

Introduction

1. Les collectivités locales et régionales européennes ont toujours procédé à l'organisation et à la fourniture de services essentiels à leurs citoyens et entreprises. Ces services peuvent être fournis de différentes manières – directement, par le biais de contrats avec le secteur privé, ou par le biais de différents types de PPP (partenariats public public ou public privé), par exemple. Il n'existe pas de meilleure manière de fournir des services publics – cela relève des choix démocratiques locaux, et des circonstances locales.
2. Au cours de ces dernières années, toutefois, la fourniture de services publics – qualifiée au sein de l'Union européenne de services d'intérêt général (SIG) – a suscité une attention croissante de la Commission européenne dans le cadre de ses efforts de mise en œuvre et d'élargissement des règles du marché intérieur européen.
3. Cette situation a suscité une tension croissante entre les collectivités locales et régionales et la Commission européenne sur la question de savoir dans quelle mesure les règles du marché intérieur s'appliquent, ou devraient s'appliquer, aux services publics locaux. Les collectivités locales ont eu l'impression que la Commission - tout en professant formellement sa neutralité – a, en fait, été par moments plus attentive à la problématique du marché sans toujours prendre véritablement en compte les spécificités des collectivités locales et régionales et de leurs services.
4. La crise économique et financière mondiale, qui a un impact économique majeur au niveau local et régional, démontre que les forces du marché à elles seules – même s'il faut bien reconnaître l'importance du marché à l'heure actuelle et dans l'avenir – ne permettent pas toujours d'atteindre une économie et une société durables et équilibrées. Il est nécessaire de trouver un meilleur équilibre entre les acteurs publics et privés. Les autorités locales et régionales ont un rôle essentiel à jouer à ce niveau.
5. Les autorités locales et régionales exercent 3 fonctions :
 - Ils promeuvent un développement durable de leurs territoires, dans l'intérêt de leurs citoyens
 - Ils organisent, font exécuter, financent et fournissent les services publics essentiels, qu'ils soient universels ou destinés aux plus démunis
 - Ils sont la voix de la démocratie et le défenseur de leurs administrés

6. Dans ce but, les collectivités locales et régionales contribuent au niveau européen à remplir les objectifs de l'Agenda de Lisbonne en renforçant la cohésion territoriale, en créant de la croissance et des emplois, en créant une économie forte, un bon niveau de protection sociale et environnementale, et en fournissant des services publics de bonne qualité, abordables et accessibles.
7. Elles sont également engagées à défendre le principe de la démocratie et de l'autonomie locale et régionale, ce qui signifie que les autorités élues au niveau local décident démocratiquement de toutes les questions locales qui sont de leur compétence. Ceci suppose notamment la capacité de décider librement de quelle manière leurs services publics sont élaborés et fournis à leurs concitoyens. Elles sont les mieux placées pour en juger, pour définir et évaluer les critères de qualité et de responsabilité auxquels le fournisseur doit répondre.
8. Toutefois, jusqu'ici, le principe de l'autonomie locale et régionale n'a pas été respecté comme il se doit dans le cadre de l'Union européenne. Le problème n'est pas limité à la Commission européenne. Au cours des dernières années, la Cour de Justice a rendu un certain nombre de décisions qui ont été critiquées par les associations de collectivités locales et régionales comme le CCRE dans la mesure où elles mettent à mal le principe de la libre administration des collectivités territoriales. Nous sommes préoccupés du fait qu'en prenant ces décisions, la Cour a créé de nouvelles règles, qui n'ont pas été débattues avec toutes les parties prenantes aux niveaux national et européen, ni promulguées démocratiquement.
9. En réponse à cette évolution, un débat a été initié sur la possibilité d'instaurer une nouvelle législation « horizontale » européenne sur les services publics. Les pouvoirs locaux et leurs associations n'ont pas atteint un consensus au niveau européen sur le sujet.
10. Toutefois, certaines modifications législatives sont urgentes, afin d'endiguer les effets des décisions qui ont mis à mal le principe de l'autonomie locale et régionale en matière de gestion des services publics. Ces modifications pourraient être opérées par le biais d'amendements à des directives et des règlements européens spécifiques, en l'absence d'une législation européenne plus large sur les services publics.
11. Cette Charte sur les services locaux et régionaux d'intérêt général se veut, dès lors, un instrument de promotion de l'action, et de mobilisation sur les questions en jeu – un instrument qui peut contribuer à garantir que les principes d'autonomie locale et régionale, de subsidiarité et de proportionnalité seront respectés et défendus correctement à l'avenir. Une Europe forte et sur la voie du succès a besoin de collectivités locales et régionales fortes et démocratiques, libres de prendre des décisions à leur niveau à propos de leurs services publics, dans l'intérêt de leurs concitoyens.

CHARTRE EUROPEENNE SUR LES SERVICES LOCAUX ET REGIONAUX D'INTERÊT GENERAL

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe, représentant les collectivités locales et régionales européennes, a adopté la Charte ci-après comme fondement de son action visant à protéger les principes d'autonomie locale et de subsidiarité en matière de services publics prestés par ou pour le compte des autorités locales et régionales.

Article 1 – Les principes de l'autonomie locale et régionale en relation avec les services d'intérêt général

- (1) Les principes de l'autonomie locale et régionale, reconnus par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe (et notamment la Charte européenne de l'Autonomie Locale), sont des pierres angulaires essentielles du système européen de démocratie et de gouvernance multi-niveaux, qui s'inscrivent en complément des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
- (2) Il est de la responsabilité des collectivités locales, et c'est leur droit, de décider démocratiquement et de leur propre initiative des meilleurs moyens de fournir, de faire exécuter et d'organiser des services d'intérêt général et des services d'intérêt économique général, dans l'intérêt des populations locales et des utilisateurs de ces services.
- (3) Dans l'exercice de ce large pouvoir discrétionnaire, les autorités locales doivent pouvoir décider elles-mêmes si les services dont elles sont responsables doivent être fournis par elles-mêmes, par des personnes morales qu'elles possèdent ou contrôlent, par des entités intercommunales, par des contrats ou des concessions conclus avec un partenaire du secteur privé, par un partenariat public privé, ou encore par d'autres moyens légaux.

Article 2 – Définition des services d'intérêt général et des services d'intérêt économique général

- (1) Les autorités locales et régionales ont la légitimité de définir (dans le cadre de la législation interne portant sur les services publics locaux et régionaux), concernant les services dont elles sont responsables et/ou qu'elles financent, lesquels sont des services d'intérêt général et lesquels sont des services d'intérêt économique général.
- (2) L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire par les autorités locales et régionales au niveau de la définition et de la distinction entre services d'intérêt général et services d'intérêt économique général, ne doit pas être matière à contestation devant aucun tribunal sauf en cas d'erreur manifeste. Dans pareil cas, la charge de la preuve incombe à la Commission européenne ou à tout autre plaignant, et non à la collectivité locale ou régionale concernée.

Article 3 – Application des règles du marché intérieur aux services locaux et régionaux d'intérêt général

- (1) Les services publics locaux et régionaux à caractère non commercial et ayant notamment un objectif social (incluant la santé et l'éducation), culturel ou environnemental, ne doivent pas être considérés comme des services d'intérêt économique général, et dès lors ne doivent pas être soumis aux règles du marché intérieur de l'Union européenne.
- (2) Les services d'intérêt économique général à caractère purement local ou régional, et dont les prestataires ne se trouvent en concurrence nulle part ailleurs pour ce type de service, ne doivent pas être soumis aux règles du marché intérieur de l'Union européenne, sauf si (eu égard à leur envergure) la situation exceptionnelle évoquée sous le point (3) est d'application.
- (3) En tout cas, l'Union européenne ne devrait être en mesure de limiter l'exercice du pouvoir discrétionnaire et des droits prévus à l'Article 1 par les autorités locales et régionales que dans des cas exceptionnels qui concernent des services d'intérêt économique général de grande envergure, où :
 - le fonctionnement du marché intérieur serait affecté négativement à un point tel que cette situation serait préjudiciable aux intérêts de l'Union européenne,
 - la législation européenne ou le Traité le prévoient expressément et
 - l'action proposée serait en parfaite adéquation avec le principe de proportionnalité

Article 4 – Prestation directe et prestation interne de services

- (1) Une autorité locale ou régionale est habilitée à fournir elle-même un service pour lequel elle est directement compétente, ou via une personne morale que celle-ci possède ou contrôle (« in-house »).
- (2) Lorsqu'une autorité locale ou régionale attribue la fourniture d'un tel service à une personne morale qu'elle possède en totalité, elle doit avoir le droit de le faire sans être obligée de soumettre l'attribution de ce service à un appel d'offres, à condition que la personne morale en question n'offre pas ce type de service sur des marchés extérieurs (en dehors des limites territoriales de la collectivité locale).
- (3) Lorsqu'une autorité locale ou régionale attribue la fourniture d'un service pour lequel elle est compétente à une personne morale qu'elle contrôle, elle doit avoir le droit de le faire dans les mêmes conditions que celles prévues au point (2) ci-dessus, étant entendu également que tout partenaire actif privé ait été sélectionné à l'aide d'une procédure transparente.
- (4) Le fait que l'autorité locale ou régionale ne soit pas propriétaire à 100 % de la personne morale ne doit pas signifier, en soi, qu'elle ne la contrôle pas. La question de savoir si une personne morale est contrôlée par le secteur public doit être établie par les faits. Il s'agit notamment d'établir s'il existe une influence dominante du secteur public et si le pouvoir local ou régional peut contrôler la personne morale en relation avec ses décisions stratégiques et opérationnelles majeures.

- (5) En particulier, la participation exclusivement financière d'un partenaire privé ou autre au sein de la personne morale, sans implication dans ses décisions stratégiques et opérationnelles majeures, ne devrait pas signifier en soi que la personne morale n'est pas sous contrôle de l'autorité publique ni empêcher l'existence d'une relation « in-house ».

Article 5 – Accords intercommunaux et autres accords public-public en vue d'une fourniture de services

- (1) Une autorité locale doit pouvoir attribuer la fourniture d'un service pour lequel elle est compétente à une personne morale créée par deux ou plusieurs administrations locales, pour fournir des services intercommunaux d'un bon rapport coût-efficacité, sans qu'il soit obligatoire de soumettre ce service à un appel d'offres, à condition toutefois que :
- a. les autorités locales concernées possèdent ou contrôlent ensemble ladite personne morale,
 - b. la personne morale n'est pas en compétition sur des marchés extérieurs (au-delà du territoire des collectivités locales participantes) en relation avec ce type de prestation de services.
- (2) Une autorité locale doit également pouvoir attribuer la fourniture d'un tel service, aux mêmes conditions, à une autre autorité locale qui fournit ce service à ces deux autorités locales, ou bien à celles-ci et à d'autres autorités locales.
- (3) Une autorité locale doit également pouvoir attribuer la fourniture d'un tel service, aux mêmes conditions, à une autre autorité publique lorsque la législation nationale l'autorise, et lorsque ladite autorité publique n'exerce pas d'activités à caractère commercial en relation avec ce service.
- (4) Les types d'accords mis sur pied par les collectivités locales aux termes de cet article doivent en tout cas être considérés comme des moyens internes leur permettant d'assumer leurs responsabilités publiques, et ne relèvent donc pas des règles du marché intérieur de l'Union européenne.
- (5) Sous réserve de l'Article 3(3), les dispositions ci-dessus devraient s'appliquer de même à tous les arrangements conclus par et entre les pouvoirs régionaux.

Article 6 – Compensations et aides d'Etat versées aux services publics

- (1) Lorsqu'une autorité locale ou régionale verse une compensation à une entreprise fournissant un service d'intérêt économique général, cette compensation ne doit pas constituer pas une aide d'Etat si :
 - la base ou la formule à partir de laquelle la compensation est calculée a été établie en toute transparence ;
 - la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts des obligations pertinentes du service public auquel la compensation est destinée, en tenant compte des recettes concernées et en autorisant un profit raisonnable.
- (2) L'exigence (telle que définie par la Cour européenne de Justice dans l'arrêt Altmark), selon laquelle le bénéficiaire d'une compensation doit justifier de ses coûts en comparaison de ceux d'une entreprise similaire, doit être abrogée.
- (3) Dans l'intervalle, et afin d'éliminer le moindre doute, la Commission européenne doit accorder aux autorités locales et régionales des « exemptions globales » à l'obligation de notifier tous les cas de compensations aux services publics lorsque aucune aide n'est accordée en plus de la compensation au service public. Toute exigence générale de notification en relation avec ce système d'exemptions doit être maintenue à un seuil minimal pour tous les niveaux de gouvernance.

Article 7 – Gestion de la qualité et des performances

- (1) Les autorités locales et régionales sont responsables devant leurs citoyens et leurs électeurs de leurs performances en matière de développement et de fourniture des services, ce qui implique un engagement de leur part à fournir des services de haut niveau d'un bon rapport coût-efficacité, et à les améliorer, en prenant en considération les moyens financiers disponibles, et adaptés aux besoins des utilisateurs.
- (2) À cet effet, les autorités locales et régionales s'engagent à examiner et à évaluer la qualité et le rapport coût-efficacité des services dont elles sont responsables, y compris par des systèmes tels que le « benchmarking » volontaire.
- (3) Un tel « benchmarking » peut impliquer des indices de comparaison au niveau local, régional, national ou européen, mais ne doit pas – conformément au principe d'autonomie locale et régionale – impliquer des critères ou des évaluations obligatoires établis au niveau européen.

Article 8 – Action de soutien

Toutes les collectivités locales et régionales européennes, et leurs associations, ainsi que le Parlement européen, le Comité des Régions, et tous les autres partenaires, sont invités à soutenir cette Charte et à promouvoir la mise en œuvre efficace de ses principes et de ses dispositions.

Note explicative

1. La Charte des Services Locaux et Régionaux d'Intérêt Général, rédigée par le Conseil des Communes et Régions d'Europe, fait une série de propositions relatives aux questions spécifiques que le droit européen devrait ou non réglementer et autoriser dans ce domaine.
2. La Charte ne présuppose pas qu'une forme de prestation de services est meilleure qu'une autre. De nombreuses collectivités locales externalisent la gestion d'une grande partie de leurs services. D'autres préfèrent gérer leurs services de manière interne ou au travers d'un opérateur « in-house ». Il appartient à la démocratie locale et régionale d'en décider, et l'objectif même de cette Charte est de préserver le maintien de cette liberté de décision sans restrictions injustifiées au niveau européen.
3. **L'Article 1** est consacré à ce point, indiquant que les principes de l'autonomie locale et régionale sont des pierres angulaires du système européen de démocratie et de gouvernance à plusieurs niveaux. Le Traité de Lisbonne fait d'ailleurs explicitement référence à l'autonomie locale et régionale, comme partie intégrante des identités nationales des Etats membres, que l'Union s'est engagée à respecter.
4. La référence à l'Article 1(3) au « large pouvoir discrétionnaire » des collectivités locales et régionales dans le domaine des services publics fait également référence au Protocole du Traité de Lisbonne sur les Services d'Intérêt Général, dont le premier Article prévoit que « les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général comprennent notamment ...le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser » ces services « d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ».
5. Le Traité de Lisbonne, à l'heure de la rédaction de cette note explicative, n'est pas encore entré en vigueur, mais puisque les dispositions du Protocole sont « à interpréter », nous pouvons penser légitimement qu'il reflète la situation juridique actuelle.
6. **L'Article 2** affirme que chaque collectivité locale et régionale devrait avoir la légitimité de définir, parmi les services qui relèvent de sa compétence dans le cadre de la législation nationale, lesquels sont des services d'intérêt général (SIG) et lesquels sont des services d'intérêt économique général (SIEG). Cette distinction entre services « économiques » et « non-économiques » est d'une réelle importance, puisque les Traités européens actuels, et notamment le droit de la concurrence et les règles du marché intérieur ne s'appliquent qu'aux SIEG. (Voir également à ce sujet le paragraphe 28 ci-dessous.)
7. Au cours des dernières années, on a observé une certaine tendance de la Commission européenne et de la Cour de Justice de définir un nombre sans cesse croissant de services comme « économiques » et donc comme soumis aux dispositions des Traités dans ces domaines. Nous craignons que si cette tendance (injustifiée) se poursuit, nombre de prestations de services sociaux locaux à but non lucratif par exemple, pourraient être considérés comme « économiques » et donc comme agissant sur les « marchés ». C'est pourquoi l'Article 2 met l'accent sur cette légitimité des autorités locales ou régionales elles-mêmes de définir ce qu'elles considèrent comme un service « économique » et d'empêcher ainsi les services publics non-commerciaux (y

compris de tels services financés par le secteur public) de relever de la législation européenne relative au marché intérieur.

8. L'Article 2(2) souligne ensuite que ce pouvoir discrétionnaire des autorités locales et régionales de définir lesquels de leurs services sont des SIG et lesquels des SIEG, ne doit pas entraîner de litige juridique sauf dans des cas d' « erreur manifeste », la charge de la preuve incombant à la partie invoquant l'erreur.
9. **L'Article 3** traite de la question clé de savoir à quels services publics devraient s'appliquer les règles du marché intérieur européen. Il propose 3 points clés qui, en effet, devraient mettre certaines limites à l'applicabilité de ces règles. L'objectif de ces trois points est de limiter l'application des règles européennes aux cas qui peuvent avoir un impact réel sur le bon fonctionnement du marché intérieur, et de les empêcher d'interférer avec des services purement locaux ou régionaux et d'envergure réduite.
10. L'Article 3(1) pose le principe général que les services publics locaux et régionaux à caractère non-commercial, et ayant notamment un objectif social (incluant la santé et l'éducation), culturel, ou environnemental ne doivent pas être considérés comme des SIEG. Ceci a pour objectif de mettre fin à la progression « rampante » des décisions de la Cour de Justice, visant à définir tous les services locaux comme étant « économiques » et dont les fournisseurs sont ainsi considérés comme des opérateurs de marchés. Certains membres du CCRE, ainsi que de nombreux autres, préféreraient une définition beaucoup plus stricte que celle proposée dans ce paragraphe afin de contrecarrer cette tendance juridique ; toutefois, aucun accord n'est intervenu sur une définition plus précise qui aurait bénéficié d'un plus large soutien. En l'absence d'une telle définition sont proposés les termes de l'Article (3)1. Il faut noter que la définition du terme « services » dans l'actuel Traité de l'Union européenne (Article 50) fait explicitement référence à « des activités de caractère commercial ». En termes généraux, la plupart des fournisseurs de services publics opérant sans but lucratif seraient considérés comme étant à caractère non-commercial.
11. L'Article 3(2) marque une étape supplémentaire, et introduit une approche légèrement différente, indiquant que les SIEG à caractère purement local doivent également être exclus du domaine d'application des règles régissant le marché intérieur, à la condition sine qua non que le prestataire de services ne soit pas en compétition ailleurs pour le même type de service.
12. L'Article 3 (3) propose une limitation générale de la portée des règles de l'Union vis-à-vis du large pouvoir discrétionnaire des pouvoirs locaux et régionaux dans la gestion des services publics. L'Union européenne ne devrait pouvoir intervenir que dans les cas de SIEG locaux et régionaux de grande envergure, où le fonctionnement du marché intérieur serait affecté de manière négative au point que la situation deviendrait contraire aux intérêts de l'Union. Par ailleurs, toute intervention devrait être autorisée par une disposition expresse de la législation européenne ou du Traité, et devrait être proportionnelle.
13. **L'Article 4** traite de la situation « in-house », c'est-à-dire du cas où les services sont prestés par une société créée par la collectivité locale ou régionale et dont cette dernière est propriétaire. Dans plusieurs pays européens, il s'agit d'une méthode régulière d'organisation et de prestation de services ; dans d'autres cas, des sociétés de ce type peuvent être utilisées pour des objectifs plus restreints. La question principale dans ce cas est de savoir si la collectivité locale ou régionale doit faire, pour le service concerné,

des appels d'offres en conformité avec la législation européenne dans ce domaine, ou si elle peut directement attribuer la prestation du service à cette société.

14. La Cour de Justice (dans l'affaire Teckal) a précisé que la législation européenne ne s'applique pas à une situation « in-house » pure, où la collectivité locale exerce sur cette société un contrôle similaire à celui qu'elle exerce sur ses propres départements, et où la société exécute la majeure partie de ses activités pour le ou les pouvoirs locaux qui la contrôlent. Toutefois, des arrêts récents ont conduit à restreindre très fortement cette interprétation. Par ailleurs, la Cour de Justice a également indiqué qu'il ne peut exister de situation « in house » (et donc il faut obligatoirement qu'il y ait un appel d'offres), dès l'instant où le moindre pourcentage du capital de la société est détenu par un actionnaire privé.
15. En revanche, il existe une réglementation européenne récente dans le domaine des services publics de transport des voyageurs (Règlement (EC)1370/2007) qui offre une définition différente et plus large du concept « in house ». Ce Règlement indique expressément que la propriété à 100 % par les pouvoirs publics ne constitue pas « une condition obligatoire pour établir un contrôle ..., pour autant que le secteur public exerce une influence dominante et que le contrôle puisse être établi sur la base d'autres critères », comme l'influence réelle et le contrôle des décisions stratégiques et de gestion.
16. Dès lors, l'Article 4 de la Charte propose d'utiliser la même approche pour tous les services et sociétés qui sont la propriété de, ou sont contrôlées par, les autorités locales et régionales – voir Article 4(4). Par ailleurs, cet Article prévoit deux conditions spécifiques : tout d'abord que la société ne soit pas en compétition sur des marchés extérieurs pour ce type de service ; ensuite, que tout partenaire privé ait été sélectionné dans le cadre d'une procédure transparente. Finalement, il propose que la participation purement financière d'un partenaire au sein de la société ne soit pas une raison d'empêcher l'existence d'une relation « in house ».
17. **L'Article 5** traite des accords intercommunaux et public-public en matière de prestation de services, où la législation et la jurisprudence européennes rendent la situation complexe et ambiguë. La Commission européenne a indiqué en termes généraux que si une collectivité locale tente de confier une mission de service à une société intercommunale, elle ne peut le faire que si cette société obtient le contrat à l'issue d'une procédure publique d'appel d'offres. Cependant, cette approche (si elle est appliquée) ne pourrait que mettre nombre de ces sociétés en difficulté ; en effet, la perte de tels contrats émanant d'une ou plusieurs collectivités locales participantes pourrait miner la viabilité de la société intercommunale au préjudice de toutes.
18. Les collectivités locales ont toujours avancé que l'utilisation de sociétés intercommunales et des accords similaires sont des méthodes internes, légales et économiques, de prestation de services grâce à une collaboration avec d'autres collectivités – pour la plupart voisines. Cette approche a obtenu le soutien du Parlement européen dans le cadre de ses résolutions de 2006 sur les Partenariats Public-Privé (voir paragraphes 42 - 48) et également sur le Livre Blanc de la Commission européenne sur les SIG (voir paragraphe 25). Par ailleurs, la Cour de Justice en 2008 a maintenu l'existence d'une situation « in house » dans une affaire impliquant des collectivités locales belges (l'arrêt Coditel), où il lui a semblé que les critères de l'affaire Teckal étaient remplis en totalité (voir paragraphe 13 ci-dessus).

19. L'Article 5(1) de la Charte tend à clarifier la légitimité des accords intercommunaux de ce type, où le regroupement d'autorités possède en totalité ou contrôle la société, et où la société n'est pas en concurrence sur des marchés extérieurs pour ce type de service.
20. En plus des sociétés intercommunales, il existe de nombreux cas où, pour des raisons d'efficacité, deux collectivités locales, ou plus, conviennent que l'une d'entre elles doit fournir un service à une autre. Ceci fait référence à des services de maintenance, comme en matière de technologies de l'information ou de la communication (TIC), ainsi qu'à des services directs aux citoyens. L'Article 5(2) et (3) proposent que ce droit de confier directement des services à une autre collectivité locale, ou bien à une autre autorité publique, soit autorisé pourvu que cette autre autorité publique n'exerce pas d'activités à caractère commercial.
21. L'Article 5(5) adopte la même approche concernant des accords conclus par et entre les régions. Certes, les régions varient largement à la fois au sein des pays mêmes et entre eux. Dès lors, pour prendre en compte le fait que dans certains pays, les régions sont très vastes en termes géographiques, d'économie et de population, ce droit pour les régions de faire des accords serait soumis à d'éventuelles restrictions conformément aux dispositions de l'Article 3(3) – à savoir, au cas où les accords impliqueraient des SIEG de grande envergure, et où le marché intérieur serait affecté à un point tellement préjudiciable que la situation serait contraire aux intérêts de l'Union. En revanche, même des régions étendues du point de vue territorial peuvent être peu peuplées, auquel cas des arrangements conjoints peuvent être nécessaires et souhaitables, sans qu'il y ait un impact sur le marché intérieur de l'Union.
22. **L'Article 6** porte sur les aides d'Etat et les compensations d'obligations de services publics. Pendant des années, il y a eu un débat – et un désaccord au sein de la Cour de Justice – sur la question de savoir si l'attribution d'une compensation pure et simple (pour la prestation d'obligations de services publics) par une collectivité au prestataire d'un SIEG, constituait une aide d'Etat. Dans l'affaire Altmark (impliquant des sociétés allemandes de transports d'autobus), la Cour de Justice a statué finalement que l'attribution d'une compensation à un service public ne devait pas être considérée comme une aide d'Etat à condition que certains critères soient remplis. Le plus contesté et le plus difficile de ces critères est (- dans le cas où un service n'a pas été soumis à un appel d'offres -) que le niveau de la compensation doit être déterminé sur base d'une analyse des coûts d'une entreprise bien gérée du secteur (prenant en compte les recettes et un bénéfice raisonnable).
23. Cette dernière condition a placé nombre de services locaux et régionaux dans une situation d'incertitude, et la Commission européenne est intervenue par une décision formelle de ne pas exiger notification d'une aide d'Etat potentielle dans les cas de compensation publique en-deçà de certains seuils financiers. Ceci a certainement contribué à réduire les difficultés à court terme, mais le dernier critère Altmark est faux en principe, étant donné que la question devrait être – le paiement est-il une compensation ou une aide ? S'il s'agit d'une compensation, le fait que les coûts de l'entreprise soient légèrement supérieurs à ceux d'une société homologue « bien gérée » devrait être une question de choix démocratique local, non une question de législation européenne dans le domaine des aides d'Etat.
24. Dès lors, l'Article 6(1) et (2) propose de garantir que la question de compensation au service public soit distincte de celle de l'aide d'Etat, étant entendu que le niveau ou la formule de calcul de l'aide ait été établi sur une

base transparente, et n'excède pas les coûts de mise en œuvre des obligations de service public ; le dernier critère Altmark devrait être exclu. D'ici la modification éventuelle de la législation, l'Article 6(3) propose de maintenir « l'exemption globale » vis-à-vis de l'obligation de notification à la Commission européenne des cas de compensation pure et simple à un service public.

25. **L'Article 7** affirme que les autorités locales et régionales doivent rendre compte à leurs citoyens de leur efficacité en matière de fourniture de services, et ils doivent s'engager à revoir et à évaluer la qualité et le rapport coût-efficacité de ces services, mettant notamment en œuvre des moyens comme le « benchmarking » volontaire.
26. Tandis qu'un benchmarking de ce type peut inclure des critères de comparaison aux niveaux local, régional, national ou européen, l'Article 7(3) indique clairement qu'il ne devrait exister aucun critère ou système obligatoire d'évaluation des services locaux et régionaux imposé au niveau européen.
27. **L'Article 8** invite les collectivités locales et régionales, ainsi que leurs associations et autres partenaires, à apporter leur soutien à la Charte et à promouvoir sa mise en œuvre.
28. Finalement, il faut noter que le terme de « services d'intérêt général » (SIG) a plus d'une signification ; par opposition aux services d'intérêt économique général (SIEG), il se réfère aux services qui ne sont pas – ou ne devraient pas être – considérés comme des services à caractère économique dans le cadre de la législation interne. A d'autres moments, comme dans le titre de cette Charte, le vocable est utilisé comme un terme générique comprenant les deux catégories. Le Protocole du Traité de Lisbonne sur les services d'intérêt général utilise le terme dans son sens le plus large, pour comprendre tous les types de services, mais fait référence à l'Article 2 aux SIG « non-économiques ». Nous n'avons pas utilisé ce dernier terme, car il maintiendrait les définitions actuelles confuses et injustifiées de services « économiques » ou « non-économiques », une distinction que le Traité ne prévoit nulle part, mais qui a été inventée par la Commission européenne et la Cour européenne de Justice.

Le **Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)** est une association sans but lucratif. C'est la plus grande association d'autorités locales et régionales en Europe.

Ses membres sont les associations nationales de villes et régions de plus de 35 pays européens.

L'idée fondamentale du CCRE consiste à promouvoir une Europe unie et forte, fondée sur l'autonomie locale et régionale, et la démocratie ; une Europe dans laquelle les décisions sont prises au plus près des citoyens, dans le respect du principe de subsidiarité.

Les activités du CCRE couvrent un vaste champ d'activités tels les services publics, les transports, la politique régionale, les jumelages, l'environnement, l'égalité des chances...

Le CCRE est également présent sur la scène internationale. Il constitue la section européenne de l'organisation mondiale des villes et municipalités, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU).



> CCRE Paris

15 Rue de Richelieu
F-75001 Paris
Tel : + 33 1 44 50 59 59
Fax : + 33 1 44 50 59 60
www.ccre.org
E-mail : cemr@ccre.org

> CCRE Bruxelles

Square De Meeûs 1,
B-1000 Bruxelles
Tel : + 32 2 511 74 77
Fax : + 32 2 511 09 49
www.ccre.org
E-mail : cemr@ccre.org



DG Education et culture

Avec le soutien financier de la Commission européenne
Soutien aux organisations actives dans le champ de la citoyenneté européenne active



Partenaire du CCRE