EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 20.11.2007
COM(2007) 725 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

kas pievienots paziņojumam "Vienots tirgus 21. gadsimta Eiropā"

Vispārējas nozīmes pakalpojumi, tostarp vispārējas nozīmes sociālie pakalpojumi jauns Eiropas uzdevums

{COM(2007) 724 galīgā redakcija}
{SEC(2007) 1514}
{SEC(2007) 1515}
{SEC(2007) 1516}

SATURS

1. Ievads ... 3
2. ES loma: nodrošināt vienotus noteikumus respektējot dažādību ... 3
2.1. ES darbības joma ... 4
2.2. Pieeja: sabiedrības interešu ievērošana vienotā tirgū ... 6
2.3. Sociālo pakalpojumu īpašā situācija ... 7
2.4. Veselības aprūpes pakalpojumu īpašā situācija ... 8
3. Protokols: ES rīcības vienota sistēma ... 8
4. Virzība uz priekšu ... 11
4.1. Juridiskas palīdzības sniegšana par transversālam tēmām ... 11
4.2. Nozaru politiku modernizācija un attīstība ... 12
4.3. Uzraudzība un novērtējums ... 13
5. Secinājums ... 13

1. IEVADS

Valstu un valdību vadītāju vienošanās par protokolu par vispārējas nozīmes pakalpojumiem, kas tiks pievienots Lisabonas līgumam, ir izšķirošs solis ceļā uz caurskatāmu un ticamu ES struktūru. Jaunajā Līgumā par Eiropas Savienības darbību būs iekļauts jauns 14. pants[1], kurā būs uzsvērta kopīga Savienības un dalībvalstu atbildība un izveidots tiesisks pamats ES rīcībai.

Jaunie noteikumi izstrādāti pēc desmit gadu ilgām apspriedēm par ES atbildību un par to, vai ES vajadzētu pieņemt vispārēju sistēmu attiecībā uz vispārējas nozīmes pakalpojumiem. Šī apspriešanās ir palīdzējusi apkopot līdzīgus viedokļus par ES lomu un tās pieeju vispārējas nozīmes pakalpojumiem, īpaši pēc 2004. gada Baltās grāmatas[2] un 2006. gada Parlamenta atzinuma[3]. Plaši atzīta ir vajadzība nodrošināt juridisku noteiktību un konsekvenci ES politikas jomās, vienlaicīgi respektējot nozaru un situāciju dažādību. Plaši atzīta ir arī vajadzība uzlabot vispārēju informētību un ES noteikumu izpratni. Skaidrojot Savienības lomu, protokols dod ES noteikumiem vajadzīgo skaidrību un noteiktību.

Paziņojumā izklāstīti Komisijas viedokļi par šo apspriedi, īpaši ņemot vērā Parlamenta rezolūciju par Lisabonas līgumu. Tajā arī pievērsta uzmanība publiskām apspriedēm, kas sāktas 2006. gadā, par vispārējas nozīmes sociālajiem pakalpojumiem.

2. ES LOMA: NODROŠINĀT VIENOTUS NOTEIKUMUS RESPEKTĒJOT DAŽĀDĪBU

Vispārējas nozīmes pakalpojumi ietver plaša spektra darbības, no lielu nozaru tīklu, kā enerģētikas, telekomunikāciju, transporta, audiovizuāliem un pasta pakalpojumiem līdz izglītības, ūdens apgādes, atkritumu apsaimniekošanas, veselības un sociāliem pakalpojumiem. Šie pakalpojumi ir svarīgi pilsoņu un uzņēmumu ikdienas dzīvē, tie arī atspoguļo Eiropas sabiedrības modeli. Minētie pakalpojumi ir nozīmīgi, nodrošinot sociālo, ekonomisko un teritoriālo kohēziju ar Savienības palīdzību, un tie ir būtiski ES ilgtspējīgai attīstībai attiecībā uz augstāku nodarbinātības līmeni, sociālo iekļaušanu, ekonomisko izaugsmi un vides kvalitāti.

Lai arī šo pakalpojumu darbības joma un organizācija ievērojami atšķiras pēc valsts iejaukšanās vēstures un kultūras, tos var definēt gan kā ekonomiskus, gan ar ekonomiku

---

1 Grozījums EKL 16. pantā.

2 2004. gada Baltā grāmata - COM(2004) 374, 12.5.2004 - ir balstīta uz iepriekšējām apspriedēm un paziņojumiem, īpaši Komisijas 2003. gada Zaļo grāmatu - COM(2003) 270, 21.5.2003 - diviem paziņojumiem 2001. gadā - COM(2001) 598, 17.10.2001. un „Vispārējas nozīmes pakalpojumi Eiropā" (OV C 17, 19.1.2001.) - un pirmo paziņojumu par šo tēmu 1996. gadā - „Vispārējas nozīmes pakalpojumi Eiropā" (OV C 281, 26.9.1996).

3 Eiropas Parlamenta Rezolūcija (A6-0275/2006, 2006. gada 29. septembris) noslēdza plašas ES iestāžu un ieinteresēto personu konsultācijas, kuras ierosināja 2004. gada Baltās grāmatas pieņemšana. Rezolūcijā pausts atbalsts Baltajā grāmatā noteiktajiem principiem un prioritāram darbībām. Tajā teikts, ka nav iespējams dot vienotu definīciju vispārējās nozīmes pakalpojumiem. Rezolūcija neaicina noteikt vienotu horizontālu tiesisku struktūru, bet gan aicina tieši Komisiju turpināt darbu dažādās jomās un nozarēs, lai sasniegtu lielāku skaidrību un ES noteikumu konsekvenci pilnībā respektējot subsidiaritātes principu. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja un Reģionu komiteja ir sniegušas atzinumus (CESE/2005/121 2005. gada 9. februāris, CESE/2006/223 2006. gada 6. jūlijs un CDR/2004/327 2005. gada 23. februāris).

nesaistītus pakalpojumus, ko valsts iestādes klasificē kā vispārējas nozīmes pakalpojumus, uz kuriem attiecas specifiskas sabiedrisko pakalpojumu saistības. Tas nozīmē, ka lēmumu par pakalpojuma raksturu un darbības jomu attiecīgajā līmenī pieņem valsts varas iestādes. Valsts varas iestādes var nolemt pakalpojumus sniegt pašas vai var nolemt uzticēt to sniegšanu citām valsts vai privātām iestādēm, kas var pakalpojumus sniegt saņemot atlīdzību vai bez tās.

Tajā pat laikā šo pakalpojumu sniedzējiem ir jārespektē EK līgumā un sekundārajos tiesību aktos iekļautie noteikumi, ja tie ir piemērojami. Turklāt, ņemot vērā pakalpojumu ES dimensiju, vairākām tīklu nozarēm, kas sniedz vispārējas nozīmes pakalpojumus, ir saistošas ES nozaru direktīvas. Tādēļ ES loma ir dot savu ieguldījumu, lai sadarbībā ar (sadarbībā ar valsts, reģionālām un vietējās varas iestādēm) noteiktu principus un nosacījumus dažāda veida pakalpojumiem. Šāda kopīga atbildība ir atspoguļota līgumā un būs uzsvērta protokolā par vispārējas nozīmes pakalpojumiem, ko pievienos Lisabonas līgumam.

2.1. ES darbības joma

Saskaņā ar subsidiaritātes un proporcionalitātes principu ES iejaucas līgumā noteiktās kompetences robežās un vajadzīgā apmērā. Tās rīcība respektē dažādās situācijas dalībvalstīs un valsts, reģionālo un vietējo varas iestāžu lomu nodrošinot savu pilsoņu labsajūtu un veicinot sociālo kohēziju, vienlaicīgi garantējot demokrātisku izvēli, cita starpā, pakalpojumu kvalitāti.

Pirmo reizi protokols ievieš vispārējas nozīmes pakalpojumu jēdzienu ES primārajos tiesību aktos, jo tagadējais EK līgums attiecas tikai uz vispārējas *tautsaimnieciskas* nozīmes pakalpojumiem. Pašreiz situācijas ilustrācijai var izšķirt divas vispārējas nozīmes pakalpojumu grupas pēc veida, kā uz tām attiecas EK noteikumi:

- *Vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumi.* šo pakalpojumu sniegšana un organizācija ir pakļauta iekšējam tirgum un EK līguma konkurences noteikumiem, jo to darbības pēc būtības ir ekonomiska rakstura. Lielu tīkla nozaru, kurām piemīt skaidra Eiropas dimensija, piemēram, telekomunikāciju, elektrības, gāzes apgādes un pasta pakalpojumu gadījumā, tos reglamentē specifisks EK tiesiskais regulējums. Līdzīgi, uz dažiem sabiedrisku raidorganizāciju darbības aspektiem attiecas specifiski ES tiesību akti, piemēram, direktīva "Televīzija bez robežām". Citus vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumus, kā atkritumu apsaimniekošanu, ūdens apgādi un ūdens attīrīšanu, neregulē atsevišķi ES tiesību akti. Tomēr uz dažiem pakalpojumiem, piemēram, publisko iepirkumu, vides un patērētāju aizsardzību, attiecas specifiski Kopienas noteikumi. Turklāt uz vairākiem vispārējas nozīmes pakalpojumiem attiecas pakalpojumu direktīvas regulatīvā bāze[4].

- *Ar ekonomiku nesaistīti pakalpojumi.* Uz šiem pakalpojumiem, piemēram, tādām tradicionālām valsts prerogatīvām, kā policija, tiesu sistēma un valsts obligātās sociālās apdrošināšanas sistēma, neattiecas specifiski ES tiesību akti, kā arī tos neregulē līguma iekšējā tirgus un konkurences noteikumi. Dažu šo pakalpojumu organizācijas aspekti var būt pakļauti citiem līguma noteikumiem, piemēram, nediskriminācijas principam.

---

[4] Vairāk informācijas var iegūt Komisijas dienestu darba dokumentā par progresu attiecībā uz Balto grāmatu 2004. gadā attiecībā uz vispārējas nozīmes pakalpojumiem SEC(2007) 1515, kas publicēts līdz ar šo paziņojumu.

Vienmēr ir uzdots jautājums par to, kā atšķirt ekonomiskus un ar ekonomiku nesaistītus pakalpojumus. Atbildi nevar sniegt *a apriori,* jo jāanalizē katrs gadījums atsevišķi; šo pakalpojumu būtība bieži vien ir specifiska un dažādās valstīs un pat dažādās pašvaldībās ievērojami atšķiras; veidi, kādos šos pakalpojumus sniedz, nepārtraukti attīstās līdztekus attīstības tendencēm ekonomikā, sociālajā un institucionālā jomā, piemēram, patērētāju prasību izmaiņām, tehnoloģiskām izmaiņām, valsts pārvaldes modernizācijai un atbildības nodošanai vietējā līmeņa varai.

Saskaņā ar Eiropas tiesas nostāju konkurences tiesību jomā to, vai darbība uzskatāma par ekonomisku vai ar ekonomiku nesaistītu darbību nenosaka ne nozare vai pakalpojuma sniedzējs (piemēram, vai tas ir valsts uzņēmums, privāts uzņēmums, uzņēmumu apvienība vai tas ir valsts pārvaldes daļa), ne arī veids, kādā tas ir finansēts. To nosaka pati uzņēmuma darbība. Lai noteiktu atšķirību, Tiesa piemēro vairākus kritērijus, kas ir saistīti ar konkrēta pakalpojuma darbības noteikumiem (tirgus pastāvēšana, valsts prerogatīvas un solidaritātes saistības). Praksē tas nozīmē, ka pakalpojuma sniedzējs var būt iesaistīts gan ekonomiskās, gan ar ekonomiku nesaistītās darbībās, un tādējādi būtu pakļauts konkurences noteikumiem attiecība uz daļu no savām darbībām, bet nebūtu pakļauts attiecībā uz citām. Piemēram, Tiesa atzina, ka konkrētais pakalpojumu sniedzējs var būt iesaistīts administratīvās darbībās, kas nav tautsaimnieciskas dabas (piemēram, policijas uzdevumi), un arī komercdarbībās[5]. Pakalpojuma sniedzējs var būt arī iesaistīts ar ekonomiku nesaistītās darbībās, ja tas veic labdarības fonda darbības, un tajā pašā laikā konkurē ar citiem pakalpojumu sniedzējiem citā savas darbības jomā, veicot finanšu darbības vai nodarbojoties ar nekustamiem īpašumiem pat, ja no šīm darbībām tas nesaņem peļņu[6]. Atbilstīgi šai funkcionālai pieejai, katra darbība ir jāanalizē atsevišķi[7].

Lai konkrēta pakalpojumu sniedzēja darbību saskaņā ar iekšējā tirgus noteikumiem kvalificētu kā ekonomisko darbību (pakalpojumu sniegšanas un uzņēmējdarbības veikšanas brīvību), par sniegto pakalpojumu jāsaņem atlīdzība. Tomēr par pakalpojumiem nav obligāti jāmaksā tieši to saņēmējiem. Pakalpojuma ekonomiskā būtība nav atkarīga no pakalpojuma sniedzēja juridiskā statusa (piemēram, bezpeļņas organizācija) vai pakalpojuma dabas, bet gan drīzāk no pakalpojuma sniegšanas, organizēšanas un finansēšanas veida. Praksē izrādās, ka, izņemot darbības, kas saistītas ar valsts iestādi, uz kuru neattiecas iekšējā tirgus noteikumi saskaņā ar ES līguma 45. pantu, vairumu pakalpojumu var uzskatīt par „ekonomiskām darbībām" EK līguma noteikumu par iekšējo tirgu nozīmē (43. un 49. pants).

To ņemot vērā, pēdējos gados ir apspriests sociālo pakalpojumu stāvoklis. Sociālie pakalpojumi var būt tautsaimnieciskas un ar ekonomiku nesaistītas dabas atkarībā no konkrētās darbības. Lai gan tie nav definēti, 2006. gada paziņojumā tika noteikti divi vispārēji sociālo pakalpojumu veidi: pirmkārt, obligātās sociālās apdrošināšanas shēmas un papildu shēmas to dažādās organizācijas formās (savstarpējās apdrošināšanas vai profesionālās sabiedrības), kas sedz dzīves galvenos riskus, piemēram, saistībā ar veselību, vecumu, darba negadījumiem, bezdarbu, pensiju, invaliditāti; otrkārt, citi pakalpojumi, kurus sniedz tieši personai (sociālās palīdzības pakalpojumi, nodarbinātības un mācību pakalpojumi vai ilgtermiņa aprūpe). Šos pakalpojumus parasti organizē vietējā līmenī, un tie lielā mērā ir atkarīgi no valsts finansējuma.

---

5 Lieta C-82/01 Aéroports de Paris [2002].

6 Lieta C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze [2006].

7 Lieta C-118/85 Commission v Italy [1987]. Salīdzinājumam arī :Lietas C-205/03 P. Fenin [2006] un T-155/04- Selex [2006] tādu situāciju gadījumā, kuras nevar atsevišķi analizēt.

2.2. Pieeja: sabiedrības interešu ievērošana vienotā tirgū

Ja vispārējas nozīmes pakalpojumu uzskata par ekonomisku pakalpojumu, uz to attiecas iekšējā tirgus un konkurences noteikumi. Var rasties jautājums, vai šo noteikumu pilnīga piemērošana ir atbilstīga pakalpojumam piešķirto konkrētu vispārējas nozīmes uzdevumu izpildei. Līguma līmenī šādas situācijas tiek aplūkotas 86. panta 2. punktā, ko interpretē Tiesas precedenta tiesības[8]. Tas nozīmē, ka būtībā uz vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem attiecas līguma noteikumi. Tomēr, ja šo noteikumu piemērošana no tiesiskā viedokļa vai realitātē apgrūtina konkrētu vispārējas nozīmes uzdevumu izpildi, uz šiem pakalpojumiem var attiecināt atkāpes no līguma noteikumiem, ja tiek ievēroti vairāki nosacījumi, proti, attiecībā uz piešķirtās kompensācijas proporcionalitāti uzņēmumiem, kuriem uzticēts šos pakalpojumus sniegt.

Kā uzsvērts 2004. gada Baltajā grāmatā, Komisija uzskata, ka kvalitatīvu, sasniedzamu un pieejamu vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu attīstība ir savienojami uzdevumi un tiem jābūt savstarpēji atbalstošiem. Pieredze, piemēram, telekomunikāciju un transporta nozarē, vai vietējā līmenī (piem., sabiedrisko pakalpojumu līgumu piešķiršanu) liecina, ka tirgi, kas ir atvērti konkurencei, dod ieguldījumu piedāvāto pakalpojumu efektivitātes, cenas pieejamības un pakalpojumu izvēles uzlabošanā. Tajā pat laikā var saglabāt specifiskus nosacījumus, lai nodrošinātu līdzsvaru. Piemēram, Tiesa piekrīt dažiem pakalpojumiem piešķirt īpašas vai ekskluzīvas tiesības, kā arī atļauj pasākumus, kas paredzēti tirgus regulēšanai, piemēram atļauju piešķiršanu, tādā mērā cik tās atbilst sabiedrības interesēm un proporcionālas nospraustajiem mērķiem[9]. Sekundārajos tiesību aktos to mērķu īstenošana, kas ir sabiedrības interesēs vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu ietvaros, arī ir ņemta vērā pakalpojumu direktīvā[10].

Iespējas saistīt vispārējas nozīmes pakalpojumus ar Eiropas vienotā tirgus attīstību labi raksturo nozaru politikas, kas nozaru tīkliem attīstītās kopš 1990. gada (telekomunikācijas, enerģētikas, transporta, un pasta pakalpojumi), kas šobrīd veido 7% no IKP un 5% no kopējās nodarbinātības ES. Šo nozaru pakāpeniska atvēršana konkurencei notika vienlaicīgi ar vairāku publisko pakalpojumu saistību definīciju katrai nozarei, attiecība arī uz tādiem aspektiem kā universālie pakalpojumi, patērētāju un lietotāju tiesības, darba drošība un higiēna. Šīs nozaru sistēmas arī precizē valsts politikas iejaukšanos šo tīklu regulēšanā, īpaši atsaucoties uz nacionālajām regulējošām iestādēm. Šie nozaru tīkli pašlaik tiek modernizēti, ņemot vērā tehnoloģisko attīstību vai izmaiņas pasaulē, piemēram, klimata pārmaiņas, kā arī zinot, ka pakāpeniska ES paplašināšana veicinājusi dažādību dalībvalstu pieejā vispārējas nozīmes pakalpojumiem.

---

8 Lieta C-320/91, Corbeau, [1993], ECR I-2533, lieta C-393/92, Almelo [1994] ECR I-1477, apvienotās lietas C-157/94 - C-160/94, Commission v. Netherlands, [1997], ECR I-5699 , Commission v. Italy [1997], ECR I-5789, Commission v. France [1997], ECR I-5815, Commission v. Spain [1997], ECR I-5851.

9 Piemēram, lieta C-70/95, *Sodemare* [1997] ECR I-3395, apvienotās lietas C-282/04 un C-283/04, *Commission v. Netherlands* [2006].

10 Vairāk informācijas dokumentā SEC(2007) 1515.

2.3. Sociālo pakalpojumu īpašā situācija

Komisija 2006. gada aprīlī sāka plašas konsultācijas ar dalībvalstīm, pakalpojumu sniedzējiem un lietotājiem, lai labāk saprastu šo pakalpojumu būtību ES un novērtētu ieinteresēto personu pieredzi, ieviešot Kopienas noteikumus[11].

Lai gan sociālo pakalpojumu funkcijas un organizācija lielā mērā atšķiras, konsultācijas uzsvēra to nozīmību galveno ES mērķu – sociālās, ekonomiskās un teritoriālās kohēzijas sasniegšanu, augsta līmeņa nodarbinātību, sociālo iekļaušanu, – kā arī to ciešu saistību ar vietējiem apstākļiem.

Sociālo pakalpojumu mērķi un principi

Sociālajiem pakalpojumiem bieži paredz sasniegt vairākus specifiskus mērķus:

- *tie ir uz cilvēkiem orientēti pakalpojumi, kuru uzdevums ir apmierināt viņu vajadzības, īpaši to patērētāju vajadzību apmierināšanu, kuri ir neaizsargātākā stāvoklī; Tie nodrošina aizsardzību pret vispārējiem un specifiskiem dzīves riskiem un palīdz personīgu grūtību un krīžu risināšanā; Tie arī palīdz ģimenēm ģimenes modeļa mainīšanas kontekstā, atbalstot to lomu rūpēs par gados jauniem un veciem ģimenes locekļiem, kā arī cilvēkiem ar invaliditāti un kompensē iespējamu ģimenes izjukšanu; Tie ir galvenie pamata cilvēktiesību un cilvēka cieņas nodrošināšanas instrumenti;*
- *tie spēlē preventīvu un sociālās kohēzijas lomu, kas ir paredzēta visiem iedzīvotājiem, neskatoties uz viņu labklājību vai ienākumiem;*
- *tie arī dod ieguldījumu diskriminācijas novēršanā, dzimumu līdztiesībā, cilvēka veselības aizsardzībā, dzīves līmeņa un kvalitātes uzlabošanā, vienādu iespēju nodrošināšanā visiem, tādējādi paplašinot indivīdu iespējas pilnībā piedalīties sabiedrības dzīvē.*

Šie mērķi ir atspoguļoti veidos kā šie pakalpojumi tiek organizēti, sniegti un finansēti.

- *lai risinātu cilvēku ka indivīdu vajadzības, sociāliem pakalpojumiem jābūt plašiem ar personalizētu profilu, integrētā veidā iecerētiem un nodrošinātiem; tie bieži ir saistīti ar pakalpojuma saņēmēja un sniedzēja personīgām attiecībām;*
- *pakalpojuma definīcijai un sniegšanai jāņem vērā lietotāju dažādību;*
- *atbildot uz neaizsargātu pakalpojumu lietotāju vajadzībām, sociālos pakalpojumus bieži raksturo pakalpojumu sniedzēju un to saņēmēju asimetriskas attiecības, kas ir atšķirīgas no ierastām piegādātāja/ patērētāja attiecībām;*
- *tā kā šie pakalpojumi bieži sakņojas (vietējās) kultūras tradīcijās, tiek izvelēti īpaši izstrādāti risinājumi, ņemot vērā vietējās situācijas īpatnības, garantējot nelielu attālumu starp pakalpojuma sniedzēju un lietotāju, tajā pat laikā nodrošinot vienādu piekļuvi pakalpojumiem visā teritorijā;*
- *pakalpojumu sniedzējiem bieži vajadzīga lielāka autonomija, lai risinātu dažādu veidu pieaugošas sociālās vajadzības;*
- *šie pakalpojumi visumā ir balstīti uz solidaritātes principa un liela mērā ir atkarīgi no valsts finansējuma, lai nodrošinātu vienādu piekļuvi pakalpojumiem neatkarīgi no labklājības vai ienākumiem;*
- *bezpeļņas pakalpojumu sniedzēji kā arī brīvprātīgie darbinieki spēlē nozīmīgu lomu sociālo pakalpojumu sniegšanā, tādējādi izrādot pilsonisko atbalstu un dodot ieguldījumu sociālās iekļaušanas, vietējas sabiedrības sociālās kohēzijas un starppaaudžu solidaritātes veicināšanā.*

[11] COM(2006) 177, 26.4.2006. Konsultāciju procesā publiskoja Sociālās aizsardzības komitejas anketu, sagatavoja pētījumu par vispārējas nozīmes sociāliem pakalpojumiem un tiesību ekspertu ziņojumu.

Apspriedē arī tika uzsvērts fakts, ka visi šie pakalpojumi ir iesaistīti svarīgā modernizācijas procesā, lai labāk reaģētu uz jaunām prasībām, piemēram, Eiropas pilsoņu mainīgās vajadzības un novecošanās ietekme, tajā pat laikā iztiekot ar ierobežotiem līdzekļiem. Šis process vienmēr ir noslēdzis ar būtiskām izmaiņām pakalpojumu sniegšanas organizācijā, sniegšanā un finansēšanā (jaunu darbības jomu izveidošanās, iepriekš valsts iestāžu sniegto pakalpojumu nodošanu citam pakalpojumu sniedzējam, arvien lielāku pilnvaru piešķiršana vietējai varai).

Šo izmaiņu kopējā ietekme ir tāda, ka aizvien vairākas darbības, ko veic sociālie pakalpojumi tagad ietilpst EK likumu darbības jomā tādā apjomā, kas uzskatāms par ekonomisku pēc dabas. Šī jaunā situācija uzdod vairākus praktiskus jautājumus, apspriedes norāda, ka vairākām nozarē ieinteresētām personām ir grūtības saprast un piemērot noteikumus, konkrēti valsts atbalsta un publiskā iepirkuma noteikumus. Vietējās varas iestādēm un maziem pakalpojumu sniedzējiem var pietrūkt zināšanu un informācijas par ES noteikumiem, kā rezultātā rodas pārpratumi un noteikumu nepareiza piemērošana vietējā līmenī. Konkrēti, vietējās iestādes un pakalpoju sniedzēji sociālajā jomā (salīdzinot ar citam jomām) ir mazāk informēti par 86. panta 2. punkta noteikumiem. Līguma 86. panta 2. punkta piemērošanai nepieciešams, lai dalībvalstis ievērotu dažus pamatnosacījumus, kas izstrādāti Komisijas Eiropas Tiesas precedenta tiesībās, konkrēti dokumentos par valsts atbalstu, kas pieņemti pēc sprieduma *Altmark* lietā, kas faktiski atbrīvo vairumu vietējā līmenī sniegtu pakalpojumu no paziņošanas. Līdztekus citiem nosacījumiem kompetentai valsts iestādei jāpiešķir tiesības pakalpojumu sniedzējam pakalpojumu sniegt. Tādēļ ir svarīgi, ka dalībvalstis nodrošina šādu tiesību aktu, kas piešķir rīcības mandātu attiecība uz visiem vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem, tostarp sociālajiem pakalpojumiem, pieņemšanu, lai saglabātu atbilstīgu tiesisku skaidrību un pārredzamību attiecībā pret iedzīvotājiem.

Kā iepriekš uzsvērts Komisija ir apņēmusies sniegt paskaidrojumus par piemērojamiem noteikumiem un palīdzēt modernizācijas procesā, kurā ir iesaistīti sociālie pakalpojumi, vienlaicīgi pilnībā respektējot subsidiaritātes principu un atbildību valsts, reģionālā un vietējā līmenī.

2.4. Veselības aprūpes pakalpojumu īpašā situācija

Veselības aprūpes pakalpojumi arī ir daļa no vispārējas nozīmes pakalpojumu kopuma. Līguma 152. pants skaidri norāda, ka darbībām veselības aprūpes pakalpojumu jomā jāņem vērā dalībvalstu atbildība veselības aprūpes un medicīnas pakalpojumu organizācijas, finansēšanas un sniegšanas ziņā. Vienlaicīgi darbam ar sociāliem pakalpojumiem, Komisija nesen konsultējās par Kopienas rīcību un iespējamām grūtībām piemērojot EK tiesības[12]. Saskaņā ar minēto Komisija plāno iesniegt priekšlikumus par to, lai izveidotu drošus, augstas kvalitātes un efektīvus pārrobežu veselības aprūpes pakalpojumus, arī ņemot vērā Padomes secinājumus par „Eiropas Savienības veselības aizsardzības sistēmu kopīgām vērtībām un principiem", kas pieņemti 2006. gada jūnijā.

3. PROTOKOLS: ES RĪCĪBAS VIENOTA SISTĒMA

Lisabonas līgumam pievienotais protokols nosaka vienotu sistēmu, kas noteiks ES rīcību un kalpos kā atsauces punkts pārvaldībai visos līmeņos. Noskaidrojot principus un nosakot ES

[12] SEC(2006) 1195, 26.9.2006.

politiku vienotās vērtības, tas sniedz ES pieejai attiecībā uz vispārējas nozīmes pakalpojumiem pārredzamību, pamanāmību un skaidrību.

Vispārējas nozīmes pakalpojumu protokols

Starpvaldību konferencē Lisabonā 2007. gada oktobrī tika panākta vienošanās Lisabonas līgumam pievienot šādu protokolu[13]*:*

„Līgumslēdzējas Puses,

vēloties uzsvērt vispārējas nozīmes pakalpojumu nozīmību,

ir pieņēmušas šādus interpretācijas noteikumus, kas tiks pievienoti Līgumam par Eiropas Savienību un Līgumam par Eiropas Savienības darbību.

1. pants

Savienības kopīgās vērtības attiecībā uz vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem Līguma par Eiropas Savienības darbību 14. panta nozīmē tostarp ir:

- valsts, reģionālā un vietējā līmeņa iestāžu būtiskā loma un plašā izvēle, sniedzot, pasūtot un organizējot vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumus cik vien iespējams tuvu lietotājiem;

- atšķirība starp dažādiem vispārējas nozīmes pakalpojumiem un lietotāju un patērētāju atšķirīgās vajadzības un vēlmes, kas izriet no atšķirīgām ekonomiskām, sociālām, ģeogrāfiskām vai kultūras situācijām;

- augsta līmeņa kvalitāte, drošība un cenas pieejamība, vienlīdzīga attieksme un lietotāju tiesību vispārējas pieejamības nodrošināšana.

2. pants

Līgumu noteikumi nekādā veidā neietekmē dalībvalstu kompetenci sniegt, pasūtīt un organizēt vispārējas nozīmes ar ekonomiku nesaistītus pakalpojumus".

Protokols balstās uz vairākiem labāk izstrādātiem principiem, kas vada ES iestāžu darbu, īpaši attiecībā uz Komisiju, piemēram:

- *Valsts, reģionālā un vietējā līmeņa iestāžu būtiskā loma un plašā izvēle, organizējot vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumus cik vien iespējams tuvu lietotājiem:* Vispārējas nozīmes tautsaimniecības pakalpojumiem jābūt cieši saistītiem un tie jāsniedz, cik vien iespējams, tuvu iedzīvotājiem un uzņēmumiem. ES rīcībai jāņem vērā subsidiaritātes un proporcionalitātes principi. Dalībvalstu kompetentās iestādes var definēt vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumus un tām ir plaša rīcības brīvība par to, ka organizēt, regulēt un finansēt šos pakalpojumus saskaņā ar ES tiesībām un nepārsniedzot pieļaujamo kļūdu ierobežojumu. Īpaši, konkurences noteikumi un iekšējā tirgus noteikumi neattiecas uz ar ekonomiku nesaistītām darbībām.

- *Pakalpojumu, situāciju un lietotāju vajadzību un izvēles dažādības respektēšana:* Jārespektē atšķirības starp dažādiem vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem un lietotāju un patērētāju atšķirīgās vajadzības un vēlmes, kas izriet no atšķirīgām ekonomiskām, sociālām, ģeogrāfiskām vai kultūras situācijām. Jāņem arī vērā dažādība, kas raksturo šādus pakalpojumus, situācijas, kurās tie ir sniegti, pakalpojumu sniedzēju raksturojums un vajadzība pēc pakalpojumu pielāgošanās spējām dažādām vajadzībām:

[13] Šis citāts neskar līguma galīgo versiju, kura tiks parakstīta, un tulkojumu visās ES oficiālajās valodās.

īpaši tas ir vajadzīgs sniedzot sociālos pakalpojumus. Attiecīgie noteikumi regulāri jāatjaunina, lai ņemtu vērā pēdējā laika attīstību, piemēram, tehnoloģiju inovāciju.

- *Augsta līmeņa kvalitātes, drošības un aizsardzības panākšana:* Augstas kvalitātes, drošu un cenas ziņā pieejamu vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu veicināšana ir ES darbības mērķis. Tas ietver piekļuvi pakalpojumiem, tostarp pārrobežu pakalpojumiem; Izdevīgums un pakalpojumu pieejama cena, tostarp speciālas shēmas cilvēkiem ar maziem ienākumiem un īpašam vajadzībām, kas ir īpaši svarīgi sociālo pakalpojumu gadījumā. fiziska drošība, uzticamība un nepārtrauktība; augsta kvalitāte un izvēle; pakalpojumu sniedzēju un regulatoru informācijas parredzamība un pieejamība. Kad ir vajadzība ES rīkoties, ES nozaru instrumentiem jānosaka noteikumi, kas nodrošina kvalitāti, drošību un produktu un pakalpojumu drošumu patērētājiem un lietotājiem vispār, kā arī ražošanā iesaistītām personām.

- *Vienlīdzīgas attieksmes un vispārējas pieejamības nodrošināšana:* Vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu pieejamība ir atzītas tiesības ES Pamattiesību hartā. Tas attiecas uz vienlīdzīgu attieksmi pret sievietēm un vīriešiem, kā arī cīņu pret diskrimināciju piekļuvei vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem. Ja ES nozares noteikums pamatojas uz universāla pakalpojuma jēdzienu, tam jānosaka ikviena tiesības uz pieeju konkrētiem pakalpojumiem, kas uzskatāmi par būtiskiem, un jāuzliek pakalpojumu sniedzējiem par pienākumu piedāvāt noteiktus pakalpojumus saskaņā ar detalizētiem noteikumiem, tostarp ar pilnīgu teritoriālu pārklājumu un par pieejamu cenu. Universāls pakalpojums nodrošina tiesību un pienākumu kopumu, kuru kā vispārēju noteikumu var vēlāk izmantot valsts līmenī. Tas ir dinamisks jēdziens, kas regulāri jāatjaunina pa nozarēm. Veicināt pieejamību visā Savienības teritorijā ir svarīgi ES teritoriālās kohēzijas attīstīšanā, ka minēts sociālo pakalpojumu piemērā. Teritorijas ar ģeogrāfiski neizdevīga vietā vai dabas apstākļu dēļ (visattālākie reģioni, salas, kalni, reti apdzīvotas teritorijas un ārējās robežas) bieži saskaras ar grūtībām attiecībā uz piekļuvi vispārējas nozīmes pakalpojumiem, jo šie reģioni atrodas tālu no galvenajiem tirgiem vai dēļ lielam satiksmes izmaksām. Šīs īpašās vajadzības ir jāņem vērā.

- *Lietotāja tiesību nodrošināšana:* Iedzīvotāju, patērētāju un lietotāju tiesības ir jāprecizē, jāveicina un jānodrošina. Patērētāju un lietotāju iespējas, tostarp neaizsargātu personu un invalīdu iespējas; Lai īstenotu savas tiesības, īpaši piekļuves tiesības, nepieciešami neatkarīgi regulatori ar skaidri definētām tiesībām un pienākumiem. Tas attiecas uz tiesībām uz sankcijām, konkrēti spējām uzraudzīt universālo pakalpojumu nosacījumu aizvietošanu un īstenošanu. Tie arī paredz noteikumus patērētāju un lietotāju pārstāvniecībai un aktīvai dalībai pakalpojumu definēšanā un novērtēšanā, piemērotu atlīdzības un kompensācijas mehānismu pieejamība un klauzulas par pārskatīšanu esamība, kas ļauj pieskaņot prasības mainīgajām lietotāju un patērētāju vajadzībām un interesēm un izmaiņām ekonomiskajā un tehnoloģiskajā vidē. Regulatoriem arī jānovēro tirgus attīstība un jāiesniedz dati novērtējumam.

- *Ar ekonomiku nesaistīti pakalpojumi:* Kā minēts iepriekš šie pakalpojumi nav pakļauti specifiskiem ES tiesību aktiem, kā arī tos neregulē līguma iekšējā tirgus un konkurences noteikumi.

Līdz līguma stāšanās spēkā, kas dos tiesisku pamatu jaunajiem noteikumiem, Komisija ir iecerējusi lietot protokolu un principus kā atsauces punktu, lai pārbaudītu ES politiku un iniciatīvu konsekvenci un proporcionalitāti.

4. VIRZĪBA UZ PRIEKŠU

Pamatojoties uz protokolu un saskaņā ar Parlamenta pieeju, Komisija turpinās konsolidēt ES sistēmu, kas piemērojama vispārējas nozīmes pakalpojumiem, tostarp sociālajiem un veselības aprūpes pakalpojumiem, nodrošinot konkrētus risinājumus konkrētam problēmām, ja tādas pastāv. Zinot panākto progresu, uzmanība arvien vairāk jāpievērš ES noteikumu labai transponēšanai un piemērošanai, lielāku uzsvaru liekot uz uzraudzības rezultātiem lietotajiem un patērētājiem, informācijas izplatīšanu un prakses apmaiņu, īstenošanas uzraudzību un novērtēšanas sniegumu. Komisija paredz sektoru un tematiskas darbības šādās trijās asīs:

4.1. Juridiskas palīdzības sniegšana par transversālam tēmām

Komisija apzinās, ka Kopienas tiesību piemērošana vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem var radīt jautājumus, kā arī vairākās jomās regulāri rodas vajadzība juridiski skaidrot ES noteikumus. Šajā kontekstā Komisijai ir jādod iespēja lietotājiem un praktiķiem saņemt ātras atbildes uz praktiskiem jautājumiem, skaidrojumus un interpretācijas. Atbildes uz jautājumiem tiks publicētas un piemēroti atjauninājumi, kas atspoguļo Komisijas nostāju, tiks regulāri sniegti speciālā tīmekļa vietnē. Kā pirmais piemērs ir publicētas atbildes līdz ar paziņojumu par jautājumiem, kas attiecas uz publiska iepirkuma un valsts atbalsta piemērošanu, konkrēti attiecība uz vispārējas nozīmes sociāliem pakalpojumiem[14].

Interaktīvs informācijas pakalpojums

Drīz tiks sagatavots interaktīvs pakalpojums iedzīvotājiem, pakalpojumu sniedzējiem, valsts iestādēm un visam ieinteresētām personām, kas sniegs informāciju un ļaus tiem uzdot jautājumus par ES tiesību aktu piemērošanu. Atbildes uz bieži uzdotajiem jautājumiem, sākot ar jautājumiem par konsultāciju un sociāliem pakalpojumiem, tiks publicētas Komisijas tīmekļa vietnē. Komisija cer, ka šis instruments var palīdzēt ieinteresētām personām vietējā un reģionālā līmenī, īpaši attiecība uz sociālajiem pakalpojumiem, attīstīt labu izpratni par Komisijas nostāju attiecībā uz ES nosacījumiem, un laikam ejot būtiski jautājumi tiks atrisināti praktiskā, lietotājiem draudzīgā veidā.

Valsts atbalsta jomā 2005. gada lēmums un valsts atbalsta sistēma sabiedrisko pakalpojumu kompensācijas formā (bieži saukts par "*Altmark* kopumu"[15]) jau tagad ir devis ievērojamu ieguldījumu piemērojamo noteikumu vienkāršošanā saskaņā ar labāka regulējuma principiem. Šajos tekstos pilnībā ievērota plaša dalībvalstu brīvība, kas nosaka vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu uzdevumus. Tie dod iespējas dalībvalstīm nodrošināt šīs misijas, pamatojoties uz pilnvarojuma aktu, kā arī kompensēt visas neto izmaksas, kas radušās uzņēmumiem, kuriem šie pakalpojumi ir jāsniedz. Šajā kontekstā, norēķinu nodalīšana dod iespēju panākt pārredzamību un izvairīties no nepamatoti augstas kompensācijas. Turklāt kompensācijas par pakalpojumiem, kas atbilst šiem nosacījumiem ir pilnība atbrīvotas no paziņošanas, ja apjoms ir mazāks par 30 miljoniem euro gadā, vai bez ierobežojuma slimnīcu un sociālo mājokļu jomā. Šī prakse ir atbrīvota no paziņošanas vairuma pakalpojumu gadījuma, kas sniegti vietējā līmenī. Komisija ziņojumu novērtēs un ziņos par valsts atbalsta kopuma piemērošanu līdz 2009. gada beigām un izvērtēs tā satura atjaunināšanu.

Valsts un privāto partnerattiecību un koncesiju jomā, vairāki jautājumi tiek izskaitīti un/vai ir uzdoti. Komisija drīzumā sniegs skaidrojošu paziņojumu par valsts un privāto uzņēmumu

---

14 Attiecīgi SEC(2007) 1514 un SEC(2007) 1516.

15 Vairāk informācijas par „Altmark kopumu" dokumentā SEC(2007) 1515.

institucionalizētam attiecībām, ar mērķi skaidrot piemērojamos noteikumus. Balstoties uz ietekmes novērtējuma rezultātiem, Komisija arī apsver turpmāk skaidrot koncesiju noteikumus. Saņemti arī pieprasījumi labāk izskaidrot noteikumus, kas piemērojami publiskajam iepirkumam pēc jauno direktīvu stāšanās spēkā 2006. gada janvārī. Piedāvātie instrumenti var dot lielāku skaidrību.

Šie centieni papildinās jau esošā iniciatīvas, kuru mērķis ir uzlabot saziņas instrumentus pēc vienotā tirgus pārskata, piemēram, ES „vienotā tirgus palīdzības dienesta" izveidošana.

4.2. Nozaru politiku modernizācija un attīstība

Komisija ir apņēmusies turpināt un attīstīt sektoru pieeju ierosinot uz nozarēm attiecināmas iniciatīvas, kurās ņemtas vērā katras nozares specifiskās prasības un situācijas, tajā atspoguļoti protokola principi. Vairākas nozaru sistēmas, kas piemērojamas nozaru tīkliem jau darbojas ES līmenī. Tomēr dinamiski un nepārtraukti augošajā vienotajā tirgū, tiem var būt nepieciešama atjaunināšana turpmākajos gados.

Jo īpaši Komisija:

- *enerģētikas jomā:* Turpinās darbu pie līdzekļiem, kuru uzdevums ir pabeigt veidot vienotu iekšējo tirgu, kas bija ierosināts 2007. gada septembrī, kā arī pie Eiropas Enerģijas patērētāju tiesību hartas projekta;

- *transporta politikas jomā:* Turpinās darbu pie 2006. jūlija ierosinājumu modernizēt vienoto aviācijas tirgu; Uzraudzīs „trešās dzelzceļa paketes " īstenošanu un pārskatīto regulu par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem tagad, kas ir panākta vienošanās;

- *e-saziņas jomā:* Turpinās darbu pie priekšlikumiem par regulējošās sistēmas pārskatu elektroniskas saziņas jomā (ieskaitot fiksētos telefonsakarus, mobilo un platjoslas piekļuvi un apraidi) un publicēs ziņojumu par ilgtermiņa universālo pakalpojumu elektroniskās saziņas nozares jautājumiem;

- *pasta pakalpojumu jomā*: palīdzēs dalībvalstīm transponēt direktīvu par ES iekšējo pasta tirgu;

- *veselības aprūpes pakalpojumu jomā*: plāno sniegt priekšlikumus, ar kuriem ievieš drošus, augstas kvalitātes un efektīvus veselības aprūpes pakalpojumus;

- *sociālo pakalpojumu jomā:* attīstīt ierāmējumā minētās darbības.

Stratēģija, kas atbalsta sociālo pakalpojumu kvalitāti ES

Apspriedēs par sociālajiem pakalpojumiem ir uzsvērta vajadzība atbalstīt sociālo pakalpojumu kvalitāti sistemātiskākā veidā. Eiropas sociālais fonds un ERAF jau tagad sniedz tiešu finansiālu atbalstu vairākiem pakalpojumiem. Atvērtas sociālās aizsardzības un sociālās iekļaušanas koordinācijas metode izveido politiku reformu īstenošanai un labas prakses apmaiņai. Pēc pieredzes Komisija atbalstīs attīstību Sociālās aizsardzības komitejā attiecība uz brīvprātīga ES kvalitātes pamatnostādnes un metožu kopumu, uzraudzīs un novērtēs kvalitātes standartu. Turklāt ar PROGRESS programmu Komisija atbalstīs Eiropas augšupējas pieejas iniciatīvas, kuru mērķis ir izveidot kvalitātes standartus un apmainīties ar pieredzi, tā veicinās valsts amatpersonu mācības publiska iepirkuma jomā.

4.3. Uzraudzība un novērtējums

Komisija uzskata to par svarīgu lēmumu pieņemšanas procesa kvalitātei un pārredzamībai, regulāri veikt dziļu novērtējumu un tā metodoloģijas un rezultātu publiskošanu, lai tie būtu pieejami pārbaudēm. To parasti dara katra nozarē.

Jaunie tirgus uzraudzības instrumenti, kas minēti gala ziņojumā par vienota tirgus pārskatu, piemēram, „patērētāju ziņojuma ”ieviešana ir solis novērtējuma uzlabošanas virzienā. Kopš 2004. gada Baltās grāmatas publicēšanas ir panākts progress izveidojot tīkla nozaru novērtēšanu ES līmenī. Metodoloģija ir pārskatīta un Komisija iesniegs savus priekšlikumus uzlabojumiem 2008. gadā.

Komisija ir saņēmusi īpašu pieprasījumu iesniegt Parlamentam vispusīgu „liberalizācijas” analīzi. Komisija šos pieprasījumus ņems vērā, pārskatot metodoloģiju un veicot šo analīzi regulārā tīkla nozaru novērtējuma ziņojuma kontekstā.

Komisija arī ziņos par protokola piemērošanas panākumiem pirms stājas spēkā jaunais līgums. Turklāt tā sniegs ziņojumu par sociālajiem pakalpojumiem ik pa dieviem gadiem, kas būs kā instruments saziņai ar ieinteresētam personām.

5. SECINĀJUMS

Šajā svarīgajā ES attīstības posmā vēl pirms Lisabonas līguma stāšanās spēkā ir svarīgi, lai būtu vienots skatījums par iniciatīvām, ar kurām eiropiešiem panākt konkrētus rezultātus. Šāds uzstādījums ir pamatā pilsoņu programmai[16], ko ierosinājusi Komisija.

ES pieeja attiecībā uz vispārējas nozīmes pakalpojumiem, tostarp sociāliem un veselības pakalpojumiem pamatos ir pragmatiska. Tā atspoguļo kompetenču sadali starp dažādiem ES pārvaldes līmeņiem. Tā respektē šo pakalpojumu dažādību un specifiku. Gadījumos, kad izveidota nozaru sistēma, pastāv skaidra Eiropas pievienotā vērtība. Šīs sistēmas regulāri pārskata, lai atspoguļotu jaunu ekonomisko, sociālo un tehnoloģisko attīstību. ES likumu piemērošanu uzrauga saskaņā ar EK līgumu un to regulāri pārskata, ņemot vērā jaunos apstākļus. Sarežģītākas jomās ir notikušas aktīvas konsultācijas vai tās vēl turpinās, lai noskaidrotu un risinātu esošās vai potenciālās problēmas.

Diskusijas, kuras izraisīja 2004. gada Baltā grāmata, bija īpaši noderīgas ieviešot skaidrību par ES lomu un pieeju attiecība uz vispārējas nozīmes pakalpojumiem. Apspriedes, kas sekoja, un citu Eiropas iestāžu paustie viedokļi paradīja, ka neskatoties uz atšķirīgiem viedokļiem, ir plaša vienošanās par vairākiem ES rīcības principiem. Nozaru sistēmu pieredze ir nodrošinājusi praktisku pamatu galveno principu identificēšanai, ko var izmantot vispārējas nozīmes pakalpojumiem Eiropā.

Protokols un jaunā līguma pārskatītie noteikumi, kā arī pieredze, paredz jaunas Eiropas saistības. Desmit gadus pēc pirmā paziņojuma ES līmenī, trīs gadus pēc Baltās grāmatas, tie atspoguļo plašu vienošanos Eiropas Savienībā par ES lomu un atbildību. Protokols ir konsolidējis ES kontekstu, ir pienācis laiks to īstenot. Pamatojoties uz to, kā arī ar rīcību valsts, reģionālajā un vietēja līmenī, Komisija ir apņēmusies nodrošināt ES noteikumu skaidrību, vienotību un pieejamību, lai vispārējas nozīmes pakalpojumi veiktu to uzdevumus un celtu Eiropas pilsoņu dzīves kvalitāti.

---

[16] COM(2006) 211, 10.5.2006.