

Etapes et logiques de l'européanisation des services publics

Services publics, services d'intérêt général : de quoi parle-t-on ?

Chaque pays a défini ses « services publics » dans sa **construction nationale...**

- Termes différents (*Public service(s), Public Utilities, Daseinsvorsorge...*)
- Concepts et doctrine +/- forts
- Autorités publiques responsables et subsidiarité
- Types d'acteurs concernés (public - mixte - privé - associatif)

Les services d'intérêt général : unité dans ces diversités

Dans tous les pays européens, **autorités publiques** décident que certaines activités ne relèvent pas que du droit commun de la concurrence et des règles du marché, Mais de **normes et règles spécifiques** pour :

- Garantir le **droit** d'accès de chaque habitant
- Assurer la **cohésion** économique, sociale et territoriale, développer des solidarités
- Prendre en compte le **long terme**, le développement durable

Valeurs communes de l'Union européenne
=> **Unité ET diversités** sont indissociables

Esquisses de définitions

- **SIG** : services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public
- **SIEG** : services de nature économique que les États membres ou la Communauté soumettent à des obligations spécifiques de service public en vertu d'un critère d'intérêt général
- **SNEIG** : comprennent par exemple les prérogatives étatiques traditionnelles; ne sont soumis ni à une législation communautaire spécifique, ni aux règles du traité relatives au marché intérieur et à la concurrence
- **SSIG** : peuvent être de nature économique ou non économique, en fonction de l'activité; deux grands types: d'une part, les régimes légaux et les régimes complémentaires de protection sociale ; d'autre part, les autres services prestés directement à la personne

De 1957 à l'Acte unique

chaque Etat reste compétent

- **Traité de Rome 1957** : construire marché commun, éliminer obstacles aux échanges
- Service public dans le cadre de chacun des États
- Consensus : chaque Etat reste compétent
- **Article 86 (106 TFUE)** : dérogations aux règles de concurrence pour les “services d'intérêt économique général”, si c'est nécessaire pour accomplir leur **mission particulière** : *Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de la 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 la Communauté*

1986 : l'européanisation

- **Acte unique** : Quatre grandes libertés de circulation (produits, services, hommes et capitaux)
 - **Européanisation** / modes nationaux => marchés intérieurs secteur par secteur des SIEG (communications, transports, énergie)
 - Mais **sans conception communautaire de SIG**
 - Eliminer les barrières aux échanges
 - Améliorer efficacité (aiguillon de la concurrence)
- => Processus de **libéralisation** : introduire la **concurrence** secteur par secteur

Processus progressif par secteur

Libéralisations => polarisations

- **économique** : concentrations et concurrence oligopolistique
- **sociale** : clientèle solvable et gros consommateurs
- **territoriale** : zones denses
- **temporelle** : survalorise court terme
- **générationnelle** : met en cause la durabilité
- **financière** / environnement, emplois

=> libéralisation maîtrisée, régulée ?

La recherche d'une conception commune

- **Traité de Maastricht 1992** (politiques, citoyenneté, subsidiarité)
- **Jurisprudence Cour de justice** (Corbeau 1993, Almelo 1994, etc.) : justifie limitations concurrence
- **Initiatives d'acteurs pour rééquilibrer** règles de concurrence et intérêt général
- **Amsterdam 1997** : nouvel **article 16** du traité de l'Union : valeurs communes, cohésion sociale et territoriale , accomplir leurs missions
- **Nice 2000** : **Charte des droits fondamentaux** :
article 36 : accès aux SIEG

L'européanisation des débats

- **Service universel** (télécom, postes, électricité)
- Communications de la **Commission européenne** 1996, 2000, rapport 2001 Livre vert mai 2003 - Livre blanc mai 2004, 2007, Single Market Act 2010
- Jurisprudences de la **Cour de Justice** : les SIEG peuvent relever d'autres objectifs
- **Conseils européens** de Lisbonne mars 2000, Nice décembre 2000, Laeken décembre 2001 : quelles mesures transverses ?
- **Traité de Lisbonne** (1^{er} décembre 2009)

Traité de Lisbonne 1er décembre 2009

Réformes des traités

- L'article 16 est complété (article 14 du Traité de fonctionnement) : base d'un droit dérivé positif en codécision ; les pouvoirs des Etats et des collectivités sont confirmés ; il doit s'appliquer dans toutes les politiques de l'UE (« disposition d'application générale »)
- Valeur juridique de la Charte des droits fondamentaux
- Un Protocole est annexé aux traités ; 2 innovations :
 - ✓ il traite des SIG dans leur ensemble et non plus des seuls SIEG comme c'est le cas depuis 1957, et il dénomme les « services non économiques d'intérêt général » de la compétence des Etats membres, sans davantage les définir que les SIEG
 - ✓ il insiste sur la diversité des SIEG et sur le large pouvoir discrétionnaire des Etats et des collectivités locales pour fournir, faire exécuter et organiser les SIEG
 - ✓ il précise les « principes » communs - qualité, sécurité, quant au caractère abordable, égalité de traitement, promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs

Protocole 26 sur les services d'intérêt général

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

SOUHAITANT souligner l'importance des services d'intérêt général,

SONT CONVENUES des dispositions interprétatives ci-après, qui sont annexées au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

Article premier

Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général au sens de l'article 14 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne comprennent notamment:

- 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;
- 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;

Article 2

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.

L' « acquis communautaire »

1. Les Etats membres (les autorités nationales, régionales et locales) ont la compétence générale pour définir, « fournir, faire exécuter et organiser » les SIG, ainsi que de financer les SIEG.
2. Les institutions européennes ont la même compétence pour des services européens qui s'avèrent nécessaires à l'accomplissement des objectifs de l'UE.
3. Pour les services non économiques, les règles du marché intérieur et de la concurrence ne s'appliquent pas ; ils ne relèvent que des seuls principes généraux de l'UE (transparence, non-discrimination, égalité de traitement, proportionnalité).
4. Pour les services d'intérêt économique général, les autorités publiques doivent clairement définir leur « mission particulière » (principe de transparence).
5. Sur cette base, elles peuvent définir les moyens adaptés au bon accomplissement de la « mission particulière » (principe de proportionnalité), y compris, s'ils s'avèrent nécessaires et proportionnés, des aides et subventions, des droits exclusifs ou spéciaux.
6. Les Etats membres ont le libre choix des modes de gestion : interne, « in house », délégué, etc
7. Ces définitions doivent clairement établir des normes 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 ».
8. Les règles de concurrence et de marché intérieur ne s'appliquent que si elles ne font pas obstacle, en droit ou en fait, à l'accomplissement de leur mission particulière.
9. Les Etats membres ont la liberté de choix du type de propriété des entreprises (neutralité).
10. Dans tous les cas, il peut exister des abus relevant d'une « erreur manifeste », que la Commission peut soulever, sous le contrôle de la CJUE.

L' « acquis communautaire » est-il suffisant ?

Incertitudes et insécurités

- **juridiques** : normes communautaires établissent « exceptions », « dérogations » ou primat de l'intérêt général ?
- **champ** : SIG – SIEG - SNEIG – SSIG
- **économiques** : financement des compensations et investissements à long terme
- **subsidiarité** : quels pouvoirs autorités publiques ?
- **politiques** : place des SIG dans l'intégration européenne

Repartir des besoins pour refonder les services publics

- Profonde **crise de légitimité** : des besoins sociaux croissants liés aux effets de la crise et limitations drastiques des financements publics, s'interrogent sur leur rôle et leur fonction
- Les services publics n'existent pas pour eux-mêmes, mais pour **répondre aux besoins** des utilisateurs et de chaque collectivité
- Le service public suppose d'**organiser l'expression des besoins et de leurs évolutions**, de chaque usager, de chaque groupe, comme des agents publics qui font vivre le service, au plus près du terrain, en utilisant tous les moyens : consultations, débats publics, cahiers d'expression, traitement des plaintes, élection de comités d'usagers...
- Sur ces bases, les **autorités publiques ont la responsabilité** de définir les objectifs et missions, mettre en œuvre les meilleurs moyens pour organiser leur satisfaction, organiser des « retours », afin d'évaluer les décisions prises, de les adapter, d'anticiper

Le « carré magique » des Services publics - SIG

