueillir favorablement l'intention de la Commission d'apporter une réponse plus différenciée et proportionnée aux différents types de SIEG et en particulier, son intention de subordonner le degré d'approfondissement de l'examen sous l'angle des aides d'État à la nature des services fournis. Les services publics de petite envergure, actifs dans le domainesocial et ayant un impact limité sur les échanges entre États membres, devrait faire l'objet d'un traitement beaucoup plus souple;

— soutenir la clarification qu'il convient d'apporter aux notions « activité économique » et « activité non économique », d'autant que, selon la jurisprudence de la CJCE, 90 % des services sociaux poursuivent une activité économique et, partant, doivent respecter les règles de la concurrence et du marché intérieur.

En matière d'évaluation et de gouvernance économique :

— inviter la Commission à donner suite aux engagements qu'elle avait pris dans sa communication du 20 novembre 2007, « Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général : un nouvel engagement européen » dans le cadre du paquet « un marché unique pour l'Europe du XXI^e siècle », à savoir :

* d'une part, « pour la qualité et la transparence du processus décisionnel, effectuer régulièrement une évaluation approfondie et en divulguer la méthodologie et les résultats, afin qu'ils puissent être passés au crible »;

* d'autre part, « présenter au Parlement [européen] une analyse exhaustive des incidences

het gezond ouder worden van de bevolking of de strijd tegen de klimaatverandering;

— niet te aanvaarden dat de Commissie de nadruk legt op een nieuw « efficiëntie »-criterium met als reden dat bepaalde kosten waarvoor de dienstverleners compensatie krijgen van de lidstaten weinig efficiënt blijken. Dit begrip heeft geen eenduidige definitie en is erg moeilijk of onmogelijk te begrijpen in bijvoorbeeld de sectoren van de gezondheidszorg en de sociale huisvesting. Dat toont aan hoe belangrijk het is een pluralistische, transparante en democratische evaluatie te maken van de diensten van algemeen economisch belang, in functie van de doelstellingen die hen zijn opgelegd en eventueel alternatieve indicatoren uit te werken om hun bijdrage aan het collectieve welzijn en de goede werking van de economie te meten.

Inzake de verduidelijking van sleutelbegrippen :

— het plan van de Commissie toe te juichen om een meer gediversifieerd en evenredig antwoord te bieden op de verschillende diensten van algemeen belang en in het bijzonder om de diepgang van de toetsing aan de staatssteunregels afhankelijk te maken van de aard en de omvang van de verrichte diensten. Kleine overheidsdiensten in de sociale sector die het handelsverkeer tussen lidstaten slechts beperkt beïnvloeden, zouden een veel soepeler behandeling moeten krijgen;

— te ondersteunen dat er verduidelijking nodig is voor de begrippen « economische activiteit » en « niet-economische activiteit », zeker ook omdat volgens de rechtsleer van het Europees Hof van Justitie 90 % van de sociale diensten een economische activiteit verrichten en dus de concurrentie- en internemarktregels moeten naleven.

Inzake evaluatie en economische governance :

— de Commissie uit te nodigen gevolg te geven aan de engagementen die zij is aangegaan in haar mededeling van 20 november 2007, « Diensten van algemeen belang, met inbegrip van sociale diensten van algemeen belang : een nieuw Europees engagement » in het kader van het pakket « Een interne markt voor het Europa van de 21e eeuw », namelijk :

* enerzijds, « dat het voor de kwaliteit en de transparantie van het besluitvormingsproces van belang is regelmatig grondige evaluaties uit te voeren en de gebruikte methodes en behaalde resultaten openbaar te maken, opdat zij kunnen worden geverifieerd »;

* anderzijds « aan het [Europees] Parlement een uitgebreide analyse voor te stellen van de

de la « libéralisation » jusqu'à ce jour (...) dans le cadre de son rapport régulier d'évaluation des services de réseau»;

- * et enfin, «passer également en revue les progrès accomplis dans l'application du protocole, dès lors que le nouveau traité sera entré en vigueur».

Quatre ans et demi plus tard, force est de reconnaître qu'elle n'a pas tenu ses engagements. Avant d'entamer toute nouvelle phase d'ouverture de nouveaux (segments de) marchés, en particulier dans le cadre de la directive « services » — elle-même soumise à évaluation —, il convient de concrétiser dans les meilleurs délais les points susmentionnés.

Cet exercice doit être mené sans délai car les nouvelles règles de gouvernance économique qui entreront en vigueur d'ici à la fin de l'année et qui renforceront le Pacte de stabilité et de croissance feront peser le poids de l'assainissement budgétaire sur les dépenses publiques. Or, l'expérience des années 90 lorsqu'il s'est agi de respecter les critères de Maastricht pour intégrer l'Union économique et monétaire a montré que c'était en priorité les investissements publics et le financement des services d'intérêt général qui étaient rabotés. Cette approche affecte de manière disproportionnée les franges les plus fragilisées de la population et les générations futures. Cela justifie par conséquent de penser l'encadrement et la décision au regard de ce contexte et de protéger les services d'intérêt général par un instrument communautaire légalement contraignant dans l'esprit du protocole 26 comme le permet le Traité;

— soutenir l'idée des project bonds évoquées au niveau européen. Il s'agit d'obligations destinées au financement de projets spécifiques liés à des services d'intérêt général et d'envergure européenne (par exemple un *smart grid*). Ce type d'instrument financier innovant permettrait de financer à moindre coût des infrastructures nécessaires à la modernisation de l'économie européenne puisqu'il s'appuierait sur un marché des capitaux beaucoup plus vaste et liquide et attirerait des capitaux privés qui autrement se montreraient trop frileux pour s'engager seuls dans un tel projet.

En matière de gouvernance et de respect des compétences des entités fédérées :

— insister pour que le suivi donné à l'arrêt Altmark par le biais de l'encadrement et de la décision envisagés ne relève plus de la compétence de la seule Commission. En effet, le Traité de Lisbonne est tel que la procédure législative ordinaire doit désormais s'appliquer et que, partant, le Parlement européen et le Conseil doivent avoir l'opportunité d'amender et d'adopter ces textes;

gevolgen van de « liberalisering » tot nu toe (...) in het kader van haar evaluatieverslag over de netwerkdiensten»;

- * en ten slotte «ook [te] evalueren welke vooruitgang werd geboekt bij de toepassing van het Protocol, zodra het nieuwe Verdrag in werking is getreden.»

Vier en een half jaar later blijkt dat zij die beloftes niet heeft gehouden. Voordat in een nieuwe fase nieuwe markt(segment)en worden geopend, zeker in het kader van de dienstenrichtlijn — die ook moet worden geëvalueerd — moeten eerst bovenstaande punten zo snel mogelijk worden verwezenlijkt.

Dit moet onverwijld gebeuren aangezien de nieuwe regels voor economische governance die voor het einde van het jaar in werking treden en het Stabiliteits- en Groeipact zullen versterken, zullen wegen op de overheidsuitgaven. De ervaring uit de jaren '90 toen de Maastrichtnormen moesten worden gehaald om deel te kunnen uitmaken van de Economische en Monetaire Unie leert dat bij voorrang werd gesnoeid in overheidsinvesteringen en de financiering van de diensten van algemeen belang. Deze aanpak treft de meest kwetsbaren uit de bevolking en de toekomstige generaties op een buitensporige manier. In het licht hiervan moet opnieuw worden nagedacht en moeten de diensten van algemeen belang beschermd worden door een bindende wettelijke regeling in de zin van protocol 26, als bepaald in het Verdrag;

— het idee van project bonds steunen. Dat zijn obligaties voor de financiering van specifieke projecten in verband met diensten van algemeen belang op Europees formaat (bijvoorbeeld een *smart grid*). Dit soort financieel instrument kan voor een lage prijs de infrastructuur financieren die nodig is voor de modernisering van de Europese economie, aangezien het zou steunen op een kapitaalmarkt die veel steviger is, meer liquiditeiten heeft en privékapitaal kan aantrekken dat men anders niet zou durven te investeren in een dergelijk project.

Inzake governance en respect voor de bevoegdheden van de deelgebieden :

— erop te hameren dat het gevolg dat aan het Altmark-arrest wordt gegeven via omkadering en geplande beslissingen, niet langer uitsluitend de bevoegdheid is van de Commissie. Door het Verdrag van Lissabon moet immers de gewone wetgevende procedure worden toegepast en moeten dus het Europees Parlement en de Raad de mogelijkheid krijgen deze teksten te amenderen en goed te keuren;

— attirer l'attention de la Commission conformément à l'article 4 du Traité sur l'Union européenne et au protocole n° 26 sur le fait que les entités fédérées exercent des compétences en matière de définition notamment des services d'intérêt général et que si celles-ci divergent lorsqu'il s'agit de catégoriser tel service, la Commission ne peut imposer l'une ou l'autre de ces qualifications aux autres entités fédérées.

— être attentif au fait que le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux et le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité prévoient :

- * l'obligation pour la Commission de communiquer en même temps qu'aux autres institutions européennes, ses propositions législatives et autres plans d'action aux parlements nationaux et régionaux;
- * les parlements nationaux peuvent émettre un avis motivé sur le non-respect par une proposition d'acte législatif du principe de subsidiarité dans le cadre de la procédure législative ordinaire et que dans le cas où ils représentent au moins une majorité simple des voix attribuées aux parlements nationaux, la proposition doit être réexaminée. À l'issue de ce réexamen, la Commission peut décider, soit de maintenir la proposition auquel cas elle devra en justifier la raison dans un avis motivé, soit de la modifier, soit de la retirer;

— informer systématiquement les parlementaires lorsque le point est abordé au Conseil et souhaite que soit étudiée la possibilité d'organiser annuellement une réunion avec des représentants des gouvernements et parlements des entités fédérées sur ce sujet;

— consulter les organisations représentatives et légitimes dans des délais raisonnables de manière à ce qu'elles puissent fournir une contribution lors des prochaines étapes dans la réflexion sur les services d'intérêt général;

— assurer avec les entités fédérées un bon niveau d'information de toutes les parties prenantes et en particulier des communes de toutes les décisions pouvant impacter directement ou indirectement les organisations prestant un service d'intérêt général.

IX. DISCUSSION

A. Réunion du 4 mai 2011

Mme Arena précise que le groupe PS estimait important de discuter au Sénat de cette communication

— overeenkomstig artikel 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en protocol nr. 26, de aandacht van de Commissie te vestigen op het feit dat de deelgebieden bevoegdheden hebben inzake de definitie van met name diensten van algemeen belang, en dat de Commissie, als de deelgebieden het er niet over eens zijn onder welke categorie een dienst valt, niet de ene of de andere kwalificatie kan opleggen aan de deelgebieden.

— aandacht te hebben voor het feit dat protocol nr. 1 over de rol van de nationale parlementen en het protocol over de toepassing van het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel het volgende bepalen :

- * de verplichting voor de Commissie om de wetgevende voorstellen en andere actieplannen gelijktijdig aan de andere Europese instellingen en aan de nationale en regionale parlementen voor te stellen;
- * de nationale parlementen kunnen een met redenen omkleed advies uitbrengen als een wetgevend voorstel het subsidiariteitsbeginsel niet naleeft tijdens de gewone wetgevende procedure; als zij ten minste een gewone meerderheid vertegenwoordigen van de stemmen van de nationale parlementen, moet het voorstel opnieuw worden bestudeerd. Daarna kan de Commissie besluiten het voorstel te behouden en dient zij die beslissing te rechtvaardigen in een met redenen omkleed advies. Zij kan het voorstel echter ook wijzigen of intrekken;

— de parlementen systematisch te informeren als het punt ter sprake komt in de Raad en de mogelijkheid te bestuderen om jaarlijks een vergadering te beleggen met vertegenwoordigers van de regeringen en parlementen van de deelgebieden;

— de representatieve en erkende organisaties binnen redelijke termijnen te informeren zodat zij een bijdrage kunnen leveren in de volgende stappen van het beraad over de diensten van algemeen belang;

— met de deelgebieden de waarborg te bieden dat alle partijen, en in het bijzonder de gemeenten, terdege geïnformeerd worden over alle beslissingen die rechtstreeks of onrechtstreeks invloed kunnen hebben op de organisaties die een dienst van algemeen belang leveren.

IX. BESPREKING

A. Vergadering van 4 mei 2011

Mevrouw Arena wijst erop dat de PS-fractie het belangrijk vond om deze mededeling van de Europese

de la Commission européenne et de participer ainsi au débat politique que celle-ci a entamé au sujet de la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général.

Le Sénat de Belgique dispose d'un délai courant jusqu'au 1^{er} juillet 2011 pour soumettre une proposition de texte en la matière à la Commission européenne.

Madame Arena signale que derrière la notion de services d'intérêt économique et général, figure le terme « services publics ». Le terme « services publics » n' a pas été inscrit en tant que tel dans les discussions de la Commission européenne dans la mesure où celle-ci a estimé que la notion « public » faisait immédiatement référence à qui devait effectivement prester le service, alors même que des services publics pouvaient être prestés tant que par des opérateurs publics que par des opérateurs privés.

Mais c'est clair, les services publics sont visés.

Il existait effectivement une demande de clarification juridique du concept de service d'intérêt général et de ce qu'il recouvre exactement à l'échelon européen. Le PS réclame lui aussi davantage de clarté sur le plan juridique, en particulier en ce qui concerne les différentes formes d'aides d'État accordées par différents services publics. Mais l'intervenante a le sentiment, à la lecture de la communication de la Commission européenne, qu'il existe, sous le couvert de cette clarification, une intention réelle d'affaiblir les services d'intérêt général dans leur ensemble.

C'est pourquoi il est indispensable, selon le PS, de faire savoir à la Commission européenne que, si l'objectif est de réformer le système des règles de l'UE en matière d'aides d'État, plusieurs conditions doivent être remplies :

— il faut une réforme qui offre une sécurité juridique suffisante aux services publics;

— si une distinction devait être faite entre les services publics et les services d'intérêt général, le seul critère pris en compte en l'espèce ne pourrait certainement pas être la taille du service concerné ni le lieu où celui-ci est établi (en particulier, l'échelon local), contrairement à ce qui est prévu dans le texte de la communication de la Commission européenne;

— le PS préconise une approche différenciée selon la nature du service d'intérêt général qui est fourni. Ainsi, il souhaite que les services sociaux d'intérêt général bénéficient d'un statut spécial et soient exclus du champ d'application des règles de la concurrence et des règles relatives aux aides d'État qui en relèvent.

Commissie te bespreken in de Senaat en om zo te participeren aan het politieke debat dat de Europese Commissie over de hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang heeft opgestart.

De Belgische Senaat heeft tot 1 juli 2011 de tijd om een tekstvoorstel ter zake in te dienen bij de Europese Commissie.

Mevrouw Arena merkt op dat achter het begrip diensten van algemeen economisch belang, de term « openbare diensten » schuilt. De term « openbare diensten » werd niet als zodanig opgenomen in de besprekingen van de Europese Commissie, omdat zij meende dat het begrip « openbaar » meteen verwijst naar wie de dienst moet leveren, terwijl openbare diensten zowel door privé- operatoren als door overheidsoperatoren kunnen worden geleverd.

Maar het is duidelijk dat het om openbare diensten gaat.

Het is juist dat er vraag was naar meer juridische duidelijkheid over wat op het Europese niveau een dienst van algemeen belang juist inhoudt. Ook de PS is voorstander van meer juridische duidelijkheid, inzonderheid wat betreft de verschillende vormen van staatssteun die door verscheidene publieke overheidsdiensten worden verstrekt. Maar bij het lezen van de mededeling van de EC heeft spreekster vastgesteld dat, onder het mom van het scheppen van meer duidelijkheid, er een duidelijke intentie is om de diensten van algemeen belang in het algemeen te verzwakken.

Vandaar dat het volgens de PS nodig is het signaal te geven aan de EC dat, wanneer men wenst te evolueren naar een hervormd systeem van de EU-staatssteunregels, er aan de volgende voorwaarden moet worden voldaan :

— er is nood aan een hervorming die voldoende juridische zekerheid biedt aan de openbare diensten;

— als er een onderscheid zou worden gemaakt tussen openbare diensten en diensten van algemeen belang, dan mag het enige criterium zeker niet de schaalgrootte van de betreffende dienst zijn of de plaats waar deze dienst is gevestigd (met name het lokale niveau) — dit is nochtans wél zo in de tekst van de mededeling van de EC;

— de PS pleit voor een gediversifieerde benadering naar gelang van de aard van de dienst van algemeen belang die wordt verstrekt. Zo wenst de PS dat een bijzonder statuut zou worden voorzien voor de sociale diensten van algemeen belang : deze diensten moeten uitgesloten worden van de toepassing van de concurrentieregels en daaronder vallende staatssteunregels.

Il est exact, ainsi que le souligne la communication de la Commission européenne, que les services d'intérêt économique général (SIEG) jouent un rôle important dans le cadre de la relance économique, mais le PS est d'avis que les services publics sont de véritables amortisseurs sociaux qui fournissent des services essentiels aux groupes de population précarisés, qui sont davantage frappés par la crise économique. On ne saurait considérer que ces services présentent un intérêt purement économique par le simple fait qu'ils sont potentiellement «libéralisables». Mais le PS s'inquiète quand même de la manière dont tout cela est formulé dans la communication de la Commission européenne. Pour celle-ci, en effet, le service public est intéressant non pas parce qu'il fournit des prestations à la population mais parce qu'il est un service potentiellement libéralisable, susceptible d'être soumis aux règles de la concurrence.

M. Miller estime que l'examen de cette communication de la Commission européenne est loin d'être sans importance. Pour le groupe MR, toute réflexion au sujet de la communication de la Commission européenne doit être inspirée par le souci de garantir la qualité du service au public. De ce point de vue, M. Miller n'est absolument pas favorable à une libéralisation aveugle des services d'intérêt économique général, mais il faut que ceux-ci fournissent des prestations à la population d'une manière efficace. Dans cette optique, l'intervenant est d'avis que le texte de la communication de la Commission européenne est intéressant et mérite toute l'attention nécessaire. Certains passages de ce texte requièrent en outre une analyse approfondie: M. Miller renvoie à cet égard à la phrase introductive du point 4 de la communication de la Commission européenne (p. 6) relatif au réexamen des règles en matière d'aides d'État applicables aux SIEG:

«La réforme des règles en matière d'aides d'État applicables aux SIEG a pour ambition générale de renforcer la contribution que ces services peuvent apporter à une reprise économique plus vaste au sein de l'UE.»

L'intervenant ne discerne aucune menace dans cette prémisse, contrairement à l'intervenante précédente, Mme Arena.

Il estime que les exemples donnés dans le texte, comme la sécurité sociale, les transports publics ou les télécommunications, sont des secteurs d'une importance cruciale pour la croissance et le bien-être économiques ainsi que pour la prospérité.

Le MR soutient donc le principe de base énoncé par la Commission européenne selon lequel l'objectif essentiel doit être de garantir des services de qualité à la population. Il faut donc contrôler la qualité dans

De diensten van algemeen economisch belang (DAEB) zijn, zoals aangegeven in de mededeling van de EC, inderdaad belangrijk voor de economische relance, maar de PS is van oordeel dat de openbare diensten echte sociale schokdempers zijn die cruciale diensten verlenen aan precare bevolkingsgroepen die extra getroffen worden door de economische crisis. Deze diensten zijn niet zonder meer van algemeen belang omdat ze zouden kunnen worden geliberaliseerd. Maar de PS maakt zich toch ongerust over de wijze waarop één en ander is geformuleerd in de mededeling van de EC, namelijk dat voor de EC de openbare diensten interessant zijn, niet omwille van de dienst die ze aan de bevolking verlenen, maar als een mogelijk te liberaliseren dienst, die kan worden onderworpen aan de concurrentieregels.

De heer Miller is van oordeel dat de bespreking van deze mededeling van de EC zeker niet zonder belang is. Voor de MR-fractie moet elke reflectie over de EC-mededeling vertrekken van de kwaliteit van de dienstverlening aan het publiek. Vanuit dit oogpunt is de heer Miller zeker geen voorstander van een blinde liberalisering van de diensten van algemeen economisch belang, maar deze diensten moeten op een efficiënte wijze verleend worden aan de bevolking. Vanuit deze invalshoek is spreker van oordeel dat de tekst van de mededeling van de EC interessant is en de nodige aandachtig verdient. Bepaalde passages van de tekst vergen bovendien een nauwkeurige analyse: de heer Miller verwijst terzake naar de inleidende zin bij punt 4 van de EC-mededeling (blz. 6). De herziening van de staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang:

«De algemene doelstelling van de hervorming van de staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang is ervoor te zorgen dat diensten van algemeen economisch belang een nog grotere rol kunnen spelen bij het herstel van de ruimere EU-economie.»

Spreker ziet in dit uitgangspunt geen bedreiging, anders dan mevrouw Arena, de vorige sprekerster.

De voorbeelden die in de tekst gegeven worden, zoals bijvoorbeeld de sociale zekerheid, openbaar vervoer, telecomunicatie, zijn volgens de spreker cruciale sectoren voor economische groei en economisch welzijn en welvaart.

De MR steunt dan ook het uitgangspunt van de EC dat kwaliteitsvolle dienstverlening naar de bevolking het basisuitgangspunt moet zijn. Deze kwaliteit moet dan ook voldoende bewaakt worden. Bij wijze van

une mesure suffisante. À titre d'exemple, l'intervenant cite le dernier paragraphe du point 4.2.2.2. de la communication de la Commission européenne :

« Dans le cadre du réexamen auquel elle procède actuellement, la Commission examine par conséquent dans quelle mesure une importance accrue devrait être accordée à l'efficience et à la qualité aux fins de l'autorisation des aides d'État en faveur de SIEG. »

Il ne suffit pas d'utiliser l'en-tête « service public » pour garantir un service de qualité à la population.

À cet égard, l'intervenant attire encore l'attention de la commission sur le volet consacré au secteur audiovisuel dans la communication. Les règles imposées aux services publics, la définition de la mission des services publics, la manière dont on peut déduire de la comptabilité d'une entreprise les moyens que celle-ci a investis dans ce service public (et qui n'ont pas été détournés à d'autres fins), etc., sont autant d'autres points essentiels pour ce secteur. M. Miller souligne en outre que le deuxième point du premier paragraphe du point 4.2. de la communication de la Commission européenne énonce clairement ce qui suit :

« La Commission examine également divers moyens d'apporter une réponse plus différenciée et proportionnée aux différents types de SIEG. Elle a l'intention de subordonner le degré d'approfondissement de l'examen sous l'angle des aides d'État à la nature des services fournis. »

L'intervenant est convaincu qu'il faut insister pour que l'on définisse les SIEG de la manière la plus claire possible. Il demande également que l'on détermine des règles aussi claires que possible en matière de transparence des normes comptables. À l'heure actuelle, beaucoup trop de services publics fonctionnent en réalité à la limite de leur mission.

Le MR soutient l'idée d'avoir des services publics de qualité, mais il estime qu'il faut pouvoir contrôler efficacement si le service public fourni est de bonne qualité et transparent.

M. Morael demande que l'on mène un débat approfondi sur cette communication de la Commission européenne.

Selon lui, le texte de la communication est clair. Il fait clairement le lien entre le coût et l'efficacité des services publics. Des notions telles que le rendement, l'efficacité et la productivité sont présentes explicitement dans le texte.

voorbeeld citeert de spreker de laatste paragraaf in punt 4.2.2.2. van de EC-mededeling :

« In het kader van deze herziening gaat de Commissie dan ook na in hoeverre zij, wanneer zij zich moet uitspreken over de goedkeuring van steunmaatregelen ten behoeve van diensten van algemeen economisch belang, meer aandacht moet besteden aan de aspecten doelmatigheid en kwaliteit. »

Het voorzien van een briefhoofd « openbare dienst » is niet voldoende om garant te staan voor een kwaliteitsvolle dienstverlening naar de bevolking toe.

In dit verband vraagt spreker nog de aandacht van de commissie voor het in de mededeling opgenomen overzicht met betrekking tot de omroepsector. Ook voor deze sector zijn de regels die opgelegd worden aan de openbare diensten, de definitie van de missie van de openbare diensten, de wijze waarop uit de boekhouding van een onderneming blijkt welke middelen de onderneming heeft geïnvesteerd in deze publieke dienstverlening (en dus niet afgewend voor andere doeleinden), ...fundamentele punten. Tevens wijst de heer Miller er nog op dat in het tweede punt van de eerste paragraaf van punt 4.2. van de EC-mededeling duidelijk het volgende wordt bepaald :

« De commissie zoekt ook naar mogelijkheden om een meer gediversifieerd en evenredig antwoord te bieden voor de uiteenlopende soorten diensten van algemeen economisch belang. Daarmee wil zij de diepgang van de toetsing aan de staatssteunregels afhankelijk maken van de aard en de omvang van de verrichte diensten. »

Spreker is overtuigd van het belang van het aandringen op een zo duidelijk mogelijke definitie van de DAEB. Ook dringt hij erop aan dat er zo duidelijk mogelijke regels inzake transparantie van de boekhoudkundige normen zouden worden vastgelegd. Op vandaag bestaan er immers al te veel openbare diensten die in feite functioneren op het randje van hun missie.

De MR steunt kwaliteitsvolle openbare diensten, maar hij is van oordeel dat op een efficiënte wijze moet kunnen worden gecontroleerd dat de openbare dienstverlening kwaliteitsvol en transparant verloopt.

De heer Morael pleit voor een grondig debat over deze EC-mededeling.

De tekst van de mededeling is duidelijk, aldus de heer Morael. Het komt erop neer het verband tussen de kost en de efficiëntie van de openbare diensten duidelijk aan te halen. Woorden als efficiëntie, doelmatigheid en productiviteit zijn duidelijk aanwezig in de tekst.

L'intervenant redoute cette approche purement économique et financière.

De nombreux services publics, en particulier les services publics sociaux, exercent des activités qui sont très difficilement mesurables. En effet, outre les effets directs de l'action d'un service public, il y a aussi les effets indirects pour l'économie et la société qui ne sont pas directement mesurables.

Par conséquent, les données comptables ne peuvent en aucun cas constituer le seul indicateur dans le cadre d'une évaluation.

Bien entendu, cela ne signifie pas qu'il ne faille pas tout mettre en œuvre pour imposer les plus hautes exigences de qualité à ces services publics.

Néanmoins, il convient d'analyser en profondeur, au plus tard pour la fin juin 2011, quels seront les effets de la proposition de la Commission européenne concernant la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux SIEG.

M. Morael précise ensuite que la proposition de la Commission européenne concerne non seulement l'autorité fédérale, mais aussi les communautés et les régions, étant donné qu'elles fournissent des services publics ou qu'elles octroient des moyens à des organisateurs de services publics. L'intervenant propose dès lors de les associer d'une manière ou d'une autre aux travaux du Parlement fédéral dans ce domaine.

Le président, M. Vandenbroucke, indique que les parlements des communautés et des régions peuvent prendre eux-mêmes l'initiative de lancer une procédure de dialogue politique avec la Commission européenne. La communication de la Commission européenne leur a d'ailleurs aussi été adressée.

M. Morael souhaite ensuite que l'on dise clairement si le gouvernement fédéral a déjà pris position en la matière et s'il l'a communiquée à la Commission européenne. Manifestement, le Conseil des ministres ne s'est jamais concerté pour adopter une telle position, et c'est visiblement le ministre compétent qui l'a élaborée. M. Morael souhaite que le débat en commission puisse être mené de manière consensuelle.

En outre, M. Morael estime que le président de la commission doit envoyer un courrier au premier ministre pour lui demander que tous les ministres, dès qu'une telle communication de la Commission européenne leur est adressée, consultent dûment le Parlement à ce sujet et viennent commenter la décision du Conseil européen lors d'un débriefing avec la commission parlementaire compétente.

M. Siquet juge que la commission devrait aussi se demander comment sont élaborées des communica-

Spreker huivert van deze puur economische en monetaire benadering.

De activiteiten van veel openbare diensten, en inzonderheid sociale openbare diensten, zijn zeer moeilijk meetbaar. Er zijn immers, naast de rechtstreekse effecten van de tussenkomsten van een openbare dienst, ook onrechtstreekse effecten voor de economie en de maatschappij die niet onmiddellijk meetbaar zijn.

Bij een evaluatie kunnen boekhoudkundige gegevens dan ook nooit als unieke indicator worden gehanteerd.

Dit betekent uiteraard niet dat er niet alles aan gedaan moet worden om de hoogste kwaliteitseisen te stellen aan deze openbare diensten.

Maar de gevolgen van het voorstel van de EC inzake de hervorming van de EU-staatssteunregels voor de DAEB moeten grondig worden onderzocht en dit uiterlijk tegen eind juni 2011.

De heer Morael wijst er voorts op dat niet alleen de federale overheid, maar ook de gemeenschappen en gewesten gevat zijn door het voorstel van de EC. Zij zijn immers openbare dienstverleners of stellen middelen ter beschikking aan openbare dienstverleners. Hij stelt dan ook voor dat zij op één of andere wijze bij de werkzaamheden ter zake van het Federale Parlement zouden worden betrokken.

De voorzitter, de heer Vandenbroucke, wijst erop dat de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten zelf een procedure van politieke dialoog met de Europese Commissie kunnen opstarten. Ook zij werden in kennis gesteld van de mededeling van de EC.

Voorts wenst de heer Morael duidelijkheid over het feit of de federale regering ter zake reeds een standpunt heeft ingenomen en heeft meegedeeld aan de EC. Blijkbaar werd over een dergelijk standpunt nooit overlegd in de Ministerraad en is het de bevoegde minister die het standpunt heeft opgesteld. De heer Morael wenst dat het debat in de commissie op een consensuele wijze kan plaatsvinden.

Bovendien is de heer Morael van oordeel dat de commissievoorzitter een schrijven moet richten aan de eerste minister om hem te verzoeken dat alle ministers, van zodra zij gevat worden door gelijkaardige mededelingen van de EC, het Parlement daarover naar behoren zouden consulteren en op een debriefing met de bevoegde parlementaire commissie, de beslissing van de Europese Raad zouden toelichten.

De heer Siquet is van oordeel dat de commissie zich ook eens zou moeten buigen over de wijze waarop

tions de la CE telles que le texte contesté, actuellement à l'examen, et comment l'on pourrait influencer plus efficacement sur l'élaboration de ces textes.

Quant au fond, l'intervenant souligne qu'il y a déjà eu, dans le passé, des privatisations qui n'ont, à sa connaissance, jamais fait l'objet d'analyses approfondies. Selon lui, il est cependant indispensable de procéder à une telle analyse si l'on veut passer à l'étape suivante, comme le propose le texte de la Commission européenne.

En tant que représentant du groupe sp.a, M. Vandenbroucke déclare être d'accord avec ceux qui estiment que le thème de la communication de la Commission européenne est très important.

Selon lui, cette communication constitue aussi une excellente occasion de clarifier les notions concernées dans ce débat.

En effet, le sujet en question est complexe sur le plan juridique, mais aussi dangereusement vague. À ce propos, il partage donc l'analyse de Mme Arena, qui souligne la nécessité de définir clairement la notion de « service social ».

Il est surtout nécessaire de procéder à une clarification conceptuelle et donc aussi, d'une certaine manière, à une clarification juridique.

Le gouvernement étant en affaires courantes, le Parlement a un grand rôle à jouer dans cette discussion.

Mme Arena indique qu'un Forum sur les Services sociaux d'intérêt général a été organisé pendant la Présidence belge de l'Union européenne par le gouvernement et les acteurs concernés (1). Les informations recueillies au cours de ce forum pourraient s'avérer utiles pour la suite de la discussion en commission.

B. Réunion du 25 mai 2011

1. Procédure

Lors de cette réunion, les propositions d'avis ou de résolutions déposées par les différents groupes ont été commentées en détail. Ces textes ont été insérés dans la partie II du rapport. Après avoir pris connaissance des différentes propositions de texte, plusieurs commissaires estiment qu'il serait très difficile de parvenir à un accord au sein de la commission dans le délai prévu.

(1) Voir SPF Sécurité sociale, 3^e Forum sur les Services sociaux d'intérêt général, SSIG et Marché intérieur, 10 juin 2010.

mededelingen van de EC, zoals de voorliggende, gecontesteerde tekst, tot stand komen en zien op welke wijze de totstandkoming van dergelijke teksten beter zou kunnen worden beïnvloed.

Ten gronde wijst spreker erop dat er in het verleden reeds privatiseringen hebben plaatsgehad en over de gevolgen daarvan zijn zijns inziens nooit grondige analyses gemaakt. Dit is volgens hem nochtans onontbeerlijk, wil men overgaan naar een volgende stap, zoals voorgesteld in de tekst van de EC.

De heer Vandenbroucke, als vertegenwoordiger van de sp.a-fractie, verklaart het eens te zijn met diegenen die hebben aangegeven dat het thema van de EC-mededeling zeer belangrijk is.

Het is zijn inziens ook een opportuniteit om conceptueel meer duidelijkheid te brengen in dat debat.

Het is immers een juridisch complex, maar ook gevaarlijk wazig debat. Hij deelt ter zake dan ook de analyse van mevrouw Arena dat er een duidelijke definitie moet worden gemaakt van het begrip « sociale dienst ».

Er is vooral conceptuele verduidelijking nodig, en in zekere zin daarom ook een juridische verduidelijking.

Omwille van de situatie van een regering in lopende zaken, is het aan het Parlement om in deze discussie een rol van betekenis te spelen.

Mevrouw Arena wijst erop dat tijdens het Belgische Europese voorzitterschap er een Forum werd georganiseerd van de Sociale Diensten van Algemeen Belang (1). De info van dit forum, georganiseerd door de regering en de betrokken actoren, zou nuttig kunnen zijn bij de verdere bespreking in commissie.

B. Vergadering van 25 mei 2011

1. Procedure

Tijdens deze vergadering werden de door de verschillende fracties ingediende voorstellen van advies of resolutie nader toegelicht. Deze teksten zijn opgenomen in deel II van het verslag. Nadat de commissieleden kennis hebben genomen van de verschillende tekstvoorstellen, zijn een aantal leden van mening dat het zeer moeilijk zou zijn om binnen het voorziene tijdsbestek binnen de commissie tot een overeenkomst te komen.

(1) Zie FOD Sociale Zekerheid, 3^e Forum van de Sociale Diensten van Algemeen Belang, SDAB en Interne Markt, 10 juni 2010.

M. Laaouej indique que le groupe PS estime que la communication de la Commission européenne soulève tout de même encore de nombreuses questions concernant les services d'intérêt général au sens large du terme. Il n'est dès lors pas possible de discuter du contenu de la communication à l'examen avant que ces questions n'aient été clarifiées.

M. Bellot souhaite néanmoins insister sur le fait que la communication à l'examen ne concerne que les «services d'intérêt économique général». Contrairement à l'intervenant précédent, il considère que le débat n'englobe donc pas les «services d'intérêt général» au sens large du terme. Les hôpitaux, la politique sociale et l'enseignement ne sont pas examinés en l'espèce. Selon lui, l'UE n'a certainement pas l'intention d'en arriver à une «réglementation Bolkenstein Bis».

À la lecture des diverses contributions des commissaires, M. Bellot constate tout de même des points de convergence entre les différents textes. En ce qui concerne d'autres points, il devrait être possible de prendre position à l'issue d'une discussion et d'un vote.

Les opinions divergentes sur les points litigieux peuvent également être mentionnées.

M. De Croo et Mme Maes souscrivent aux remarques de M. Bellot.

Mme Piryns déplore que l'idée qui prédomine en commission est qu'aucun consensus ne pourra être trouvé sur une éventuelle proposition d'avis. Elle estime, au même titre que M. Laaouej, qu'il convient de clarifier la terminologie utilisée dans la communication de la e. Il faut en effet veiller à ce que la notion de «services d'intérêt général» soit plus claire.

Mme Arena estime que les différents intervenants ont déjà clairement montré à quel point le texte de la communication de la Commission européenne était ambigu. En effet, alors que la communication parle de services d'intérêt économique général, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ne fait aucune distinction entre les services d'intérêt général et les services d'intérêt économique général. L'intervenante estime donc que les dispositions en vigueur du TFUE doivent constituer la base de la discussion. La communication de la Commission européenne est en effet une interprétation du TFUE.

En outre, il est explicitement question de «services sociaux d'intérêt général» dans la communication de la Commission européenne (voir point 4., p. 6). Cette référence montre précisément qu'il faut d'abord définir un cadre général permettant de situer les différents services d'intérêt général.

De heer Laaouej wijst erop dat de PS-fractie van oordeel is dat de mededeling van de Europese commissie toch nog heel wat vragen oproept die betrekking hebben op de diensten van algemeen belang in het algemeen. Vooraleer deze vragen een verduidelijking hebben gekregen, is het dan ook niet mogelijk om ten gronde te discussiëren over de ter bespreking voorliggende mededeling.

De heer Bellot wenst toch te benadrukken dat de voorliggende mededeling enkel betrekking heeft op de «diensten van algemeen economisch belang». Anders dan de vorige spreker is hij van oordeel dat het debat dan ook niet opengesteld is tot de «diensten van algemeen belang» in het algemeen. De ziekenhuizen, het sociaal beleid en het onderwijs staan in deze niet ter discussie. Het is zijn inziens zeker niet de bedoeling van de EC om tot een «Bolkenstein — regelgeving Bis» te komen.

Bij het lezen van de verschillende bijdragen van de commissieleden, stelt de heer Bellot vast dat er toch wel punten van overeenstemming bestaan tussen de verschillende teksten. Over andere punten zou men na een discussie toch via stemming tot een standpuntbepaling kunnen komen.

Over de verschilpunten kunnen tevens ook «dissenting opinions» worden weergegeven.

De heer De Croo en mevrouw Maes sluiten zich aan bij de opmerkingen van de heer Bellot.

Mevrouw Piryns betreurt dat in de commissie de sfeer overheerst dat er geen consensus kan worden gevonden over een mogelijk voorstel van advies. Zij is, zoals de heer Laaouej, van oordeel dat er inderdaad meer duidelijkheid moet worden gebracht in de terminologie die in de mededeling van de EC wordt gehanteerd. Er is immers nood aan meer verduidelijking bij het begrip «diensten van algemeen belang».

Mevrouw Arena is van oordeel dat reeds uit de tussenkomsten van de sprekers blijkt dat de tekst van de mededeling van de Europese Commissie ambigu is: waar immers de mededeling spreekt over de diensten van algemeen economisch belang, maakt het Verdrag betreffende de Europese Unie (VWEU) geen onderscheid tussen de diensten van algemeen belang en de diensten van algemeen economisch belang. Spreekster is dan ook van oordeel dat de basis van de discussie de vigerende bepalingen van het VWEU moeten zijn. De mededeling van de Europese Commissie is immers een interpretatie van het VWEU.

Bovendien wordt in de mededeling van de EC uitdrukkelijk melding gemaakt van sociale diensten van algemeen belang (zie punt 4., blz. 6 van de EC-mededeling). Deze verwijzing maakt juist duidelijk dat er eerst een algemeen kader moet worden vastgelegd waarbinnen dan de verschillende diensten van algemeen belang kunnen worden gesitueerd.

L'on pourrait éventuellement parvenir à un accord sur certains points de vue en commission, mais il faut aussi indiquer clairement les points sur lesquels il n'existe pas de consensus.

M. Laaouej complète l'intervention de Mme Arena en citant un extrait de la communication de la Commission européenne (voir point 4, dernière phrase, p. 6):

«Des services publics efficaces et de qualité élevée favorisent et soutiennent effectivement la croissance et l'emploi dans l'ensemble de l'UE. Les services sociaux, notamment, contribuent également à limiter l'impact social de la crise.»

En d'autres termes, la communication de la Commission européenne traite également des services sociaux d'intérêt général. C'est pourquoi le groupe PS défend le point de vue selon lequel il faudrait adopter une directive-cadre sur les services d'intérêt général.

Le président, M. Vandenbroucke, considère qu'il appartient à la commission de réfléchir aux concepts développés dans la communication de la Commission européenne.

Après les interventions des membres, il suggère de ne pas chercher à atteindre un consensus sur une proposition d'avis en commission; un rapport de la discussion, résumant les points de convergence et de divergence, sera rédigé.

2. Quant au fond

Mme Arena expose le point de vue du groupe PS. Celui-ci comporte deux volets, dont le premier rappelle une série de principes figurant dans le TFUE et ses protocoles:

— les services d'intérêt général jouent un rôle modèle au niveau européen et contribuent à accroître la qualité d'existence des citoyens européens, à lutter contre l'exclusion sociale et à promouvoir les droits sociaux;

— les services d'intérêt général doivent assurer un service de qualité, à un prix abordable et accessible à tous en respectant les principes de continuité, d'égalité d'accès, d'universalité, d'adaptabilité technologique et de transparence;

— les services d'intérêt général constituent un secteur important de l'économie européenne qui génère un niveau élevé d'emplois;

Mogelijks kan men in de schoot van de commissie over bepaalde stellingen overeenkomst bereiken, maar de punten waarover geen consensus bestaat, moeten ook duidelijk worden bepaald.

De heer Laaouej vult de tussenkomst van mevrouw Arena aan met volgend citaat uit de EC-mededeling (zie punt 4, laatste zin, blz.6 van de EC-mededeling):

«Doelmatige openbare diensten van hoge kwaliteit kunnen een daadwerkelijke bijdrage leveren aan groei en banen in de hele EU. Bovendien helpt met name sociale dienstverlening ook de sociale impact van de crisis te mitigeren.»

De EC-mededeling handelt met andere woorden ook over de sociale diensten van algemeen belang. Vandaar dat de PS-fractie de stelling verdedigt dat een kaderrichtlijn zou moeten worden aangenomen betreffende de diensten van algemeen belang.

De voorzitter, de heer Vandenbroucke, is van oordeel dat het de taak van de commissie is om na te denken over de concepten die in de EC-mededeling worden ontwikkeld.

Na de tussenkomsten van de leden stelt hij voor om in de commissie niet te zoeken naar een consensus over een voorstel van advies, maar er zal een verslag van de bespreking worden opgemaakt mét een synthese van de convergenties en de divergenties.

2. Ten gronde

Mevrouw Arena licht het standpunt van de PS-fractie als volgt toe. Het standpunt van de PS bestaat uit twee delen: in het eerste deel worden een aantal principes, opgenomen in het VWEU en de protocollen, in herinnering gebracht:

— diensten van algemeen belang spelen een modelrol op Europees niveau en dragen bij tot een betere levenskwaliteit van de Europese burgers, tot het bestrijden van maatschappelijke uitsluiting en tot het bevorderen van de sociale rechten;

— diensten van algemeen belang moeten zorgen voor een dienstverlening van goede kwaliteit, aan een betaalbare prijs en voor iedereen toegankelijk, met inachtneming van de beginselen van continuïteit, gelijkheid van toegang, universaliteit, technologische aanpasbaarheid en transparantie;

— diensten van algemeen belang zijn een belangrijke sector in de Europese economie, die voor veel tewerkstelling zorgt;

— en période de crise, les services d'intérêt général jouent un rôle essentiel de stabilisateur et de protection des citoyens européens.

Pour toutes ces raisons, le Groupe PS est très attaché à l'existence de ces services d'intérêt général.

Ensuite le PS rappelle les principes des articles 14 et 106, § 2, TFUE et du protocole n° 26 TFUE, ainsi que les quatre conditions que la Cour de Justice de l'Union européenne a formulé dans son arrêt du 24 juillet 2003 (arrêt « Altmark ») pour exclure du champ des aides d'État les compensations de service public. À partir de ce cadre, le groupe PS invite les institutions européennes et les États membres de l'Union européenne à prendre les orientations suivantes :

1. conférer une réelle sécurité juridique aux opérateurs chargés des missions d'intérêt économique général ainsi qu'aux autorités publiques chargées de les concevoir, de les réguler et de les évaluer.

Mme Arena constate dans la pratique actuelle qu'il y a une insécurité juridique dans l'offre de services tel que les entreprises doivent le faire actuellement. Il ya un certain nombres de recours, ...

Le PS propose l'adoption d'une directive-cadre sur les services d'intérêt général, ainsi que l'adoption de règlements sectoriels;

2. préciser la distinction entre les services d'intérêt économique général (article 106, § 2 TFUE) et les services d'intérêt général non économiques (article 2 du protocole n° 26 TFUE);

3. favoriser l'application du principe de subsidiarité qui confère une large marge de manœuvre aux États membres et aux collectivités régionales et locales;

4. souligner que les services sociaux d'intérêt général ne sont pas des services économiques d'intérêt général lorsqu'ils incluent une activité économique qui est accessoire à une activité principale non économique;

5. définir les services sociaux d'intérêt général en précisant certaines de leurs spécificités;

6. exonérer du droit européen relatif aux aides d'État, les services sociaux d'intérêt général;

7. confier à la Commission européenne une mission de rapportage et de suivi de la manière dont les missions des services d'intérêt économique général sont fournis dans l'UE et à charger la Cour des comptes de l'Union européenne de l'évaluation des

— in crisistijden spelen diensten van algemeen belang een essentiële rol als stabilisator en in het beschermen van de Europese burgers.

Om al deze redenen is de PS erg gehecht aan het bestaan van diensten van algemeen belang.

Vervolgens herinnert de PS aan de beginselen van de artikelen 14 en 106, § 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en aan protocol nr. 26 bij dat Verdrag, alsook aan de vier voorwaarden die het Europees Hof van Justitie geformuleerd heeft in zijn arrest van 24 juli 2003 (« arrest-Altmark ») om de compensaties voor de openbare diensten uit het toepassingsgebied van de Staatssteun te houden. In dit kader vraagt de PS-fractie de Europese instellingen en de lidstaten van de Europese Unie om de volgende initiatieven te nemen :

1. een daadwerkelijke rechtszekerheid te verlenen aan de operatoren die belast zijn met de diensten van algemeen economisch belang en aan de overheden die deze diensten moeten bepalen, reguleren en evalueren.

Mevrouw Arena stelt vast dat er vandaag in de praktijk rechtsonzekerheid bestaat betreffende het dienstenaanbod waarin de bedrijven momenteel moeten voorzien. Er zijn beroepsprocedures opgestart, enz.

De PS stelt voor dat een kaderrichtlijn wordt aangenomen betreffende de diensten van algemeen belang, en dat sectorale reglementen worden goedgekeurd;

2. het onderscheid te verduidelijken tussen de diensten van algemeen economisch belang (artikel 106, § 2, VWEU) en de niet-economische diensten van algemeen belang (artikel 2 van protocol nr. 26 VWEU);

3. de toepassing te bevorderen van het subsidiariteitsbeginsel, dat een grote manoeuvreerruimte laat aan de lidstaten en de regionale en lokale overheden;

4. te benadrukken dat sociale diensten van algemeen belang geen diensten van algemeen economisch belang zijn wanneer zij een economische activiteit bevatten die ondergeschikt is aan een niet-economische hoofdactiviteit;

5. de sociale diensten van algemeen belang te definiëren en sommige van hun specificiteiten te verduidelijken;

6. de sociale diensten van algemeen belang buiten het toepassingsgebied van het Europees recht betreffende de Staatssteun te houden;

7. aan de Europese Commissie een rapporterings- en begeleidingsopdracht toe te vertrouwen over de manier waarop de opdrachten van de diensten van algemeen economisch belang in de EU worden geleverd, en het Rekenhof van de EU te belasten

processus de libéralisation des SIEG et de la transmission annuelle d'un rapport au Parlement européen relatif à la performance des services d'intérêt économique général sur le plan économique, au regard, entre autres des objectifs de l'agenda EU 2020;

8. évaluer la pertinence et, le cas échéant, à étendre la notion de compensation visée par l'arrêt Altmark au regard des missions particulières qui sont assignées aux SIEG, aux nécessaires investissements à long terme et compte tenu de quatre spécificités;

9. impliquer, dans le cadre de ses travaux relatifs aux services d'intérêt général, le Comité économique et social, le Comité des régions, les organisations syndicales, les associations de consommateurs, les instances de concertation des autorités de régulation des secteurs concernés et toute instance organisée de réflexion ou de promotion des services d'intérêt général.

Il est important de pouvoir articuler les SIEG par rapport à la structure juridique et aux documents qui existent déjà, notamment sur le plan sectorielle, par exemple dans le domaine des transports, de la poste, ... et de voir par rapport aux normes existantes, comment le texte proposé par la Commission européenne de réformes des règles européennes doit s'articuler.

M. Bellot (MR) a bien entendu que le Groupe PS souhaite une définition européenne pour les services sociaux d'intérêt général. Mais il n'est pas convaincu que si tous les hôpitaux seraient exclus des SIEG, toute forme de concurrence serait exclue : il suffit de voir les écarts significatifs existants dans la tarification d'un certain nombre d'actes posés dans les hôpitaux en Belgique et le grand écart que cela peut susciter aujourd'hui.

Certains services d'intérêt général peuvent présenter des caractères économiques et non économiques. Il ne semble par ailleurs pas à l'intervenant que dans le domaine sociale et de l'enseignement, la séparation ne soit aussi net qu'on ne le laisse entendre. Cela pourrait engendrer des actions en matière de concurrence entre les États, par exemple à partir du moment où il y a une libre circulation des patients à travers l'Union européenne, une reconnaissance mutuelle des actes pris en charge par les organismes sociaux étant assurée, qu'il y a une faible mobilité de patients par rapport aux actes à poser et aux prises en charge à opérer à travers les différents États. Aujourd'hui c'est toujours l'État d'origine du patient qui détermine le montant de l'intervention de l'organisme assurant.

En 2005, la décision sur les SIEG et l'encadrement sur le SIEG sont venus apporter des précisions sur

met de l'évaluation van het liberaliseringsproces van deze diensten en met het jaarlijks overmaken aan het Europees Parlement van een verslag betreffende de prestaties van de diensten van algemeen economisch belang op economisch vlak, in het licht van, onder andere, de doelstellingen van het stappenplan EU 2020;

8. de relevantie en, in voorkomend geval, de uitbreiding van het begrip compensatie te evalueren, als bedoeld in het arrest-Altmark in het licht van de bijzondere opdrachten die aan de diensten van algemeen economisch belang worden toevertrouwd en van de noodzakelijke langetermijninvesteringen, en rekening houdend met vier specificiteiten;

9. in het raam van hun werkzaamheden betreffende de diensten van algemeen belang, het Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de regio's, de vakbonden, de consumentenverenigingen, de overleginstanties van de regulatoren van de betrokken sectoren, en iedere georganiseerde instantie die zich buigt over de diensten van algemeen belang en ze promoot, te raadplegen.

Het is belangrijk de DAEB te kunnen afstemmen op de juridische structuur en de reeds bestaande documenten, meer bepaald op het sectorale vlak, bijvoorbeeld op het gebied van het transport, de post, ... en te kijken hoe de tekst van de door de Europese Unie voorgestelde wijzigingen van de Europese regels ten opzichte van de bestaande normen geformuleerd moet worden.

De heer Bellot (MR) verklaart wel gehoord te hebben dat de PS-fractie een Europese definitie wenst voor de sociale diensten van algemeen belang. Hij is er echter niet van overtuigd dat men door de ziekenhuizen uit te sluiten van de BAEB-regeling ook iedere vorm van concurrentie zal uitsluiten : het volstaat de grote prijsverschillen vast te stellen die in de Belgische ziekenhuizen worden aangerekend voor dezelfde handelingen en de grote marge die dat kan inhouden.

Sommige diensten van algemeen belang kunnen economische en niet-economische kenmerken hebben. Spreker meent overigens dat de grens op het sociale vlak en in het onderwijs niet zo duidelijk is als wordt verondersteld. Er zou dan ook iets ondernomen moeten worden wat de concurrentie tussen de staten betreft : zodra er vrij verkeer mogelijk is van de patiënten binnen de Europese Unie moeten de sociale instellingen elkaars verzekerde handelingen erkennen, zodat het verkeer van patiënten gebaseerd op de handelingen die verricht moeten worden, vermindert en de kosten van die handelingen ten laste worden genomen door de verschillende landen. Op dit moment is het zo dat het land waar de patiënt vandaan komt, het bedrag bepaalt van de tegemoetkoming van de verzekeringsinstelling.

In 2005 hebben de beslissing en de omkaderingsbepalingen in verband met de DAEB gezorgd voor

l'application des règles de la CJCE en matière d'aides d'État aux SIEG (*cf.* quatre conditions dans lesquelles une compensation accordée à une entreprise en vue d'accomplir des missions de service public est considérée comme compatible avec les règles en matière d'aides d'État et ne doit pas faire l'objet d'une notification à la Commission européenne, élaborées par la CJCE dans son arrêt Altmark).

M. Bellot signale ensuite que le groupe MR n'estimait pas indispensable d'émettre un avis sur ladite communication de la Commission européenne, mais commente comme suit la proposition d'avis de son groupe.

La question fondamentale est celle du caractère objectif d'une allocation correcte des ressources publiques pour des activités qui ont un caractère économique et financier qui doivent faire l'objet d'une notification. Le MR peut soutenir l'intention de la Commission européenne dans son ambition de renforcer la contribution que les services publics pourraient apporter à une reprise économique plus vaste au sein de l'Union européenne.

Les États membres doivent garantir certains services à des conditions abordables à l'ensemble de la population.

On doit garantir que d'un état à l'autre les mesures adoptées garantissent une certaine mobilité, compétitivité à travers l'Europe. Si un certain nombre d'États venaient à considérer qu'une entreprise publique dans un secteur donné peut recevoir des aides particulières et que les entreprises publiques, par le fait même de ces aides particulières pratiquent des tarifs inférieurs à ce que d'autres auraient tendance à accorder, pourrait générer des écarts de compétitivité entre les États. La difficulté est de définir la frontière entre les secteurs éligibles et les secteurs exclus.

Quelques améliorations pourraient cependant être envisagées pour clarifier certaines notions et pour élaborer des outils plus clairs et plus simples afin de garantir une application plus aisée de ces règles par les autorités locales et nationales.

En comparant un certain nombre de définitions continentales et anglo-saxonnes dans les services publics, M. Bellot estime qu'on rencontrera des difficultés: par exemple en ce qui concerne les services sociaux, la manière dont est organisée le logement sociale Outre-Manche, laisse apparaître un système concurrentiel, financé par des pouvoirs publics. En Belgique, le logement social est considéré comme un service social. Comment va-t-on établir la frontière entre la conception anglo-saxonne et notre conception dans ce domaine particulier?

verduidelijking wat de regels betreft van het HJEG inzake overheidssteun aan de DAEB (zie ook de vier voorwaarden waaraan een onderneming moet voldoen om een compensatie te mogen ontvangen voor het verrichten van opdrachten van openbaar belang die verenigbaar is met de regels inzake overheidssteun en die niet gemeld hoeft te worden aan de Europese commissie, als omschreven in het Altmark-arrest van het HJEG).

De heer Bellot wijst er voorts op dat de MR-fractie niet van oordeel is dat er over de betreffende mededeling van de Europese Commissie een advies moet worden uitgebracht, maar licht het voorstel van advies van de MR-fractie als volgt toe.

In wezen draait het om de objectieve aard van een correcte toewijzing van publieke middelen voor activiteiten die economisch en financieel van aard zijn en die het onderwerp van een melding horen te zijn. De MR is het eens met de intentie van de Europese Commissie, die de bedoeling heeft de bijdrage die de openbare diensten kunnen leveren aan een grotere economische groei in de Europese Unie, te steunen.

De lidstaten dienen hun bevolking een aantal diensten te garanderen aan betaalbare voorwaarden.

Men moet kunnen garanderen dat de aangenomen maatregelen een zekere mobiliteit en competitiviteit doorheen Europa waarborgen. Als een aantal staten van mening zijn dat een publieke onderneming in een bepaalde sector bijzondere steun mag ontvangen, zal er, doordat deze bijzondere steun zorgt voor lagere tarieven dan die welke door anderen worden gehanteerd, een verschil in competitiviteit tussen de staten ontstaan. De moeilijkheid bestaat erin de grens te bepalen tussen de sectoren die hiervoor in aanmerking komen en de sectoren die uitgesloten worden.

Er kan wel worden gewerkt aan de verduidelijking van een aantal begrippen en aan het ontwikkelen van betere, eenvoudiger werktuigen, waardoor deze regels door de plaatselijke en nationale overheden gemakkelijker kunnen worden toegepast.

Bij het vergelijken van een aantal continentale en Angelsaksische definities op het vlak van de openbare diensten, denkt de heer Bellot dat men het moeilijk zal krijgen: wat de sociale dienstverlening betreft bijvoorbeeld, is het systeem van sociale woningen in Engeland heel anders georganiseerd en meer gebaseerd op een concurrentiesysteem, dat wel door de overheid wordt gefinancierd. In België worden sociale woningen beschouwd als een onderdeel van de sociale dienstverlening. Hoe gaat men het verschil maken tussen de Angelsaksische en de continentale benadering van dit begrip?

Il est également nécessaire de permettre aux citoyens de porter un jugement sur l'évolution de la qualité des services qui leur sont offerts, notamment dans le contexte des réformes de libéralisation de grandes industries de réseaux (service de transports, services postaux, énergie, l'eau) et de mieux répondre à l'exigence d'accès universel aux services.

L'intervenant souligne que la définition du service universel n'est pas identique entre les États. Il n'est même pas identique entre les régions en Belgique : par exemple les protections sociales sur la disponibilité du service minimum en matière d'énergie sont différents dans les trois régions. Ce phénomène a abouti à une tarification différente du coût de l'énergie pour l'ensemble des consommateurs.

Des règles à caractère social qui sont incorporés dans des secteurs soumis à la concurrence, peuvent aboutir à des modifications de la structure tarifaire qui s'appliquent à l'ensemble de la population.

Au travers de la communication de la Commission européenne, M. Bellot n'a pas perçu comment ces matières seraient réglées, alors que c'est une matière sociale qui est impliquée dans une matière à caractère économique bien évidente.

Le MR soutient la CE dans sa volonté de simplifier l'application des règles pour certains types de services publics de petite envergure et de portée locale ayant un impact limité sur les échanges entre États membres et en contrepartie de prendre d'avantage en compte les considérations liées à l'efficacité et à la concurrence aux fins de traitement des services commerciaux ayant clairement une portée européenne.

Enfin, dès l'instant où il y a des pouvoirs publics dans un certain nombre de secteurs dit « protégés » avec un accès universel garanti à la population ou aux entreprises, il convient de définir ce qu'est un service universel et pour le groupe MR, ce service universel est directement lié à et sous-entend l'assurance de la continuité des services publics. Dès l'instant où un service est d'accès universel est financé par le contribuable, il est évident que la contrepartie est d'assurer la continuité du service public en toute circonstance (par exemple cas de grève) et la définition de ce que sont les normes minimales de service public.

M. De Croo précise le point de vue de l'Open Vld comme suit :

1. si l'on aborde les SIEG, il faut également en préparer les objectifs : les SIEG doivent être de qualité ; ils doivent être fournis à des prix compétitifs et être accessibles à tous ;

Ook moeten de burgers de mogelijkheid krijgen om te kunnen oordelen over de kwaliteit van de dienstverlening, meer bepaald in de context van de hervorming en liberalisering van de grote netwerkindustrieën (transport, post, energie, water). Er moet bovendien meer worden ingegaan op de eis van universele toegankelijkheid van de diensten.

Spreeker benadrukt dat de definitie van « universele dienstverlening » niet in alle lidstaten dezelfde is. Zelfs in België is ze verschillend volgens de gewesten : de sociale bescherming inzake de minimumlevering van energie is bijvoorbeeld verschillend in de drie gewesten. Dit fenomeen heeft geleid tot een verschillende tarifiering van de energiekosten voor alle verbruikers.

Sociale regels die worden ingepast binnen een sector die onderhevig is aan concurrentie, kunnen leiden tot wijzigingen in de tariefstructuur die voor de hele bevolking van toepassing is.

De heer Bellot heeft uit de mededelingen van de EU niet kunnen opmaken hoe dit alles geregeld zou worden, terwijl het gaat om een sociaal aspect van een materie die duidelijk economisch van aard is.

De MR is het eens met de EU dat de toepassing van de regels moet worden vereenvoudigd voor bepaalde overheidsdiensten die beperkt zijn en slechts in bepaalde gebieden worden verstrekt en die dus weinig impact hebben op de uitwisselingen tussen de lidstaten. Daarentegen dient er meer aandacht te worden geschonken aan de efficiëntie en de concurrentie wat betreft de behandeling van commerciële dienstverlening die duidelijk een Europees gebied beslaat.

Het komt erop neer dat men, wanneer de overheid betrokken is bij een aantal zogenaamd « beschermde » sectoren met universele toegang voor de bevolking of de ondernemingen, bepaald moet worden wat een universele dienst is. Voor de MR is die universele dienst rechtstreeks verbonden met en veronderstelt hij de waarborg van verzekerde openbare dienstverlening. Wanneer een dienst universeel toegankelijk is en gefinancierd wordt door de belastingbetaler, spreekt het vanzelf dat men in ruil daarvoor moet zorgen voor een ononderbroken dienstverlening in alle omstandigheden (ook bij staking bijvoorbeeld) en moet men vastleggen wat de minimumprestatie van openbare diensten inhoudt.

De heer De Croo verduidelijkt het standpunt van de Open Vld als volgt :

1. wanneer men spreekt over de DAEB moet men ook de doelstellingen van deze diensten klaarstellen : de DAEB moeten kwalitatief zijn, zij moeten aan een competitieve prijs geleverd worden en moeten algemeen toegankelijk zijn ;

2. conformément à la réglementation européenne, ce sont les États membres qui décident si un service est ou non d'intérêt général; cela signifie que pour lutter contre le protectionnisme, la Commission européenne doit vérifier si un État membre peut ou non soutenir un SIEG à l'aide de fonds publics. Pour le groupe Open Vld, il est clair qu'il faut préciser les critères sur la base desquels la Commission européenne effectue cette vérification;

3. comme la consultation effectuée par la Commission européenne a montré que la réglementation actuelle fonctionne plutôt bien, il n'y a pas lieu de la revoir intégralement; la dernière chose à faire serait d'aboutir à une sorte de décision-cadre qui couvrirait tous les secteurs, car ceux-ci sont souvent trop différents pour qu'une approche générale soit possible;

4. en plus de préciser les critères, il est donc également nécessaire de procéder à une révision pour aboutir ainsi à une plus grande sécurité juridique et à davantage de transparence, et en même temps maintenir une bonne qualité au meilleur prix pour le contribuable.

Le groupe Open Vld défend les principes de révision développés par la Commission européenne, à savoir :

— la simplification : il faut veiller à ce que la charge administrative incombant aux pouvoirs publics concernés soit proportionnée à l'impact d'une mesure sur la concurrence au sein du marché intérieur;

— l'efficience des services commerciaux à grande échelle auxquels incombe une obligation de service public; il s'agit plus spécialement de déterminer avec précision quel peut être le montant de la compensation que le prestataire de services reçoit du contribuable pour exécuter un SIEG spécifique, et il faut éviter des distorsions de concurrence générées par l'aide qui sera apportée par les pouvoirs publics; en d'autres termes, il s'agit de créer de véritables conditions de concurrence équitables entre tous les acteurs économiques; le droit européen de la concurrence est un pilier du marché intérieur et doit sans conteste profiter à l'intérêt général;

— en temps de crise économique, lorsque les finances publiques sont fortement sollicitées, il est nécessaire d'exploiter à fond le potentiel du marché intérieur et il faut se garder de prendre des mesures protectionnistes dans ce domaine. En effet, c'est précisément au niveau des services qu'il y a encore beaucoup de potentiel : les services comptent pour 70 % du PIB de l'Union européenne, mais ne représentent que 24 % du commerce total de l'UE. Pendant la crise, l'intervenant a assisté à une montée de réactions protectionnistes qui n'ont cependant pas profité à l'intérêt général. Le SIEG ne peut pas servir à éliminer la concurrence de manière illicite;

2. het zijn, overeenkomstig de Europese regelgeving, de lidstaten die beslissen of een dienst van algemeen belang is of niet; de Europese Commissie moet met andere woorden nagaan of een DAEB door een lidstaat al dan niet met publieke middelen mag worden ondersteund om protectionisme tegen te gaan. Voor de Open Vld-fractie is het duidelijk dat de criteria op basis waarvan de Europese Commissie deze assessment doet, moeten worden verduidelijkt;

3. aangezien uit de door de Europese Commissie verrichte consultatie is gebleken dat de huidige regeling vrij goed werkt moet deze bijgevolg ook niet volledig worden herzien; het laatste wat men moet doen, is komen tot een soort van kaderbesluit dat alle sectoren zou omvatten, want de sectoren zijn vaak te divers om een algemene aanpak mogelijk te maken;

4. naast een verduidelijking, is er bijgevolg ook nood aan meer verfijning om ervoor te zorgen dat meer rechtszekerheid en duidelijkheid wordt gegarandeerd, evenals een goede kwaliteit tegen de beste prijs voor de belastingbetaler.

De Open Vld-fractie is voorstander van de door de Europese Commissie uitgewerkte principes voor verfijning, namelijk :

— vereenvoudiging : ervoor zorgen dat de administratieve belasting voor de betrokken overheidsinstanties in verhouding staat tot de effecten die een maatregel op de mededinging op de interne markt heeft;

— efficiëntie van grootschalige commerciële diensten waarop een openbare dienstverplichting rust; het gaat er meer bepaald om het nauwkeurig bepalen hoeveel de compensatie die de dienstverlener van de belastingbetaler krijgt om een specifieke DAEB uit te voeren, mag bedragen en er moet voor gezorgd worden dat de concurrentie niet verstoord wordt door de steun die de overheid gaat verlenen; het gaat met andere woorden om het instellen van een *level playing field* tussen alle economische actoren; het mededingingsrecht is een pijler van de interne markt die zonder twijfel het algemeen belang ten goede moet komen;

— in tijden van economische crisis, wanneer de overheidsfinanciën onder druk staan, is het nodig om het potentieel van de interne markt volledig te benutten en zich niet te laten verleiden tot het nemen van protectionistische maatregelen op dit gebied. Het is immers juist op het niveau van de diensten dat er nog veel potentieel zit : 70 % van het BBP van de Europese Unie heeft betrekking op diensten, maar het maakt slechts 24 % uit van de totale EU-handel. Tijdens de crisis heeft spreker een opstoot van protectionistische reacties gezien die het algemeen belang echter niet ten goede zijn gekomen. De DAEB mag geen middel zijn om de concurrentie onrechtmatig uit te schakelen;

— pour parvenir à allouer efficacement les ressources limitées et compte tenu de la pression constante sur les finances publiques, il faut veiller, dans le cadre de la révision de la réglementation, à ce que les collaborations public-privé dans les SIEG soient encouragées et fassent l'objet d'un suivi au moyen de rapports systématiques établis régulièrement par chaque État membre.

L'Open Vld demande par ailleurs à la Commission européenne de veiller à une mise en œuvre et une transposition adéquates en procédant à une évaluation annuelle, afin de favoriser un traitement plus rapide des procédures d'infraction. Les retards enregistrés dans le traitement des procédures d'infraction nuisent en effet aux intérêts des citoyens.

L'Open Vld recommande que la Commission, dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique, garantisse des services publics de haute qualité ainsi qu'une allocation efficiente des ressources publiques afin de prévenir, de la manière la plus efficace possible, les distorsions de concurrence sur le marché intérieur. Il est dès lors favorable à une intervention proactive en la matière.

M. De Croo précise encore que l'Open Vld se rallie à la position de la Commission européenne, selon laquelle le risque de distorsions de concurrence sur le marché intérieur est particulièrement élevé dans les secteurs caractérisés par des activités commerciales à dimension européenne et où les exploitants peuvent être chargés d'exécuter des obligations de service public.

M. Peter Van Rompuy résume la proposition d'avis du groupe CD&V comme suit :

Conformément à l'arrêt rendu le 24 juillet 2003 par la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'affaire C-280/00 Altmark, le financement visant à compenser la prestation d'obligations de service public ne constitue pas une aide d'État et ne doit dès lors pas être notifié à la Commission, pour autant qu'il soit satisfait aux conditions cumulatives suivantes :

1. les obligations de service public sont clairement définies;
2. les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée doivent être préalablement établis de façon objective et transparente;
3. la compensation du service public couvre uniquement les coûts et un bénéfice raisonnable;
4. le choix de l'entreprise est effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, ou la compensation est déterminée sur la base d'une analyse des coûts d'une entreprise « bien gérée » du secteur concerné.

— om te komen tot een efficiënte allocatie van de schaarse middelen en gezien de blijvende druk op de overheidsfinanciën moeten bij het verfijnen van de regelgeving de publiekprivate samenwerkingen in de DAEB's worden gestimuleerd en opgevolgd door middel van een systematische rapportage per lidstaat op regelmatige basis.

Voorts verzoekt de Open Vld de Europese Commissie om voor een adequate uitvoering en omzetting te zorgen door een jaarlijkse evaluatie te maken teneinde een snellere afhandeling van inbreukprocedures te bevorderen. Vertragingen bij de afwikkeling van inbreukprocedures hebben immers een negatief effect op de belangen van de burgers.

De Open Vld beveelt nog aan dat de Commissie bij het invullen van haar beleid openbare diensten van hoge kwaliteit en een doelmatig gebruik van overheidsmiddelen zou garanderen, om zo verstoringen van de mededinging op de interne markt zo doeltreffend mogelijk te voorkomen. Het is bijgevolg aangewezen om proactief op te treden.

De heer De Croo wijst er nog op dat de Open Vld zich aansluit bij het standpunt van de Europese Commissie dat het risico op concurrentiedistorties op de interne markt bijzonder hoog is in sectoren die worden gekenmerkt door commerciële activiteiten met een EU-dimensie en waar exploitanten mogelijk met openbare dienstverplichtingen zijn belast.

De heer Peter Van Rompuy vat het voorstel van advies van de CD&V-fractie als volgt samen :

Overeenkomstig de uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 24 juli 2003 in de zaak C-280/00 Altmark is de financiering ter compensatie van openbare dienstverplichtingen geen staatssteun en behoeft bijgevolg niet te worden aangemeld bij de EC mits cumulatief aan de volgende voorwaarden is voldaan :

1. de openbare dienstverplichtingen moeten duidelijk omschreven zijn;
2. de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld;
3. de compensatie mag niet hoger zijn dan de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, rekening houdend met een redelijke winst;
4. de betrokken onderneming moet gekozen zijn in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren of de compensatie wordt vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde « goed beheerde » onderneming zou hebben gemaakt.

En ce qui concerne le quatrième critère, la concrétisation de celui-ci doit être fondée sur une affectation efficace des fonds publics — surtout en période de difficultés budgétaires pour les pouvoirs publics et eu égard aux conséquences qui en résultent — et contribuer de manière substantielle à l'instauration d'une croissance économique durable qui soit également axée sur la création d'emplois.

À l'heure actuelle, l'un des principaux défis est de stimuler la croissance économique. Par conséquent, la révision des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux SIEG doit permettre d'atténuer les distorsions dans la libre concurrence au sein de l'Union européenne, mais il faut que les pouvoirs publics respectent le libre fonctionnement du marché et n'interviennent que si celui-ci présente une anomalie, ne produit pas un résultat correct ou équitable pour l'ensemble des citoyens ou ne répond pas aux exigences posées en termes de qualité.

Un deuxième point important a trait à l'instauration d'une plus grande clarté: des règles plus claires en matière d'aides d'État renforcent la sécurité juridique et créent un climat d'investissement plus favorable. À cet égard, il importe de définir avec plus de précision ce que sont les «services sociaux d'intérêt général». M. Van Rompuy ajoute qu'il s'agit en l'espèce d'une compétence discrétionnaire des États membres.

Dans un souci de qualité et d'efficacité, il est indispensable de poser des exigences claires et concrètes en ce qui concerne la qualité des services fournis et l'efficacité des moyens utilisés par les SIEG.

Le groupe CD&V estime par ailleurs que lors de l'élaboration d'initiatives législatives, la Commission européenne doit tenir compte dans une mesure suffisante de la dimension sociale des SIEG.

Enfin, le groupe CD&V partage le point de vue de la Commission européenne selon lequel il serait préférable que les services d'intérêt économique général de portée purement locale, qui n'ont pas un impact significatif sur le marché intérieur, soient soumis à une réglementation nationale ou à une réglementation européenne simplifiée.

En guise d'introduction au point de vue défendu par la N-VA, Mme Maes signale que son groupe s'en est tenu strictement, dans sa proposition d'avis, au thème des règles en matière d'aides d'État applicables aux SIEG. Cela ne signifie pas que le groupe N-VA n'accorde pas d'importance aux services sociaux d'intérêt général; ceux-ci ne sont tout simplement pas à l'ordre du jour en l'occurrence.

Pour le groupe N-VA, l'évaluation de la communication de la Commission européenne doit être envisagée non pas de manière isolée mais bien dans le

Wat het vierde criterium betreft, moet de concretisering ervan gebeuren in een geest van of gericht op een doelmatige besteding van de overheidsmiddelen, zeker in tijden van budgettaire krapte voor de overheden en de gevolgen die dat met zich meebrengt en moet zij een substantiële bijdrage kunnen leveren aan een duurzame economische groei die ook gericht is op het creëren van werkgelegenheid.

Eén van de belangrijkste uitdagingen op dit ogenblik is het stimuleren van de economische groei. Bijgevolg moet de herziening van de EU-staatssteunregels voor DAEB's ertoe leiden dat er minder falsificatie en verstoring van de vrije mededinging binnen de Europese Unie plaatsvindt, maar dat de overheid de marktwerking respecteert en slechts optreedt wanneer er bijvoorbeeld lacunes zijn binnen de werking van de vrije markt of wanneer de marktwerking geen correcte of faire uitkomst biedt voor alle burgers en wanneer de uitkomst niet voldoet aan de vooropgestelde kwaliteitseisen.

Een tweede belangrijk punt heeft betrekking op het creëren van meer duidelijkheid: duidelijkere staatssteunregels dienen de rechtszekerheid en het investeringsklimaat. Hierbij is het van belang om te komen tot een duidelijkere definitie van wat «sociale diensten van algemeen belang» zijn. De heer Van Rompuy voegt nog toe dat het hierbij om een discretionaire bevoegdheid van de lidstaten gaat.

Vanuit een bezorgdheid van kwaliteit en doelmatigheid, is het noodzakelijk dat er duidelijke en concrete eisen worden gesteld inzake de kwaliteit van de dienstverlening en de doelmatigheid van de aangewende middelen door de DAEB's.

De CD&V-fractie is voorts van oordeel dat de Europese Commissie bij de uitwerking van wetgevende initiatieven voldoende rekening moet houden met de sociale dimensie van de DAEB's.

Ten slotte is de CD&V-fractie het eens met de stelling van de Europese Commissie dat louter lokale DAEB's zonder significant effect op de interne markt het best onderworpen worden aan een nationale regeling of een vereenvoudigde Europese regeling.

Ter inleiding van het standpunt van de N-VA-fractie, wijst mevrouw Maes erop dat haar fractie zich in haar voorstel van advies strikt gehouden heeft aan het thema van de DAEB-staatssteunregels. Dit betekent niet dat de N-VA-fractie de sociale diensten van algemeen belang niet belangrijk zouden vinden, maar deze zijn *in casu* niet aan de orde.

De N-VA-fractie is van oordeel dat de beoordeling van de EC-mededeling niet op zich staat, maar ook moet gezien worden tegen de achtergrond van de

contexte des évolutions récentes ayant entraîné le renforcement considérable du rôle de l'Europe dans la convergence économique et la maîtrise de la dette publique.

D'une part, les services d'intérêt général ont un rôle important à jouer pour préserver le caractère social et inclusif de notre modèle de société. Les services d'intérêt économique général en constituent un sous-ensemble important et sont un facteur essentiel permettant d'atteindre plusieurs des dix lignes directrices formulées au niveau européen. De même, l'économie sociale, par exemple, est un élément important en vue de réaliser certains objectifs du Pacte de compétitivité, comme le taux d'emploi.

D'autre part, la pression augmente, y compris dans le cadre des services d'intérêt économique général, pour arriver à une allocation optimale des ressources afin de fournir un maximum de services de qualité dans les limites de la marge budgétaire disponible. L'exécution intégrale de la directive sur les services et la mise en œuvre du rapport Monti relatif au « Marché unique » sont importantes pour la compétitivité européenne en général. Les services d'intérêt économique général doivent eux aussi être ancrés autant que possible dans des mécanismes de marché exacts, moyennant quelques corrections.

Le critère appliqué par la Commission européenne du « prix facturé conforme à celui d'une entreprise efficiente et bien gérée » est souvent difficilement praticable. La notion de « bénéfice raisonnable » dépend elle aussi très fortement du secteur concerné et d'autres circonstances. Afin d'empêcher que cela n'entraîne ou ne maintienne l'allocation inefficace de ressources, il est essentiel — là où c'est possible — qu'une évaluation ait lieu au regard du marché et qu'un vaste ensemble d'instruments soient autorisés et mis à disposition à cet effet.

Afin d'empêcher une concurrence déloyale entre acteurs du marché, il convient d'établir clairement quels éléments sont pris en compte pour la compensation. Tout élément visant à accorder un avantage à un acteur par rapport à ses concurrents doit être considéré comme une compensation. Ainsi, outre la compensation financière, il y a les autres formes de compensation que sont éventuellement aussi l'accès à des données, des régimes fiscaux spécifiques, l'aide en nature ou par de la main-d'œuvre, l'accès aux canaux d'information pour la promotion, etc.

Selon le groupe N-VA, il est important de procéder à une simplification, ce qui peut se faire en simplifiant les procédures ou, comme proposé dans la communication de la Commission européenne, en relevant les seuils. Il est indiqué de se concentrer principalement sur la première solution proposée. Même si, en supposant que la concurrence entre États membres s'exerce correctement, il semble permis de relever les

recente evoluties aangaande de sterk toegenomen Europese rol voor economische convergentie en beheersing van de overheidsschulden.

Enerzijds hebben diensten van algemeen belang een belangrijke rol te vervullen om het sociale en inclusieve karakter van ons maatschappijmodel te vrijwaren. Diensten van algemeen economisch belang vormen daar een grote deelverzameling van en zijn een wezenlijke factor om verscheidene van de tien Europees geformuleerde richtsnoeren te halen. Ook bij het halen van sommige doelstellingen van het competitiviteitspact zoals de werkzaamheidsgraad is bijvoorbeeld de sociale economie een belangrijk gegeven.

Anderzijds verhoogt dit de druk om ook binnen het kader van diensten van algemeen economisch belang te komen tot een optimale allocatie van middelen om met de beschikbare budgettaire ruimte een maximum aan kwalitatieve diensten te leveren. De onverkorte uitvoering van de dienstenrichtlijn en de implementatie van het rapport Monti met betrekking tot de « *Single Market* » zijn belangrijk voor de Europese competitiviteit in het algemeen. Ook de diensten van algemeen economisch belang moeten zo veel als mogelijk gebed worden in correcte markmechanismen, zij het met correcties.

Het door de EC gehanteerde criterium « berekende tarieven in lijn met die van een doelmatige en goed beheerde onderneming » is vaak een moeilijk hanteerbaar criterium. Ook het concept van een « redelijke winst » is zeer afhankelijk van de sector en andere omstandigheden. Om te vermijden dat hierdoor inefficiënte allocatie van middelen ontstaat of bestendig wordt, is het voornamelijk dat waar mogelijk een toetsing aan de markt gebeurt en dat hiervoor een ruim geheel van instrumenten toegelaten en aangereikt wordt.

Om een onrechtmatige concurrentie tussen marktspelers te vermijden dient duidelijk vast te staan welke elementen verrekend worden als compensatie. Ieder element dat ertoe strekt een speler een voordeel te geven ten opzichte van zijn concurrenten dient aangemerkt te worden als compensatie. Zo zijn er naast de financiële compensatie eventueel ook: toegang tot data, specifieke belastingregimes, steun in natura of door mankracht, toegang tot info kanalen voor promotie, ...

Vereenvoudiging is belangrijk, aldus de N-VA-fractie, en kan gebeuren door procedures te vereenvoudigen of de drempels te verhogen, zoals door de EC-mededeling wordt voorgesteld. Het is aangewezen voornamelijk op de eerste vereenvoudigingswijze te mikken. Zelfs indien, oordelend vanuit het kader van correcte mededinging tussen lidstaten, een verhoging van deze drempels toelaatbaar lijkt, kunnen er nega-

seuils, il peut y avoir des effets négatifs pour la concurrence entre les régions et entre les acteurs du marché.

Sans vouloir anticiper sur le test de subsidiarité, l'on peut tout de même se demander s'il ne serait pas possible d'évaluer de manière plus adéquate les aspects de l'efficacité et de la qualité au niveau de la commission ou au niveau des États membres. Par contre, une attention accrue à la collecte et à la publication de données fondamentales concernant les SIEG et d'indicateurs associés en matière d'effectivité, d'efficacité et de qualité permettrait aux États membres et aux régions de faire des choix en meilleure connaissance de cause.

M. Vandenbroucke présente la proposition de résolution qui a été déposée par le groupe sp.a.

Le groupe sp.a estime que la communication de la Commission européenne constitue un pas dans la bonne direction, mais juge que l'application des règles relatives aux aides d'État manque de clarté, ce qui crée une grande insécurité (juridique), ainsi qu'il ressort aussi de la résolution du 14 mars 2007 du Parlement européen sur les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne (1) : dans le jargon européen, l'on parle parfois de services publics, mais aussi de services d'intérêt économique général ou encore de services d'intérêt général et de services sociaux d'intérêt général.

Il est nécessaire d'aboutir à une définition uniforme des services sociaux d'intérêt économique général (SSIEG) au niveau européen.

À cet égard, l'on peut s'inspirer de la définition des « services sociaux » employée dans la directive « services » : *« services sociaux (dans les domaines du logement, de l'aide à l'enfance et de l'aide aux familles et aux personnes dans le besoin) qui sont assurés par l'État au niveau national, régional ou local, par des prestataires mandatés par l'État ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État avec pour objectif d'assister les personnes qui se trouvent de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin particulière en raison de l'insuffisance de leurs revenus familiaux, ou d'un manque total ou partiel d'indépendance et qui risquent d'être marginalisées.*

(1) Résolution du 14 mars 2007 du Parlement européen sur les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne (2006/2134(INI)).

tieve effecten zijn met betrekking tot mededinging tussen regio's en tussen markspelers.

Zonder vooruit te willen lopen op de subsidiariteitstoets kan toch de vraag gesteld worden of de aspecten doelmatigheid en kwaliteit adequater kunnen beoordeeld worden op het niveau van de commissie of op het niveau van de lidstaten. Daarentegen zou een grotere nadruk op verzamelen en publiceren van kerndata omtrent DAEB en bijhorende indicatoren voor effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit, de lidstaten en regio's toelaten meer geïnformeerde keuzes te maken.

De heer Vandenbroucke licht het voorstel van resolutie, ingediend door de s.pa-fractie, als volgt toe :

De s.pa-fractie is van oordeel dat de mededeling van de Europese Commissie een stap in de goede richting is, maar is tevens van mening dat de toepassing van de staatssteunregels niet zeer duidelijk zijn, wat tot grote (rechts)onzekerheid leidt, hetgeen ook blijkt uit de resolutie van het Europees Parlement over de sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie van 14 maart 2007 (1) : in het Europese jargon wordt nu eens gesproken over openbare diensten, dan weer diensten van algemeen economisch belang, nog anders over diensten van algemeen belang, sociale diensten van algemeen belang.

Het is nuttig om op Europees niveau te komen tot een eenduidige definitie van sociale diensten van algemeen economisch belang (SDAEB).

De omschrijving van « sociale diensten » die ter zake in de dienstenrichtlijn wordt gebruikt, kan hierbij als inspiratiebron dienen : *« sociale diensten (op het gebied van huisvesting, kinderopvang en hulp aan gezinnen en personen in nood) worden verleend door de staat op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau door dienstverleners die hiervoor een opdracht of een mandaat hebben gekregen van de Staat of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de Staat zijn erkend met het doel ondersteuning te geven aan personen met permanente of tijdelijke bijzondere behoeften wegens een ontoereikend gezinsinkomen, of met een volledig of gedeeltelijk gebrek aan onafhankelijkheid en die gevaar lopen te worden gemarginaliseerd.*

(1) Resolutie van het Europees Parlement van 14 maart 2007 over de sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie (2006/2134(INI)).

Ces services sont essentiels pour garantir le droit fondamental à la dignité et à l'intégrité humaines et sont une manifestation des principes de cohésion sociale et de solidarité.» (1)

Cette définition pourrait servir à distinguer les SSIEG des SIEG et à donner ainsi un sens à la notion de service « social ».

Le groupe sp.a juge toutefois que la reconnaissance en tant que SSIEG doit être assortie de conséquences. S'agissant des SSIEG, il est essentiel, d'une part, de ne pas nier la possibilité qu'ils exercent également une activité économique, mais aussi, d'autre part, de se demander dans quelle mesure les normes relatives au marché intérieur, à la concurrence et aux aides publiques doivent être compatibles avec leurs obligations de service public de nature sociale, et non l'inverse.

Le groupe sp.a recommande également que la Commission européenne envisage d'instaurer une exemption générale à l'obligation de notification en faveur des services qui sont clairement des SSIEG. Le groupe sp.a plaide dès lors explicitement en faveur d'une approche sectorielle pour les SSIEG.

Le groupe sp.a salue l'objectif que s'est fixé la Commission européenne de clarifier les choses et d'instaurer davantage de flexibilité, notamment à l'intention des autorités locales, et plaide dans ce contexte pour que la Commission propose de relever le plafond des aides d'État exemptées de l'obligation de notification jusqu'au seuil *de minimis* de 200 000 euros pour tous les SIEG.

M. Vandenbroucke rejoint les intervenants précédents qui ont souligné l'importance d'avoir des services publics de grande qualité, en ce qui concerne aussi bien les SIEG que les SSIEG.

L'intervenant souhaite enfin insister sur le fait que les SIEG et les SSIEG ont un rôle fondamental à jouer dans le cadre de la stratégie que l'Union européenne préconise globalement en matière économique et sociale.

*
* *

(1) Voir le considérant n°27 de la directive «services» qui exclut les services sociaux en question du champ d'application de cette directive, JO L 376 du 27 décembre 2006, p. 39.

Deze diensten zijn van wezenlijk belang voor de waarborging van het grondrecht op menselijke waardigheid en integriteit en een uiting van de beginselen van sociale samenhang en solidariteit.» (1)

Deze omschrijving zou nuttig kunnen zijn om de SDAEB te onderscheiden van de DAEB en zo een invulling te geven aan het begrip « sociaal ».

De sp.a-fractie is wel van oordeel dat hieraan consequenties moeten worden gekoppeld. Essentieel is dat als men het heeft over SDAEB, men niet ontkent dat deze ook een economische bedrijvigheid kunnen hebben maar dat men tegelijkertijd de vraag stelt in welke mate de normen die gelden inzake interne markt, mededinging en overheidssteun verenigbaar moeten zijn met hun openbare dienstverplichtingen van sociale aard, en niet omgekeerd.

Tevens beveelt de sp.a-fractie aan dat de EC zou moeten overwegen om, wat betreft de aangifteplicht, diensten die duidelijk SDAEB's zijn, van deze aangifteplicht te ontheffen via een algemene uitzondering. De sp.a-fractie pleit dan ook duidelijk voor een sectorale benadering voor de SDAEB.

De sp.a-fractie juicht het doel toe van de EC om onder andere voor de lokale overheden duidelijkheid te scheppen en mee flexibiliteit te creëren, en pleit er in die context voor dat de EC zou voorstellen om de drempel voor niet-aanmelding van staatssteun op te trekken naar de *de minimis*-regel van 200 000 euro voor alle DAEB.

De heer Vandenbroucke sluit zich voorts aan bij vorige interveniënten die het belang van openbare diensten van hoge kwaliteit hebben onderschreven, zowel voor de DAEB's als de SDAEB's.

Ten slotte wenst spreker te onderlijnen dat in het kader van de strategie die de Europese Unie algemeen economisch en sociaal bepleit, DAEB's en SDAEB's een fundamentele rol te spelen hebben.

*
* *

(1) Zie Overweging 27 van de dienstenrichtlijn, waardoor deze sociale diensten worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn, P B L 376 van 27 december 2006, blz.39.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 14 membres présents.

Les rapporteurs,

Frank BOOGAERTS. Frank VANDENBROUCKE.
Jacky MORAEL.

Le président,

Het verslag is eenparig goedgekeurd door de 14 aanwezige leden.

De rapporteurs,

Frank BOOGAERTS. Frank VANDENBROUCKE.
Jacky MORAEL.

De voorzitter,