

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας»

COM(2004) 374 τελικό

(2005/C 221/04)

Στις 13 Μαΐου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005 (εισηγητής: ο κ. Hencks — συνηγορητής: ο κ. Hernández Bataller).

Κατά τη 414η σύνοδο ολομέλειάς της, της 9^{ης} και 10^{ης} Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9^{ης} Φεβρουαρίου 2005) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 131 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ) αφορούν μια αντίληψη για την κοινωνία η οποία συνδέεται σήμερα στενά με την ευρωπαϊκή οικοδόμηση.

1.2 Οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος (ΥΓΟΕ) αναγνωρίζονται από τις ισχύουσες συνθήκες ως μέρος των κοινών αξιών της Ένωσης και ως στοιχείο που συμβάλλει στην κοινωνική και εδαφική συνοχή της (άρθρο 16 ΣΕΚ). Η πρόσβαση στις ΥΓΟΕ και τα δικαιώματα τα σχετικά με τα ειδικά χαρακτηριστικά των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική πρόνοια, προστασία της υγείας, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.) έχουν αναγνωριστεί στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (κεφάλαιο IV, άρθρα II-34 έως II-36).

1.3 Οι ΥΚΩ όχι απλώς βρίσκονται στο επίκεντρο της ανταγωνιστικότητας και συνιστούν σημαντικό στοιχείο για την προώθηση των στόχων της Λισσαβόνας, αλλά αποτελούν και συστατικό στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Συμβάλλουν στην εξασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, αποτελούν παράγοντα της οικονομίας της γνώσης και της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής, καθώς και στοιχείο της βιώσιμης ανάπτυξης.

1.4 Παρότι δεν εισακούσθηκε το αίτημα της ΕΟΚΕ να περιληφθεί η προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στους στόχους του άρθρου 3 της Συνταγματικής Συνθήκης, ωστόσο η Συνθήκη αυτή ολοκληρώθηκε με κάποια πρόοδο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας: το άρθρο III-122 παρέχει τη δυνατότητα στην ΕΕ να νομοθετεί για θέματα υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος κατά οριζόντιο τρόπο σχετικά με τις αρχές και τις προϋποθέσεις υλοποίησης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος. Αναγνωρίζει την αρχή της ελεύθερης διοίκησης των τοπικών αρχών και αναδεικνύει σε συνταγματική αρχή τη δυνατότητά τους να παρέχουν οι ίδιες υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, δίνοντας έτσι συγκεκριμένη έκφραση στην αρχή της επικουρικότητας στο επίπεδο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων της

Ένωσης και των κρατών μελών, για ό,τι αφορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

1.5 Εντούτοις, οι θεμελιώδεις πτυχές του παράγωγου δικαίου εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται από μια γενική ανισορροπία μεταξύ, αφενός, του δικαίου του ανταγωνισμού, το οποίο αποτελεί έναν αναλυτικό κοινοτικό κώδικα και παράγει άμεσα αποτελέσματα και, αφετέρου, των στόχων κοινής ωφέλειας, οι οποίοι αποτελούν εξαίρεση ως προς το δικαίο αυτό.

1.6 Η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να αντιμετωπίζει δυσκολίες προκειμένου να υπερβεί τις αντιφάσεις μεταξύ, αφενός, της δημιουργίας μιας αγοράς με μοναδικό εργαλείο τον ανταγωνισμό και, αφετέρου, της αναγκαιότητας εξασφάλισης δημόσιου ελέγχου για διαδικασίες που δεν είναι δυνατόν να εξαρτώνται μόνον από οικονομικούς μηχανισμούς. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας δεν είναι τεχνικές ή μέσα, αλλά συνιστούν φορείς των δικαιωμάτων του ατόμου, και φορείς κοινωνικών δεσμών ένταξης και ενσωμάτωσης.

1.7 Επιπροσθέτως, δεν είναι δυνατόν να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι παρατηρείται διαρκώς αυξανόμενη έλλειψη κατανόησης, επικριτική στάση, απόρριψη εκ μέρους των ευρωπαίων πολιτών, έναντι των πολιτικών που φαίνεται να έχουν δρομολογηθεί προς την κατεύθυνση μιας ευρωπαϊκής ενοποίησης όλο και πιο απομακρυσμένης από τις ανησυχίες τους, που εντείνει το κοινωνικό ρήγμα, που θέτει σε κίνδυνο την κοινωνική συνοχή και καθιστά επισφαλές το κοινωνικό πρότυπο.

1.8 Η ευρωπαϊκή οικοδόμηση θα πρέπει να καταλήξει σε έναν αρμονικό συνδυασμό των μηχανισμών της αγοράς και της αποστολής κοινής ωφέλειας σε τομείς όπου μια τέτοια συμπληρωματικότητα είναι συμβατή με τους στόχους των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και μπορεί να παράσχει προστιθέμενη αξία στους χρήστες ή στους καταναλωτές. Αυτό συνπάγεται ότι, με την επιφύλαξη των όρων του άρθρου 86, παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, σε περίπτωση σύγκρουσης, η αποτελεσματική εκπλήρωση μιας αποστολής κοινής ωφέλειας προέχει έναντι της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού, σύμφωνα με την κοινοτική νομολογία.

1.9 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας παραπέμπουν στην πολιτική βούληση να ελέγχεται η διαχείριση των συλλογικών συμφερόντων και να ικανοποιούνται θεμελιώδεις ανάγκες και δικαιώματα, στα πλαίσια του ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνίας. Το πρότυπο αυτό συνίσταται στο να εξασφαλίζεται στον καθένα, όποια κι αν είναι η ηλικία του, η κοινωνική του θέση ή η περιοχή κατοικίας του, η δέουσα κοινωνική προστασία, αλλά επίσης και η εύκολη, ποιοτική και οικονομικά προσιτή πρόσβαση σε θεμελιώδη αγαθά όπως η τροφή, η στέγη, το νερό, οι μετακινήσεις, οι επικοινωνίες κ.λπ. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εντάσσονται σαφώς στο πεδίο της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και δεν μπορούν να εξασφαλιστούν απλώς και μόνο με τη λειτουργία του ανταγωνισμού. Εάν δεν υπάρξει η κατάλληλη δημόσια παρέμβαση, η Ένωση θα αναπτυχθεί ως Ευρώπη δύο ταχυτήτων, με επίταση των διαφορών ανάπτυξης, των ανισοτήτων και του κοινωνικού αποκλεισμού.

1.10 Πολλοί Ευρωπαίοι πολίτες θα κληθούν στο προσεχές μέλλον να εκφράσουν την άποψή τους στα πλαίσια δημοψηφίσματος για την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης. Δεν μπορεί να υπάρξει πολιτική Ευρώπη χωρίς την υποστήριξη της κοινής γνώμης. Και δεν θα υπάρξει υποστήριξη από την κοινή γνώμη, εάν η Ένωση δεν είναι σε θέση να παράσχει εχέγγυα για τη διαφύλαξη και την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνίας και του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

1.11 Το Λευκό Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, στο μέτρο που θέτει τις βάσεις για την εξασφάλιση ποιοτικών, προσιτών και προσπελάσιμων υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, συνιστά ένα από τα σημαντικά βήματα για την προώθηση της ιδέας της Ευρώπης μεταξύ των Ευρωπαίων και για την αποτροπή ενός «Όχι» που θα διέκοπτε τη δυναμική της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.

1.12 Ο προβληματισμός που ξεκινά με το Λευκό Βιβλίο και η συνέχεια που θα δοθεί σ' αυτό συνδέεται άρρηκτα με τους προβληματισμούς που αφορούν την εταιρική σχέση δημόσιου/ιδιωτικού τομέα, την αγορά υπηρεσιών, και συγκεκριμένα κοινωνικών υπηρεσιών, τις κρατικές ενισχύσεις, την υπό κατάρτιση έκθεση για τον τομέα των υδάτων, την επανεξέταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας και τις εκθέσεις αξιολόγησης.

2. Το Λευκό Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

2.1 Το Λευκό Βιβλίο που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 12 Μαΐου 2004 προβαίνει σε απολογισμό της σημαντικής ευρωπαϊκής συζήτησης που διεξήχθη με βάση την Πράσινη Βίβλο του 2003 και των πολυάριθμων συνακόλουθων συνεισοφορών των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και της κοινωνίας των πολιτών. Προτείνει στρατηγικούς προσανατολισμούς για τα ερχόμενα χρόνια.

2.2 Κατά τη συζήτηση σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο, διαπιστώθηκαν σημαντικές αποκλίσεις ως προς τις απόψεις και τις

προοπτικές. Ωστόσο, προέκυψε συναίνεση σχετικά με την αναγκαιότητα εξασφάλισης ενός αρμονικού συνδυασμού μεταξύ των μηχανισμών της αγοράς και της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας.

2.3 Παρά το γεγονός ότι η παροχή των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας μπορεί να διοργανωθεί σε συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα ή να ανατεθεί σε ιδιωτικές ή δημόσιες κερδοσκοπικές ή μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις, ο ορισμός της υποχρέωσης παροχής και της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας εξακολουθεί να εναπόκειται στις δημόσιες αρχές, στο οικείο επίπεδο αρμοδιότητας. Οι αρμόδιες δημόσιες αρχές αναλαμβάνουν επίσης τη ρύθμιση της αγοράς και μεριμνούν ώστε οι ιδιωτικοί ή δημόσιοι φορείς εκμετάλλευσης να εκτελούν την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί.

2.4 Η προσέγγιση της Επιτροπής βασίζεται σε εννέα αρχές:

2.4.1 Δυνατότητα των δημοσίων αρχών να είναι κοντά στους πολίτες: οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας πρέπει να οργανώνονται και να ρυθμίζονται όσο το δυνατόν πλησιέστερα προς τους πολίτες, και η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να τηρείται αυστηρά.

2.4.2 Επίτευξη των στόχων δημόσιας υπηρεσίας στο πλαίσιο των ανταγωνιστικών ανοικτών αγορών: η Επιτροπή εξακολουθεί να φρονεί ότι οι στόχοι για μια ανοικτή και ανταγωνιστική εσωτερική αγορά, αφενός, και για την ανάπτυξη ιδιαίτερα ποιοτικών, προσπελάσιμων και προσιτών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, αφετέρου, είναι συμβατοί: δυνάμει της συνθήκης ΕΚ και με την επιφύλαξη των όρων του άρθρου 86, παράγραφος 2, σε περίπτωση σύγκρουσης, η αποτελεσματική εκπλήρωση μιας αποστολής κοινής ωφέλειας προέχει έναντι της εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης.

2.4.3 Διασφάλιση συνοχής και καθολικής πρόσβασης: η πρόσβαση όλων των πολιτών και των επιχειρήσεων σε προσιτές και ιδιαίτερα ποιοτικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας σε όλη την επικράτεια των κρατών μελών είναι καθοριστική για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στο πλαίσιο αυτό, η καθολική υπηρεσία αποτελεί καίρια έννοια την οποία ανέπτυξε η Κοινότητα προκειμένου να εξασφαλίσει την πραγματική δυνατότητα πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες.

2.4.4 Διατήρηση υψηλού επιπέδου ποιότητας και ασφάλειας: επιπροσθέτως, η ασφάλεια της παροχής υπηρεσιών, και ιδίως η ασφάλεια του εφοδιασμού, συνιστά ουσιώδη απαίτηση η οποία πρέπει να συνυπολογίζεται κατά τον προσδιορισμό της εκάστοτε αποστολής δημόσιας υπηρεσίας. Οι όροι με τους οποίους παρέχονται οι υπηρεσίες πρέπει επίσης να προσφέρουν στους φορείς επαρκή κίνητρα για να διατηρούν κατάλληλα επίπεδα μακροχρόνιων επενδύσεων.

2.4.5 Προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών και των χρηστών: στις εν λόγω αρχές περιλαμβάνονται ιδίως οι εξής: πρόσβαση στις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των διασυνοριακών υπηρεσιών, σε όλη την επικράτεια της Ένωσης και σε όλες τις ομάδες του πληθυσμού· προσιτές τιμές των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων ειδικών καθεστώτων για τα άτομα με χαμηλό εισόδημα· σωματική προστασία και ασφάλεια· και, τέλος, ασφάλεια και αξιοπιστία, συνέχεια, υψηλή ποιότητα, επιλογή, διαφάνεια και πρόσβαση σε πληροφορίες που παρέχονται από προμηθευτές υπηρεσιών και ρυθμιστικές αρχές. Η εφαρμογή αυτών των αρχών απαιτεί, κατά κανόνα, ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές με σαφώς οριοθετημένες αρμοδιότητες και υποχρεώσεις, στις οποίες περιλαμβάνεται η εξουσία επιβολής κυρώσεων (μέσα για τον έλεγχο της μεταφοράς και της εφαρμογής των κανόνων σχετικά με τις καθολικές υπηρεσίες), και θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνονται διατάξεις για την εκπροσώπηση και την ενεργό συμμετοχή των καταναλωτών και των χρηστών στον προσδιορισμό και την αξιολόγηση των υπηρεσιών, κατάλληλοι μηχανισμοί έννομης προστασίας και αντιστάθμισης, καθώς και εξελικτική ρήτρα που θα καθιστά εφικτή την προσαρμογή των απαιτήσεων σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες ανάγκες και τους διαφορετικούς προβληματισμούς των χρηστών και των καταναλωτών, καθώς και με τις αλλαγές στο οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον.

2.4.6 Παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιδόσεων: η Επιτροπή, ευθυγραμμισμένη με την επικρατούσα άποψη που διατυπώθηκε κατά τη δημόσια διαβούλευση, θεωρεί ότι κάθε αξιολόγηση πρέπει να είναι πολυδιάστατη και να καλύπτει όλες τις συναφείς νομικές, οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές.

2.4.7 Σεβασμός της πολυμορφίας των υπηρεσιών και των περιπτώσεων: κάθε κοινοτική πολιτική στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας πρέπει να λαμβάνει δεόντως υπόψη την πολυμορφία που χαρακτηρίζει τις διάφορες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και τις συνθήκες υπό τις οποίες παρέχονται. Ωστόσο, τούτο δεν συνεπάγεται ότι δεν κρίνεται αναγκαίο να διασφαλιστεί η συνεκτικότητα της κοινοτικής προσέγγισης σε όλους τους τομείς ή ότι δεν μπορεί να αποβεί χρήσιμη η ανάπτυξη κοινών εννοιών ικανών να εφαρμοστούν σε διάφορους τομείς.

2.4.8 Μεγαλύτερη διαφάνεια: η εν λόγω αρχή πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις πτυχές της διαδικασίας παροχής και να καλύπτει τον ορισμό της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, την οργάνωση, τη χρηματοδότηση και τη ρύθμιση των υπηρεσιών, καθώς και την παραγωγή και την αξιολόγησή τους, συμπεριλαμβανομένων των μηχανισμών διεκπεραίωσης των καταγγελιών.

2.4.9 Παροχή ασφάλειας δικαίου: η Επιτροπή γνωρίζει ότι η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ενδέχεται να δημιουργήσει περίπλοκα ζητήματα. Για το λόγο αυτό, θα προσπαθεί συνεχώς να βελτιώνει την ασφάλεια δικαίου όσον αφορά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, με την επιφύλαξη της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου.

2.5 Με βάση τα ανωτέρω, το Λευκό Βιβλίο προτείνει οκτώ νέους προσανατολισμούς:

2.5.1 Σεβασμός της πολυμορφίας μέσα σε ένα συνεπές πλαίσιο: η Επιτροπή θα επανεξετάσει κατά πόσον είναι εφικτή και αναγκαία

η θέσπιση ενός νόμου-πλαίσιο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της Συνταγματικής Συνθήκης· θα επανεξετάσει την κατάσταση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και θα υποβάλει έκθεση πριν από το τέλος του 2005.

2.5.2 Αποσαφήνιση και απλούστευση του νομικού πλαισίου για την αποζημίωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας: έως τον Ιούλιο του 2005, η Επιτροπή θα εκδώσει απόφαση για την εφαρμογή του άρθρου 86 της Συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται με τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος· έως τον Ιούλιο του 2005, θα εγκρίνει κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας· έως τον Ιούλιο του 2005, θα εγκρίνει τροποποίηση επί της οδηγίας 80/723/ΕΟΚ περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων· έως τον Ιούλιο του 2005, θα αποσαφηνίσει επίσης τους όρους υπό τους οποίους οι αντιστάθμισεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας μπορούν να συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1.

2.5.3 Παροχή σαφούς και διαφανούς πλαισίου για την επιλογή επιχειρήσεων επιφορτισμένων με την παροχή υπηρεσίας κοινής ωφέλειας: η Επιτροπή θα διενεργήσει δημόσια διαβούλευση για το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συναφείς προς τις δημόσιες συμβάσεις πτυχές των συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα· θα υποβάλει προτάσεις, όπου κρίνεται σκόπιμο, βάσει των αποτελεσμάτων της δημόσιας διαβούλευσης.

2.5.4 Πλήρης αναγνώριση της κοινής ωφέλειας που συνεπάγονται οι κοινωνικές υπηρεσίες και οι υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης: η Επιτροπή θα υποβάλει ανακοίνωση για τις κοινωφελείς κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης εντός του 2005· θα διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ώστε να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας σε όλη την Ένωση.

2.5.5 Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και των επιδόσεων: η Επιτροπή υπέβαλε την πρώτη οριζόντια αξιολόγησή της για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας σύμφωνα με τη μεθοδολογία αξιολόγησής της το 2004· θα επανεξετάσει τους μηχανισμούς αξιολόγησής της το 2006.

2.5.6 Επανεξέταση των τομεακών πολιτικών: η Επιτροπή θα ενθαρρύνει τη συνεργασία των εθνικών ρυθμιστικών αρχών βάσει δικτύων ρυθμιστικών φορέων· θα λάβει υπόψη τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης για το Πράσινο Βιβλίο κατά την ήδη προβλεπόμενη εξέταση διαφόρων τομέων: την εξέταση του πεδίου εφαρμογής της καθολικής υπηρεσίας στα ηλεκτρονικά μέσα επικοινωνίας έως τον Ιούλιο του 2005· την εξέταση της δέσμης μέτρων για τα ηλεκτρονικά μέσα επικοινωνίας έως τον Ιούλιο του 2006· την εξέταση της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες έως το τέλος του 2006· την εξέταση της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου έως την 1η Ιανουαρίου 2006· την εξέταση της οδηγίας «Τηλεόραση χωρίς σύνορα» στις αρχές του 2005· την υπό εξέλιξη αξιολόγηση του τομέα των υδάτων.

2.5.7 Αντικατοπτρισμός των εσωτερικών πολιτικών στη διεθνή εμπορική πολιτική: η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διασφαλίζει ότι οι θέσεις που λαμβάνει η Κοινότητα κατά τις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις θα συνάδουν πλήρως με το εσωτερικό ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

2.5.8 Προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας: η Επιτροπή θα βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες για τη δημιουργία υγιούς ρυθμιστικού και θεσμικού πλαισίου ως νευραλγικής προϋπόθεσης για την προαγωγή των επενδύσεων στις βασικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και την πρόσβαση στη χρηματοδότηση για τις υπηρεσίες αυτές.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το Λευκό Βιβλίο. Λαμβάνει γνώση των εννέα αρχών και των οκτώ νέων προσανατολισμών που προτείνει για να παγιώσει την ύπαρξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι τα επανειλημμένα αιτήματά της των τελευταίων ετών (!) για μια οδηγία-πλαίσιο ή νόμο-πλαίσιο που θα εξασφαλίζει την ύπαρξη των ΥΚΩ, την ελευθερία των κρατών μελών για τον καθορισμό και την οργάνωσή τους, την ελεύθερη επιλογή των μεθόδων διαχείρισης, τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότησή τους, την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, τα δικαιώματα των καταναλωτών κ.λπ. δεν έχουν ακόμη γίνει δεκτά, παρότι η Επιτροπή δεσμεύεται να δημοσιεύσει σχετική έκθεση έως το τέλος του 2005.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά όλως ιδιαιτέρως το γεγονός ότι το Λευκό Βιβλίο περιλαμβάνει συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για τις προτάσεις και τα μέτρα που δεσμεύεται να λάβει η Επιτροπή για την εφαρμογή των αρχών και των κατευθύνσεων αυτών εντός των προσεχών ετών.

3.3 Η ΕΟΚΕ θα παρακολουθήσει με προσοχή την εκπλήρωση των δεσμεύσεων αυτών. Δηλώνει διατεθειμένη να προσφέρει τη συνδρομή της για την αποτελεσματικότητά τους.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η πρώτη αρχή, «η δυνατότητα των δημοσίων αρχών να είναι κοντά στους πολίτες», προϋποθέτει ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θα οργανώνονται και θα ρυθμίζονται όσο το δυνατόν πλησιέστερα προς τους πολίτες, και ότι «η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να τηρείται αυστηρά». Όμως, η υποσημείωση 30 παραπέμπει στο σχέδιο κανονισμού σχετικά με τις τοπικές εσωτερικές μεταφορές, το οποίο θα απαιτεί «από τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν συμβάσεις παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας» και επομένως να προβαίνουν σε συστηματική προκήρυξη διαγωνισμών. Δεν υπάρχει πλέον επικουρικότητα, εάν η εκάστοτε αρχή δεν διαθέτει ελευθερία επιλογής του τρόπου διαχείρισης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που ανήκουν στην αρμοδιότητά της.

4.2 Η τρίτη αρχή, «διασφάλιση συνοχής και καθολικής πρόσβασης», υποχρεώνει την Επιτροπή να υπογραμμίσει ότι «η καθολική υπηρεσία αποτελεί καίρια έννοια την οποία ανέπτυξε η Κοινότητα προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματική δυνατότητα πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες». Αυτό προϋποθέτει «την προσαρμογή των απαιτήσεων σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες ανάγκες και τους διαφορετικούς προβληματισμούς των χρηστών και των καταναλωτών, καθώς και με τις αλλαγές στο οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον». Με το σκεπτικό αυτό, και στα πλαίσια του σχεδίου e- Europe, που προβλέπει τη γενίκευση της χρησιμοποίησης της ευρείας ζώνης για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, στην Ευρώπη των Δεκαπέντε, το 20 % του

ευρωπαϊκού πληθυσμού είναι αυτή τη στιγμή αποκλεισμένο από την πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές. Όμως, η ευρεία ζώνη είναι μία υπηρεσία κοινής ωφέλειας που βελτιώνει τις συνθήκες διαβίωσης, μειώνοντας τις αποστάσεις και διευκολύνοντας την πρόσβαση στις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, στην εκπαίδευση, και στις δημόσιες υπηρεσίες, τόσο για τους γεωγραφικά απομονωμένους πολίτες, όσο και για τους πολίτες που διαθέτουν πολύ περιορισμένους πόρους. Συνεπώς, έπεται ότι, εάν η έννοια της καθολικής υπηρεσίας των τηλεπικοινωνιών σε προσιτές τιμές δεν επεκταθεί και στην πρόσβαση υψηλής ταχύτητας και στην κινητή τηλεφωνία, θα αυξηθεί η καθυστέρηση που σημειώνει η Ευρωπαϊκή Ένωση ως προς την εγκατάσταση και τη χρήση των νέων τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών και ως προς την καθιέρωση της κοινωνίας της γνώσης και θα διευρυνθεί το ψηφιακό χάσμα, ιδίως στα νέα κράτη μέλη.

4.3 Η έκτη αρχή, «παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιδόσεων», αντιστοιχεί και αυτή στην επιμονή της ΕΟΚΕ, καθώς και πολλών άλλων φορέων, για ανάπτυξη μιας σταδιακής δυναμικής για την αξιολόγηση των επιδόσεων των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η οποία θα συμβάλει στην αποτελεσματικότητά τους, στην ισότητα πρόσβασης σε αυτές και στην προσαρμογή τους στην εξέλιξη των αναγκών των καταναλωτών, των πολιτών και της κοινωνίας, καθώς και στην τακτική αναθεώρηση των κανόνων. Το Λευκό Βιβλίο δικαίως επισημαίνει ότι η αξιολόγηση πρέπει να είναι «πολυδιάστατη και να καλύπτει όλες τις συναφείς νομικές, οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές»: στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή να εξετάζονται συγκεκριμένα, στα πλαίσια της αξιολόγησης, τα θέματα της απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να καθορίσει μια κοινή μεθοδολογία, κοινά κριτήρια, ειδικότερα για την ποιότητα, και να προωθήσει τη δυναμική μιας αντικειμενικής και ανεξάρτητης αξιολόγησης, η οποία πρέπει να διεξάγεται με τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι προτάσεις του Λευκού βιβλίου για την επανεξέταση των τομειακών πολιτικών (πρβλ. σημείο 2.5.6) πρέπει να συνοδεύονται από εκθέσεις αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των προηγούμενων μέτρων. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την πρότασή της να συμβάλει στην καθοδήγηση της αξιολόγησης, δεδομένου ότι συγκεντρώνει στους κόλπους της το σύνολο των ενδιαφερομένων μερών. Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει κατά πόσον είναι σκόπιμη, με την προοπτική αυτή, η σύσταση μόνιμης ομάδας μελέτης για τις ΥΚΩ.

4.4 Η έβδομη αρχή, «Σεβασμός της πολυμορφίας των υπηρεσιών και των περιπτώσεων», «δεν συνεπάγεται ότι δεν κρίνεται αναγκαίο να διασφαλιστεί η συνέπεια της κοινοτικής προσέγγισης σε όλους τους τομείς ή ότι δεν μπορεί να αποβεί χρήσιμη η ανάπτυξη κοινών εννοιών ικανών να εφαρμοστούν σε διάφορους τομείς». Η πρόταση προσανατολισμού συνίσταται στο να επανεξετάσει η Επιτροπή κατά πόσον είναι εφικτός ή/και αναγκαίος ένας νόμος-πλαίσιο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της Συνταγματικής Συνθήκης και να υποβάλει σχετική έκθεση πριν από το τέλος του 2005. Επομένως, το Λευκό Βιβλίο δεν υιοθετεί το αίτημα της ΕΟΚΕ και πολλών άλλων ευρωπαϊκών φορέων για οδηγία-πλαίσιο (πρβλ. τη Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας — ΕΕ C 80, 30.03.04). Φαίνεται επείγον, ωστόσο, να παγιωθούν οι ΥΚΩ στο σύνολό τους, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, με συνεκτίμηση των ιδιαίτεροτήτων τους, όσον αφορά τις σχέσεις τους με το δίκαιο του ανταγωνισμού, τη χρηματοδότησή τους, την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, ή τη θέση τους στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

(!) Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ για τις «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος» ΕΕ C 241, 7.10.2002 και για το «Πράσινο βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» ΕΕ C 80, 30.3.2004.

4.5 Η ένατη αρχή, «Παροχή ασφάλειας δικαίου», οδηγεί την Επιτροπή «να προσπαθεί συνεχώς να βελτιώνει την ασφάλεια δικαίου», με την επιφύλαξη της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου. Δύο προτάσεις προσανατολισμού περιλαμβάνονται σε αυτή την αρχή:

4.5.1 «Αποσαφήνιση και απλούστευση, έως τον Ιούλιο του 2005, του νομικού πλαισίου για την αποζημίωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας», πράγμα που, σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας, των μη διακρίσεων και της αναλογικότητας, θα πρέπει να οδηγήσει στη διασφάλιση της ασφάλειας της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης αφενός των απαραίτητων επενδύσεων για τη συνέχεια και την αειφορία των υπηρεσιών και αφετέρου της αποζημίωσης των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή καθολικής υπηρεσίας: να αναγνωριστεί ότι οι μορφές που μπορούν να λάβουν οι εν λόγω αντισταθμίσεις είναι ποικίλες και πρέπει να μπορούν να προσαρμόζονται στους ταχθέντες στόχους: δημόσιες ενισχύσεις, εσωτερικές εξισώσεις για τη χρηματοδότηση των δαπανών που προκύπτουν μέσω των κερδών επί των κερδοφόρων δραστηριοτήτων, συνδεδεόμενες ή όχι από αποκλειστικά δικαιώματα, ταμεία αντισταθμίσεων μεταξύ φορέων, φορολογικές ή άλλες απαλλαγές, εταιρικές σχέσεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, ενισχύσεις για την παροχή υπηρεσιών στους χρήστες κ.λ.π.

4.5.2 «Παροχή σαφούς και διαφανούς πλαισίου για την επιλογή επιχειρήσεων επιφορτισμένων με την παροχή υπηρεσίας κοινής ωφέλειας» βάσει της δημόσιας διαβούλευσης για το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό προϋποθέτει την αναγνώριση της αναγκαίας ποικιλίας των ενδεχόμενων τρόπων διαχείρισης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, καθώς και της ελευθερίας της κάθε ενδιαφερόμενης αρχής να επιλέγει είτε την άμεση διαχείριση από την ίδια τη δημόσια αρχή (ίδια υπηρεσία ή υπό εποπτεία), είτε την ανάθεση της διαχείρισης σε δημόσια ή μικτή επιχείρηση, επί της οποίας η δημόσια αρχή ασκεί έλεγχο που ισοδυναμεί με τις υπηρεσίες της, ή σε επιχείρηση κοινωνικής οικονομίας, συνεταιριστική ή συμμετοχική μη κερδοσκοπικού σκοπού, είτε την ανάθεση σε επιχείρηση για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (εκχώρηση με προηγούμενη διαδικασία ανταγωνισμού), χωρίς να αποκλείεται η δυνατότητα μεταγενέστερης αλλαγής του τρόπου διαχείρισης.

5. Συμπεράσματα

5.1 Το Λευκό Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αντιπροσωπεύει μια πρόοδο ως προς το συνυπολογισμό των υπηρεσιών

αυτών στο σχέδιο της Ένωσης. Συνιστά μια καλή βάση για την ανάπτυξη ορισμένων εννοιών υπέρ μιας ευρωπαϊκής πολιτικής σχετικής με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, ικανής να προσφέρει στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και στον κάθε πολίτη υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εύκολα προσπελάσιμες, προσιτές, αποδοτικές και στο ύψος των τελευταίων τεχνολογικών εξελίξεων.

5.2 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας δεν βρίσκονται απλώς στο επίκεντρο της οικονομικής ανταγωνιστικότητας, αλλά συνιστούν και καθοριστικό στοιχείο στον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό τομέα. Συμπληρώνουν το τρίπτυχο (οικονομία, κοινωνία, περιβάλλον) της στρατηγικής της Λισσαβόνας και αντιπροσωπεύουν μείζον πλεονέκτημα που είναι αναγκαίο προκειμένου να καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική κοινωνία που θα είναι βασισμένη στη γνώση, στα πλαίσια μιας βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, μιας ποιοτικής και ποσοτικής βελτίωσης της απασχόλησης και μιας ενισχυμένης κοινωνικής συνοχής. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, υπερβαίνουν την ενιαία αγορά και συνιστούν προϋπόθεση για την οικονομική και κοινωνική ευημερία των πολιτών και των επιχειρήσεων.

5.3 Πρέπει, λοιπόν, να προκύψει ένας αρμονικός συνδυασμός των μηχανισμών της αγοράς και της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, στους τομείς όπου μια τέτοια συμπληρωματικότητα είναι συμβατή με τους στόχους των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία, συμβάλλοντας έτσι στη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης των ευρωπαίων πολιτών στα πλαίσια μιας λογικής οικονομικής ανάπτυξης, δημιουργίας απασχόλησης και βιώσιμης ευημερίας.

5.4 Τα δικαιώματα των πολιτών σε ό,τι αφορά την παροχή σ'αυτούς υπηρεσιών κοινής ωφέλειας προσπελάσιμων, προσιτών και αποδοτικών πρέπει να διαφυλαχθούν και να ενισχυθούν στο όνομα της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, οι οποίες αναγνωρίζονται στις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης. Μια διαδικασία απελευθέρωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που θα αποφασίζεται από ένα κράτος μέλος, θα πρέπει να εφαρμόζεται στα πλαίσια σεβασμού των προαναφερθέντων κριτηρίων. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο πρέπει να καταρτισθεί μια ενότητα καθολικών αρχών για ετερόκλητες μεταξύ τους υπηρεσίες, οι τρόποι παροχής των οποίων διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, με πλήρη τήρηση της αρχής της επικουρικότητας.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND