

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2010-2011

---

12 OCTOBRE 2010

---

## Proposition de résolution relative à l'avenir des services publics

(Déposée par M. François Bellot)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

La présente proposition de résolution reprend le texte d'une proposition qui a déjà été déposée à la Chambre des représentants le 12 septembre 2007 (doc. Chambre, n° 52-0145/001).

Dès le début de la construction européenne, les entreprises publiques ont bénéficié d'un statut particulier, au regard du respect des principes de libre circulation et de concurrence inscrits dans le traité de Rome. Les autorités européennes ont estimé que ces entreprises devaient pouvoir bénéficier de certaines exemptions pour leur permettre de remplir leurs missions particulières d'intérêt général. Ce régime particulier a permis aux entreprises étatiques de continuer à bénéficier d'un régime de monopole sur le territoire de leur pays d'origine.

Sous l'impulsion de la Commission européenne, un certain nombre de directives ont été adoptées, qui ouvrent à la concurrence plusieurs secteurs économiques traditionnellement réservés aux monopoles étatiques. Que ce soit dans le secteur des télécommunications, des services postaux, du chemin de fer, ... le paysage a profondément changé. Les textes fondateurs de l'Union européenne ont consacré la notion de «service public» dans le cadre de l'exécution des missions d'intérêt général que doivent garantir les États membres. Le service public est défini comme une activité économique d'intérêt général créée par les autorités publiques et fonctionnant sous leur responsabilité, même si la gestion en est déléguée à un opérateur extérieur à l'administration.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2010-2011

---

12 OKTOBER 2010

---

## Voorstel van resolutie betreffende de toekomst van de overheidsdiensten

(Ingediend door de heer François Bellot)

---

### TOELICHTING

---

Dit voorstel van resolutie neemt de tekst over van een voorstel dat reeds op 12 september 2007 in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (stuk Kamer, nr. 52-0145/001).

Al van bij het begin van de Europese eenwording genieten de overheidsbedrijven een bijzonder statuut wanneer het aankomt op de eerbiediging van de in het Verdrag van Rome opgenomen beginselen van vrij verkeer en vrije concurrentie. De Europese autoriteiten waren indertijd immers de mening toegedaan dat die bedrijven van een aantal verplichtingen moesten worden vrijgesteld, opdat zij hun specifieke opdrachten van algemeen belang naar behoren zouden kunnen vervullen. Die specifieke regeling heeft ertoe geleid dat de staatsbedrijven op het grondgebied van hun thuisland een monopoliepositie hebben kunnen handhaven.

Onder impuls van de Europese Commissie werden verschillende richtlijnen aangenomen die ertoe strekken concurrentie toe te staan in verscheidene economische sectoren die tot dusver traditioneel waren voorbehouden voor de staatsmonopolies. Aldus deden zich grondige wijzigingen voor in heel wat sectoren: telecommunicatie, postdiensten, spoorwegen enzovoort. De basisteksten van de Europese Unie hebben het begrip «openbare dienstverlening» verankerd als een onderdeel van de opdrachten van algemeen belang die de lidstaten gegarandeerd op zich moeten nemen. Openbare dienstverlening wordt omschreven als een economische activiteit van algemeen belang die door de overheid in het leven wordt geroepen en onder de verantwoordelijkheid van die overheid wordt ontplooid, ook al wordt het beheer ervan aan een niet-overheidsoperator toevertrouwd.

L'abandon des monopoles dans ces secteurs dits « de réseau » (télécommunication, transport, énergie) a induit une modification en profondeur du mode de fonctionnement de ces entreprises. Aujourd'hui, elles bénéficient dans tous les pays européens d'une autonomie de gestion accompagnée d'une obligation de résultat, au regard de la satisfaction des objectifs de service public. Les entreprises publiques s'inscrivent dès lors dans un processus fondé sur la notion des « droits et devoirs ». Elles disposent de droits en matière d'autonomie de gestion, d'organisation interne, mais doivent se conformer à des devoirs vis-à-vis de la société, c'est-à-dire satisfaire les attentes de la population en matière de qualité de leur service au public.

La mise en concurrence des anciens monopoles, et la création d'instances de régulation indépendantes pour assurer une concurrence équitable, a jeté les bases d'un affaiblissement progressif du rôle de l'État dans la gestion des entreprises publiques. En conséquence, le rôle de l'État se voit progressivement transformé d'un rôle de fournisseur monopolistique de services publics à un rôle d'actionnaire rationnel dans les entreprises publiques. Il convient que l'État joue son rôle d'actionnaire en tenant compte de la diversité des situations de marché auxquelles sont confrontées les entreprises publiques. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt entre l'État régulateur et l'État actionnaire, il convient de créer des structures permettant une réelle autonomie de gestion des entreprises publiques.

Dans le cadre des secteurs ouverts à la concurrence, il n'est plus possible de réserver les missions de service public aux seules entreprises publiques. La présence d'entreprises privées permet de créer une concurrence non seulement pour des activités de nature commerciale étrangères aux missions d'intérêt général, mais également pour les services publics. Cette mise en concurrence peut être favorisée par un système d'appel d'offres lancé aux entreprises désireuses d'exercer certaines missions de service public, en ce compris les entreprises publiques. Une procédure de sélection reposant sur des critères objectifs, clairement définis et appréciés de façon neutre, permettrait dès lors de garantir la fourniture de tels services à moindre prix avec la garantie d'une grande qualité.

François BELLOT.

\*  
\* \*

De afschaffing van de monopolies in de zogenaamde « netwerksectoren » (telecommunicatie, transport, energie) heeft een grondige wijziging teweeggebracht in de wijze waarop binnen de betrokken ondernemingen werd gewerkt. Vandaag genieten die ondernemingen in alle Europese landen beheersautonomie, gekoppeld aan een resultaatverbinde wat de verwezenlijking van de doelstellingen van openbare dienstverlening betreft. Aldus volgen ook de overheidsbedrijven een logica die gebaseerd is op het adagium « geen rechten zonder plichten ». Ze beschikken over rechten op het stuk van de beheersautonomie en de interne organisatie, maar moeten tegelijkertijd verplichtingen nakomen ten aanzien van de samenleving, dat wil zeggen : ze moeten tegemoetkomen aan de verwachtingen van de bevolking inzake de kwaliteit van hun publieke dienstverlening.

De openstelling van de oude monopolies voor concurrentie, alsook de oprichting van onafhankelijke reguleringsinstanties teneinde eerlijke concurrentie te waarborgen, hebben de kiem gelegd voor een geleidelijke afzwakking van de rol van de Staat in het beheer van de overheidsbedrijven. Bijgevolg evolueerde de Staat van een verschaffer van monopolies aan overheidsdiensten naar een rationeel aandeelhouder in overheidsbedrijven. Het komt erop aan dat de Staat als aandeelhouder rekening houdt met de diverse marktsituaties waarmee de overheidsbedrijven worden geconfronteerd. Teneinde elk belangenconflict tussen de Staat als regulator en de Staat als aandeelhouder te voorkomen, ware het raadzaam structuren op te richten die daadwerkelijk garanderen dat het beheer van de overheidsbedrijven autonoom kan verlopen.

In de sectoren die al voor concurrentie werden opengesteld, is het niet langer mogelijk bepaalde opdrachten van openbare dienstverlening uitsluitend aan overheidsbedrijven toe te vertrouwen. De aanwezigheid van privéondernemingen schept ruimte voor concurrentie, die niet alleen speelt voor de commerciële activiteiten die niets met openbare dienstverlening te maken hebben, maar ook voor de openbare dienstverlening zelf. Die concurrentie kan worden bevorderd door een regeling van openbare aanbestedingen waarbij alle ondernemingen die dat wensen (inclusief de overheidsbedrijven) kunnen meedingen naar bepaalde opdrachten van openbare dienstverlening. Via een selectieprocedure die is gestoeld op objectieve, welomschreven en neutraal geëvalueerde criteria, moet het bijgevolg mogelijk zijn te garanderen dat dergelijke openbare diensten zo goedkoop en zo kwaliteitsvol mogelijk worden verleend.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A) considérant que la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Moniteur belge* du 27 mars 1991) devait permettre à des régies d'État de bénéficier d'un cadre légal leur permettant de s'adapter à la libéralisation de leur secteur d'activités au niveau européen;

B) considérant que les différents secteurs économiques concernés — télécommunications, postes, transport ferroviaire, transport aérien — ont suivi et continuent à suivre un rythme de libéralisation variable en fonction de l'adoption de directives européennes liées à chacun de ces secteurs;

C) considérant que les règles communes fixées dans la loi ont fait l'objet de nombreuses exceptions et dérogations en vue de permettre à l'une ou l'autre des entreprises publiques autonomes de bénéficier d'un cadre légal plus souple rendu nécessaire par la concurrence dans leur secteur économique;

D) considérant que, sur le plan de l'actionnariat public, la règle de la majorité au profit de l'État n'est plus applicable à BIAC à la suite de sa privatisation;

E) considérant que le cumul par certains réviseurs d'entreprises de plusieurs mandats dans des entreprises publiques ou des entreprises privées, dans lesquelles l'État est actionnaire, est de nature à nuire à l'indépendance de ces réviseurs;

F) considérant que l'État ne dispose pas toujours des moyens financiers lui permettant d'assumer son rôle d'actionnaire de référence;

G) considérant qu'il apparaît que l'octroi des mandats de révision des comptes des entreprises publiques s'apparente à un monopole ou, à tout le moins, un oligopole dont bénéficient certains réviseurs,

Demande au gouvernement :

1° d'évaluer la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques en vue d'une refonte globale;

2° d'aborder la réforme des entreprises publiques sous l'angle des services proposés aux consommateurs plutôt que celui de la structure des entreprises qui les fournissent;

3° de renforcer les garanties de qualité des services auxquelles devront s'engager les entreprises prestataires de services publics;

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A) stelt vast dat de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (Belgisch Staatsblad van 27 maart 1991) bepaalde overheidsregies in staat moest stellen zich met behulp van een wettelijk kader aan te passen aan de vrijmaking op Europese schaal van hun activiteitensector;

B) stelt vast dat de diverse betrokken sectoren — telecommunicatie, post, spoorvervoer, luchtvervoer — daarop hebben ingespeeld en elk in een verschillend tempo (afhankelijk van de goedkeuring van de Europese richtlijnen met betrekking tot die sectoren) werk blijven maken van de liberalisering;

C) stelt vast dat voor de in de wet vastgelegde gemeenschappelijke regels tal van uitzonderingen en afwijkingen gelden die tot doel hebben een of ander autonoom overheidsbedrijf een soepeler wettelijk raamwerk te bieden, dat noodzakelijk wordt gemaakt door de concurrentie in de betrokken economische sector;

D) stelt vast dat, wat het overheidsaandeelhouderchap betreft, de meerderheidsregel ten gunste van de Staat al niet meer geldt voor BIAC, sinds die luchthavenuitbater werd geprivatiseerd;

E) stelt vast dat sommige bedrijfsrevisoren verschillende mandaten cumuleren in overheidsbedrijven of in privéondernemingen waarin de Staat aandeelhouder is, en wijst erop dat die cumulatie de onafhankelijkheid van die revisoren kan aantasten;

F) stelt vast dat de Staat niet altijd over voldoende financiële middelen beschikt om zijn rol van referentieaandeelhouder te vervullen;

G) stelt vast dat er, inzake de toekenning van de mandaten van revisor van de rekeningen van de overheidsbedrijven, een soort van monopolie bestaat of, op zijn minst, een oligopolie waar bepaalde revisoren voordeel uit halen,

Vraagt de regering :

1° de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven te evalueren, teneinde ze volledig te herzien;

2° de hervorming van de overheidsbedrijven aan te pakken met als uitgangspunt de diensten die zij de consument aanbieden, veeleer dan de structuur van de ondernemingen die die diensten aanbieden;

3° de kwaliteitsgaranties te versterken die moeten worden geboden door de ondernemingen die aan openbare dienstverlening doen;

4° d'étudier la possibilité de faire évoluer la Société fédérale de participation (SFP) en une Agence fédérale chargée de gérer, avec plus d'indépendance, les participations de l'État dans des entreprises publiques ou privées;

5° d'accroître l'indépendance des réviseurs d'entreprises chargés du contrôle des comptes des entreprises dans lesquelles l'État est actionnaire;

6° d'instaurer des mécanismes garantissant un accès égal à tous les réviseurs d'entreprises aux mandats de révision des comptes des entreprises dans lesquelles l'État est actionnaire;

7° d'assurer aux entreprises dont l'État est actionnaire les moyens en capitaux nécessaires à leur développement économique.

21 septembre 2010.

François BELLOT.

4° de mogelijkheid te onderzoeken de Federale Participatiemaatschappij (FPM) geleidelijk om te vormen tot een Federaal Agentschap dat ermee wordt belast op een meer onafhankelijke wijze de overheids-participaties in publieke of particuliere ondernemingen te beheren;

5° de onafhankelijkheid te vergroten van de bedrijfsrevisoren die belast zijn met de controle op de rekeningen van de ondernemingen waarin de Staat aandeelhouder is;

6° mechanismen in het leven te roepen die alle bedrijfsrevisoren gelijke toegang waarborgen tot de mandaten van bedrijfsrevisor in ondernemingen waarin de Staat aandeelhouder is;

7° de ondernemingen waarin de Staat aandeelhouder is, de financiële middelen te garanderen die nodig zijn voor hun economische ontwikkeling.

21 september 2010.