

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.09.1996
COM(96) 443 *τελικό*

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

I. ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ: ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΚΛΕΙΔΙ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

A. ΣΤΗΝ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

1. Κοινές αξίες

2. Ποικιλομορφία των τρόπων οργάνωσης

3. Αλλαγές από τις οποίες πρέπει να επωφεληθούμε

B. ΚΟΙΝΗ ΩΦΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΓΑΛΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΓΟΡΑ: ΜΙΑ ΕΠΩΦΕΛΗΣ ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΗ

1. Θεμέλιο η ποικιλομορφία

2. Επίτευξη ισορροπίας: ο στόχος της Κοινότητας

3. Προαγωγή της ευρωπαϊκής κοινής ωφέλειας

II. Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ: ΔΥΝΑΜΙΣΜΟΣ, ΕΥΕΛΙΞΙΑ, ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ

A. ΜΙΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

* Τηλεπικοινωνίες
* Ταχυδρομεία
* Μεταφορές
* Ηλεκτρισμός
* Ραδιόφωνο και τηλεόραση

B. Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΥΠΟΛΟΙΠΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

III. ΣΤΟΧΟΙ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

A. ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ

1. Αξιοποίηση των ενεργειών που έχουν αναληφθεί με στόχο την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα

2. Ενίσχυση της αλληλεγγύης και του συντονισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο

3. Κινητοποίηση των κοινοτικών μέσων

B. ΜΙΑ ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η αλληλεγγύη και η ίση μεταχείριση, στο πλαίσιο μιας ανοικτής και δυναμικής οικονομίας της αγοράς, αποτελούν βασικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας συντελούν στην υλοποίηση των στόχων αυτών. Οι Ευρωπαίοι προσδοκούν ποιοτικές υπηρεσίες σε προσιτή τιμή. Πολλοί από αυτούς θεωρούν ότι αυτές οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αποτελούν πραγματικά κοινωνικά δικαιώματα και ότι συμβάλλουν σημαντικά στην οικονομική και κοινωνική συνοχή. Για τους λόγους αυτούς, οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας βρίσκονται στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνίας, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή στην πρόσφατη γνώμη της σχετικά με τη μεταρρύθμιση των ευρωπαϊκών Συνθηκών[1].

2. Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων επεσήμαναν τη σημασία της αποστολής των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας[2], επιβεβαιώνοντας έτσι ότι οι υπηρεσίες αυτές ανήκουν σε ένα σύνολο αξιών που είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη και αποτελούν την πρωτοτυπία της Ευρώπης.

3. Εντούτοις, ο σχεδιασμός, η έκταση και οι τρόποι οργάνωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ποικίλλουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο ή από τον ένα κλάδο στον άλλον, ιδίως ανάλογα με τις διαφορετικές παραδόσεις ή τεχνικές. Σχετικά πρόσφατα οι τεχνολογικές μεταβολές, η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και η μεταβολή των προσδοκιών των χρηστών έχουν ωθήσει στις απαραίτητες προσαρμογές.

4. Οι εξελίξεις αυτές προκαλούν ανησυχίες για το μέλλον των υπηρεσιών αυτών, σε σχέση με τον προβληματισμό που υφίσταται σχετικά με την απασχόληση και την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Η οικονομική βαρύτητα των υπηρεσιών αυτών είναι αξιοσημείωτη. Για παράδειγμα, μόνο οι δημόσιες επιχειρήσεις, οι οποίες εξασφαλίζουν ένα μέρος μόνο των υπηρεσιών αυτών, αντιπροσωπεύουν ήδη περίπου το 9% της απασχόλησης, το 11% της μη γεωργικής δραστηριότητας, το 16% των κοινοτικών επενδύσεων. Ο εκσυγχρονισμός και η ανάπτυξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας είναι επομένως ουσιώδης, καθώς η δραστηριότητά τους συντελεί στην ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα, στην κοινωνική αλληλεγγύη και στην ποιότητα ζωής των πολιτών. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή αισθάνεται την ανάγκη να υπενθυμίσει τα θεμέλια της πολιτικής της και να θέσει στόχους για το μέλλον.

---

1 Ενίσχυση της πολιτικής ένωσης και προετοιμασία της διεύρυνσης - Γνώμη της Επιτροπής ενόψει της Διακυβερνητικής Διάσκεψης, COM(96) 90 τελικό, 28 Φεβρουαρίου 1996:

> "Θεμελιωμένο σε ένα σύνολο αξιών κοινών για όλες τις ευρωπαϊκές κοινωνίες, το ευρωπαϊκό σχέδιο συνδυάζει τα χαρακτηριστικά της δημοκρατίας -ανθρώπινα δικαιώματα, κράτος δικαίου- με εκείνα μιας ανοιχτής οικονομίας που θεμελιώνεται στο δυναμισμό της αγοράς, στην αλληλεγγύη και στη συνοχή. Μεταξύ των αξιών αυτών συμπεριλαμβάνεται η πρόσβαση των πολιτών σε καθολικές υπηρεσίες ή σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας που συμβάλλουν στους στόχους της αλληλεγγύης και της ίσης μεταχείρισης".

2 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Καννών, 26-27 Ιουνίου 1995 - Συμπεράσματα της Προεδρίας - SN 211/95, σημείο Α. I.1.7

ΟΡΙΣΜΟΙ

Υπηρεσίες κοινής ωφέλειας
Πρόκειται για τις δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών, *εμπορικού χαρακτήρα ή όχι*, τις οποίες οι δημόσιες αρχές θεωρούν κοινωφελείς, και για το λόγο αυτό τους επιβάλλουν ειδικές υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος
Οι υπηρεσίες αυτές, που αναφέρονται στο άρθρο 90 της Συνθήκης, περιλαμβάνουν δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών *εμπορικού χαρακτήρα*, ενώ εκπληρούν αποστολή κοινής ωφέλειας και ως εκ τούτου τα κράτη μέλη τους επιβάλλουν ειδικές υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Αυτό ισχύει ειδικότερα όσον αφορά τις υπηρεσίες στους τομείς των δικτύων μεταφορών, της ενέργειας, των επικοινωνιών.

Δημόσια υπηρεσία
Η έκφραση αυτή έχει δύο έννοιες: ενίοτε σημαίνει τον *οργανισμό* παραγωγής της υπηρεσίας, ενώ άλλοτε αναφέρεται στην *αποστολή* κοινής ωφέλειας που έχει ανατεθεί στον οργανισμό αυτόν. Με στόχο να προαχθεί ή να καταστεί δυνατή η εκπλήρωση της αποστολής κοινής ωφέλειας, οι δημόσιες αρχές μπορούν να επιβάλλουν ειδικές **υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας** στον οργανισμό παραγωγής της υπηρεσίας, για παράδειγμα στον τομέα των επίγειων, αεροπορικών ή σιδηροδρομικών μεταφορών, ή στον τομέα της ενέργειας. Οι υποχρεώσεις αυτές μπορεί να επιβάλλονται σε εθνική ή περιφερειακή κλίμακα. Πρέπει να σημειωθεί ότι συχνά συγχέουμε εσφαλμένα τη δημόσια υπηρεσία με το δημόσιο τομέα (συμπεριλαμβανομένης της δημόσιας διοίκησης), δηλαδή συγχέουμε αποστολή και νομικό καθεστώς, αποδέκτη και κύριο.

Καθολική υπηρεσία
Η εξελικτική αυτή έννοια, που αναπτύχθηκε από τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας, ορίζει ένα σύνολο απαιτήσεων κοινής ωφέλειας στις οποίες θα έπρεπε να υπόκεινται, σε ολόκληρη την Κοινότητα, οι τηλεπικοινωνιακές, για παράδειγμα, ή οι ταχυδρομικές δραστηριότητες. Οι υποχρεώσεις που απορρέουν από την έννοια αυτή έχουν ως στόχο να εξασφαλίσουν παντού την πρόσβαση όλων σε ορισμένες ουσιώδεις παροχές υπηρεσιών, ποιοτικών και σε προσιτή τιμή.

Ι. ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ: ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΚΛΕΙΔΙ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

5. Η δράση της Κοινότητας εγγράφεται σε ένα μοντέλο ανοικτής οικονομίας θεμελιωμένης στην αλληλεγγύη και στην κοινωνική συνοχή, καθώς και στους μηχανισμούς της αγοράς.

Α. ΣΤΗΝ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

1. Κοινές αξίες

6. Οι ευρωπαϊκές κοινωνίες χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη προσήλωση στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, τις οποίες οι ίδιες καθιέρωσαν. Οι υπηρεσίες αυτές ανταποκρίνονται πράγματι σε θεμελιώδεις ανάγκες. Η συνεκτική λειτουργία την οποία αυτές οι υπηρεσίες επιτελούν στην κοινωνία υπερβαίνει το επίπεδο της υλικής αποκλειστικά μέριμνας. Περιλαμβάνει μια συμβολική διάσταση: οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας προσφέρουν σημεία αναφοράς στο σύνολο και συνδέουν τους πολίτες με το σύνολο. Έτσι, αποτελούν στοιχείο της πολιτιστικής ταυτότητας όλων των ευρωπαϊκών κρατών, που συμπεριλαμβάνει ως και τις πράξεις της καθημερινής ζωής.

7. Η αποστολή που έχει ανατεθεί στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και τα ειδικά δικαιώματα που ενδέχεται να προκύπτουν από αυτήν απορρέουν από τη μέριμνα για ζητήματα κοινής ωφέλειας, όπως είναι ιδίως η ασφάλεια του ανεφοδιασμού, η προστασία του περιβάλλοντος, η οικονομική και κοινωνική αλληλεγγύη, η χωροταξία, η προαγωγή των συμφερόντων των καταναλωτών. Οι τελευταίοι προσδοκούν ειδικότερα ποιοτικές υπηρεσίες σε προσιτή τιμή. Συνεκτιμώνται επίσης οι οικονομικές ιδιαιτερότητες των εν λόγω δραστηριοτήτων. Εξάλλου, οι δραστηριότητες αυτές έχουν σημαντικά έμμεσα αποτελέσματα για το σύνολο της οικονομίας ή της κοινωνίας, και μερικές φορές απαιτούν δυσεύρετους πόρους, ή σημαντικές μακροπρόθεσμες επενδύσεις. Από το γεγονός αυτό απορρέουν ορισμένες ουσιώδεις αρχές λειτουργίας: συνέχεια, ίσες δυνατότητες πρόσβασης, καθολικότητα, διαφάνεια.

8. Στο επίκεντρο όλων αυτών των προβληματισμών βρίσκεται το συμφέρον του πολίτη. Η μέριμνα αυτή απαιτεί στις κοινωνίες μας την εξασφάλιση της πρόσβασης σε υπηρεσίες οι οποίες θεωρούνται ουσιώδεις, και την επιδίωξη στόχων προτεραιότητας. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εξυπηρετούν έτσι ολόκληρη την κοινωνία και επομένως όλους τους πολίτες. Το ίδιο ισχύει, στο πλαίσιο της Κοινότητας, για τις καθολικές υπηρεσίες.

2. Ποικιλομορφία των τρόπων οργάνωσης

9. Αυτές οι κοινές αξίες καταλήγουν σε μια ποικιλία τρόπων οργάνωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας από τη μια χώρα στην άλλη, ακόμη και από τη μια περιφέρεια στην άλλη, καθώς και ανάλογα με τους τομείς. Πράγματι, παρόμοιο έργο επιτελείται υπό διαφορετικές συνθήκες : γεωγραφικά ή τεχνικά εμπόδια, πολιτική και διοικητική οργάνωση, ιστορία, παραδόσεις.

10. Έτσι, οι υπηρεσίες αυτές μπορούν να ανατίθενται -μονοπωλιακά ή ανταγωνιστικά- άλλοτε σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, άλλοτε σε δημόσιους οργανισμούς, άλλοτε επί τη βάσει εταιρικής σχέσης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Η δραστηριότητα των φορέων αυτών -οι οποίοι αποκαλούνται μερικές φορές φορείς εκμετάλλευσης- ελέγχεται αλλού από τις αρχές τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, αλλού από τις εθνικές αρχές, με προνόμια και καθεστώς που ποικίλλουν. Η σχέση μεταξύ αρχής ελέγχου και φορέως μπορεί με τη σειρά της να παρουσιάζεται με πολύ διαφορετικές μορφές.

11. Οι διαφορές αυτές είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε σύγχυση όσον αφορά τους όρους. Έτσι, μπορούμε εσφαλμένα να εξομοιώνουμε δημόσιο τομέα και δημόσιες υπηρεσίες, συγχέοντας το νομικό καθεστώς με την αποστολή, τον κύριο και τον αποδέκτη[3]. Η ευρωπαϊκή πολιτική αποβλέπει στην κοινή ωφέλεια, δεν στοχεύει επομένως στα καθεστώτα, αλλά στην αποστολή και στους όρους υπό τους οποίους αυτή εκπληρούται.

12. Οπωσδήποτε, μια τέτοια ποικιλομορφία καταστάσεων αποτελεί πρόκληση για την οικονομική ολοκλήρωση της Ευρώπης. Εντούτοις, χωρίς να αποτελεί εμπόδιο προς την κατεύθυνση αυτή, συνιστά ένα απόθεμα από το οποίο είναι δυνατόν να αντλήσουμε τις προσφορότερες μεθόδους οργάνωσης για την ικανοποίηση της κοινής ωφέλειας μέσα σε ένα μεταβαλλόμενο οικονομικό πλαίσιο, καθώς και τις αποτελεσματικότερες μεθόδους για τη συνέχιση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

3. Αλλαγές από τις οποίες πρέπει να επωφεληθούμε

13. Το πλαίσιο εφαρμογής των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας εξελίχθηκε ιδιαίτερα κατά την πρόσφατη περίοδο και είναι πολύ διαφορετικό από εκείνο που ίσχυε κατά την καθιέρωσή τους. Οι ουσιώδεις παράμετροι της εξέλιξης αυτής είναι οι ακόλουθες:

- οι καταναλωτές τείνουν να επικαλούνται συχνότερα τα δικαιώματά τους και τις απαιτήσεις που έχουν ως χρήστες υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, ακόμη και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και είναι απαιτητικότεροι όσον αφορά τις επιλογές, την ποιότητα και τις τιμές·

- ο παγκόσμιος ανταγωνισμός ωθεί τις επιχειρήσεις - χρήστες να αναζητήσουν πρόσβαση σε καλύτερες τιμές, συγκρίσιμες με εκείνες που έχουν επιτύχει οι ανταγωνιστές τους·

- αντίθετα από ό,τι συνέβη κατά τα χρόνια μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, φαίνεται σήμερα πιο εύκολο να κινητοποιηθούν ιδιωτικοί χρηματοδότες παρά δημόσιοι πόροι για τη συντήρηση και την ανάπτυξη δικτύων υποδομής·

- οι νέες τεχνολογίες μεταβάλλουν τα δεδομένα των παραδοσιακών οικονομιών που χαρακτηρίζονται από την ύπαρξη μονοπωλίων, ιδίως στους τομείς των τηλεπικοινωνιών, της τηλεόρασης, των μεταφορών, και επιτρέπουν την πρόσβαση σε νέες υπηρεσίες·

- σε ορισμένα κράτη και σε ό,τι αφορά ορισμένους κλάδους, ο εκσυγχρονισμός έχει καθυστερήσει. Οι προσαρμογές πραγματοποιούνται δυσκολότερα.

14. Η δημιουργία της μεγάλης αγοράς και η αύξηση του ανταγωνισμού επιτρέπουν στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας να αντιμετωπίσουν τις μεταβολές αυτές και να επωφεληθούν βελτιώνοντας την προσφορά και την ποιότητα και μειώνοντας τις τιμές. Η κίνηση αυτή συνδυάζεται με την εφαρμογή της πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Η Κοινότητα συμβάλλει έτσι στον εκσυγχρονισμό των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, ώστε να διατηρήσει τη βασική αποστολή τους και να βελτιώσει τις επιδόσεις τους. Ο δυναμισμός αυτός είναι απαραίτητος για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνίας, που προβλέπεται να συνοδεύει τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

---

3 Βλ. ορισμούς στη σελ. 2

Β. ΚΟΙΝΗ ΩΦΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΓΑΛΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΓΟΡΑ: ΜΙΑ ΕΠΩΦΕΛΗΣ ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΗ

15. Οι δυνάμεις της αγοράς καθιστούν δυνατή την καλύτερη διάθεση των πόρων και την αυξημένη αποτελεσματικότητα κατά την παροχή υπηρεσιών, ιδίως προς όφελος του καταναλωτή, που πετυχαίνει καλύτερη ποιότητα σε καλύτερη τιμή. Ωστόσο, οι μηχανισμοί αυτοί έχουν μερικές φορές τα όριά τους και κινδυνεύουν να αποκλείσουν ένα μέρος του πληθυσμού από τα πιθανά οφέλη και να μην αφήσουν περιθώριο για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Στην περίπτωση αυτή οι δημόσιες αρχές πρέπει να μεριμνήσουν για τη συνεκτίμηση της κοινής ωφέλειας. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δρα με βάση τους άξονες που παρουσιάζονται παρακάτω.

1. Θεμέλιο η ποικιλομορφία

16. Η δράση της Κοινότητας υπέρ του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνίας στηρίζεται στην ποικιλομορφία των καταστάσεων όσον αφορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη. Δύο θεμελιώδεις αρχές αποτελούν εγγύηση γι αυτή την ποικιλομορφία:

- *ουδετερότητα* όσον αφορά το δημόσιο ή ιδιωτικό καθεστώς των επιχειρήσεων και του προσωπικού τους. Την ουδετερότητα αυτή εγγυάται το άρθρο 222 της Συνθήκης. Η Κοινότητα δεν θέτει σε καμία περίπτωση υπό αμφισβήτηση το καθεστώς, δημόσιο ή ιδιωτικό, των επιχειρήσεων στις οποίες έχει ανατεθεί αποστολή δημόσιας ωφέλειας, και ως εκ τούτου δεν επιβάλλει καμία ιδιωτικοποίηση. Επομένως, η Επιτροπή μεριμνά εξίσου ώστε οι επιχειρήσεις, δημόσιες ή ιδιωτικές, να μην υιοθετούν συμπεριφορά η οποία να αποτελεί εμπόδιο στον ανταγωνισμό·

- *ελευθερία* των κρατών μελών κατά τον καθορισμό της αποστολής κοινής ωφέλειας, χορήγηση των ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων που απαιτούνται για την εξασφάλιση της αποστολής αυτής στις επιχειρήσεις που την έχουν αναλάβει, ρύθμιση της διαχείρισής τους και ενδεχόμενη μέριμνα για τη χρηματοδότησή τους, σύμφωνα με το άρθρο 90 της Συνθήκης.

17. Ένας τέτοιος σεβασμός των εθνικών επιλογών όσον αφορά την οικονομική και κοινωνική οργάνωση δεν συνιστά τίποτε άλλο από έκφραση της αρχής της **επικουρικότητας**. Εναπόκειται στα κράτη μέλη επομένως να προβούν στις βασικές κοινωνικές επιλογές, ενώ η Κοινότητα περιορίζεται σε εξέταση της συμβατότητας των χρησιμοποιούμενων μέσων με τις υποχρεώσεις της Ευρώπης.

18. Εξάλλου, πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι οι προϋποθέσεις του άρθρου 90 της Συνθήκης δεν εφαρμόζονται στις μη οικονομικές δραστηριότητες (όπως είναι τα συστήματα υποχρεωτικής εκπαίδευσης ή κοινωνικής πρόνοιας), ούτε στα προνόμια που ανάγονται στην άσκηση της κρατικής εξουσίας (ασφάλεια, δικαιοσύνη, διπλωματία, ληξιαρχείο). Η συμβολή των υπηρεσιών αυτών σε διάφορους τομείς της κοινοτικής πολιτικής είναι σημαντική, και επομένως αναπτύσσονται συνεργασίες και εταιρικές σχέσεις σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Είναι εντούτοις σαφές ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, εφόσον έχουν μη οικονομικό ή προνομιακό χαρακτήρα, δεν θα ήταν δυνατόν να αντιμετωπίζονται κατά τρόπο ανάλογο με τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Η δράση της Κοινότητας απέναντί τους, όπως πιστοποιεί η Συνθήκη, δεν μπορεί παρά να είναι συμπληρωματική.

2. Επίτευξη ισορροπίας: ο στόχος της Κοινότητας

19. Τα πραγματικά ουσιώδη ζητήματα αφορούν τους όρους της αλληλεπίδρασης μεταξύ, αφενός, των επιταγών της ελεύθερης κυκλοφορίας, της αποτελεσματικότητας και του οικονομικού δυναμισμού, που αποτελούν στόχους της μεγάλης ευρωπαϊκής αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού και, αφετέρου, της συνεκτίμησης των στόχων κοινής ωφέλειας. Η αλληλεπίδραση αυτή πρέπει να πραγματοποιηθεί προς όφελος του πολίτη και της κοινωνίας. Η δυσκολία της ισορροπίας αυτής έγκειται στην εξελικτική φύση της: η μεγάλη αγορά επεκτείνεται, η αποστολή της κοινής ωφέλειας δεν είναι πλέον πάγια και χρειάζεται να ανταποκριθεί σε νέες απαιτήσεις.

20. Η προσέγγιση της Κοινότητας είναι επομένως εκ φύσεως σταδιακή και η ισορροπία την οποία επιζητεί είναι μια δυναμική ισορροπία. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας οικονομικού χαρακτήρα υποβάλλονται καταρχήν στους κανόνες τους οποίους διαθέτει η Κοινότητα για την καθιέρωση της μεγάλης εσωτερικής αγοράς, συμπεριλαμβανομένων των μονοπωλίων τα οποία μπορούν να παραβλάψουν την απρόσκοπτη λειτουργία της αγοράς, ειδικότερα μέσω των στεγανών που επιχειρούν να επιβάλουν. Η εφαρμογή των κανόνων αυτών αποτελεί ευνοϊκό κίνητρο για την προσαρμογή των υπηρεσιών, πρέπει όμως να παραμείνει συμβατή με την αποστολή της κοινής ωφέλειας.

21. Οι φορείς παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας εξαιρούνται από τους κανόνες της Συνθήκης, στο μέτρο που η εφαρμογή των διατάξεων αυτών παρακωλύει την εκπλήρωση της αποστολής κοινής ωφέλειας που τους έχει ανατεθεί. Ωστόσο, η ανάθεση αποστολής κοινής ωφέλειας είτε σε δημόσιες είτε σε ιδιωτικές επιχειρήσεις δεν προκαθορίζει τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την εκπλήρωσή της. Για το λόγο αυτό, η εξαίρεση υποβάλλεται σε όρους **αναλογικότητας**. Η αρχή αυτή, που απορρέει από το άρθρο 90 της Συνθήκης, επιτρέπει ταυτόχρονα την επίτευξη καταλληλότερης προσαρμογής μεταξύ υποχρεώσεων και αποστολής κοινής ωφέλειας, καθώς και την αντιστοιχία μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και των επιδιωκόμενων στόχων. Με το περιεχόμενό της και τη γενική της διατύπωση, η αρχή αυτή επιτρέπει την εξασφάλιση μιας εξελικτικής και προοδευτικής ισορροπίας, καθώς και τη συνεκτίμηση της ποικιλομορφίας των καταστάσεων και στόχων των κρατών, αλλά και των τεχνικών ή δημοσιονομικών εξαναγκασμών που ποικίλλουν από τον ένα κλάδο στον άλλον. Επιτρέπει εξάλλου τη βέλτιστη συνέργεια μεταξύ της αποτελεσματικότητας της αγοράς και των απαιτήσεων κοινής ωφέλειας, εξασφαλίζοντας ότι τα μέσα που εφαρμόζονται για την ικανοποίηση των απαιτήσεων αυτών δεν διαταράσσουν δυσανάλογα την απρόσκοπτη λειτουργία της ευρωπαϊκής αγοράς και δεν επηρεάζουν τις συναλλαγές σε βαθμό που να θίγει το συμφέρον της Κοινότητας.

22. Ο απολογισμός αυτής της αλληλεπίδρασης είναι σήμερα σαφώς θετικός, τόσο όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας όσο και όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων.

23. Από την άποψη της οικονομικής και ποιοτικής αποτελεσματικότητας, οι παροχές υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στην Κοινότητα στηρίζουν σε πολλές περιπτώσεις τη σύγκριση με την αποτελεσματικότητα σε άλλες περιοχές του κόσμου. Για παράδειγμα, όσον αφορά την αξιοπιστία της διανομής ενέργειας, την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών ή την ποιότητα του ραδιοφώνου και της τηλεόρασης, οι ευρωπαϊκές επιδόσεις είναι συχνά ιδιαίτερα ικανοποιητικές. Τα αποτελέσματα αυτά οφείλονται, ενμέρει τουλάχιστον, στο ευρωπαϊκό πλαίσιο που περιορίζει τα υπερβολικά προνόμια, ωθεί στη διαφάνεια κατά τη διαχείριση και καθιστά υποχρεωτικό τον σαφή και ακριβή καθορισμό της συγγραφής υποχρεώσεων κοινής ωφέλειας. Πράγματι, η αυξημένη αποτελεσματικότητα που προκύπτει από τον ανταγωνισμό αποτελεί ένα από τα καλύτερα μέσα για τη μείωση της τιμής των υπηρεσιών και, σε πολλές περιπτώσεις, για να καταστούν οι υπηρεσίες προσιτές σε μεγαλύτερο αριθμό πολιτών. Από αυτήν απορρέει επίσης η μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, ειδικότερα των ΜΜΕ. Η κατάσταση εντούτοις επιδέχεται περαιτέρω βελτίωση σε πολλούς τομείς. Η αναζήτηση καλύτερης ποιότητας και καλύτερης σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας μπορεί να χρειάζεται σε πολλές περιπτώσεις νέες προσεγγίσεις και μια ουσιαστική προσπάθεια για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους.

24. Η Επιτροπή εφάρμοσε τους κανόνες αμερόληπτα, μεριμνώντας για τους κοινωνικοοικονομικούς και πολιτικούς φορείς. Το Συμβούλιο Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθιέρωσαν τα νομοθετικά πλαίσια. Όλα τα κείμενα που σχετίζονται με τις αεροπορικές μεταφορές, με τις σιδηροδρομικές μεταφορές και με τον ηλεκτρισμό εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο με ομοφωνία των κρατών μελών. Όσον αφορά τις τηλεπικοινωνίες και τα ταχυδρομεία, ο ορισμός της καθολικής υπηρεσίας εγκρίθηκε επίσης από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Με συγκεκριμένο τρόπο[4], η Επιτροπή έλαβε μέτρα βάσει του άρθρου 90. Εντούτοις, πριν αποφασίσει οριστικά το κάθε μέτρο, η Επιτροπή φροντίζει να προβαίνει σε εκτεταμένες διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, καθώς και με τα ενδιαφερόμενα κράτη και φορείς, ώστε να επιτυγχάνει την ευρύτερη δυνατή συναίνεση. Ειδικότερα, οι δύο σημαντικότερες οδηγίες που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 90, όσον αφορά τα τερματικά τηλεπικοινωνιών και τις υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών, και οι τροποποιήσεις τους υποστηρίχθηκαν από τα κράτη στα πλαίσια του Συμβουλίου.

25. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, αρχή προσφυγής και ερμηνείας του δικαίου, πιστοποίησε τις πράξεις αυτές και συντέλεσε στην αναζήτηση αυτής της ισορροπίας. Αναγνώρισε ιδίως ότι προβληματισμοί οικονομικής φύσεως όπως είναι η συνολική οικονομική αποδοτικότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ή άλλοι προβληματισμοί όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος, μπορούν να αποτελέσουν θεμιτή αιτιολόγηση[5].

26. Η προσέγγιση της Επιτροπής, όπως και αυτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, καθορίστηκε εξάλλου με βάση την τήρηση των εθνικών ορισμών της κοινής ωφέλειας, ορισμών οι οποίοι απορρέουν από τις κοινωνικές και πολιτισμικές ιδιαιτερότητες των κρατών μελών ή από τις κοινωνικές επιλογές τους.

---

4 Από το 1958, μόνο 8 οδηγίες και οι τροποποιήσεις τους, 7 αποφάσεις βασισμένες στο άρθρο αυτό

5 Αποφάσεις Corbeau της 19.5.1993, υπόθεση C-320/91, Συλλογή I, σελ. 2565· Almelo της 27.4.1994, υπόθεση C-392/92,, Συλλογή I, σελ. 1509· και απόφαση του Πρωτοδικείου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Ladbroke/Επιτροπή της 27.10.1994, υπόθεση T-32/93, Συλλ. II, σελ. 1994

3. Προαγωγή της ευρωπαϊκής κοινής ωφέλειας

27. Η οικονομική ολοκλήρωση της Ευρώπης που θεμελιώνεται στη μεγάλη αγορά και στην πολιτική συνοχής και αποτελεί πηγή δυναμισμού και οικονομικής αποτελεσματικότητας οδήγησε σε συνυπολογισμό, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, της κοινής ωφέλειας με τη μορφή της καθολικής υπηρεσίας ή άλλων υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Η έννοια της καθολικής υπηρεσίας, την οποία συνέλαβε η Επιτροπή, αναπτύχθηκε στα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και εφαρμόστηκε κατά κλάδους στις νομοθετικές πράξεις[6].

28. Η έννοια της καθολικής υπηρεσίας βασίζεται στη μέριμνα που καταβάλλεται ώστε να εξασφαλιστούν παντού ποιοτικές υπηρεσίες σε τιμή προσιτή σε όλους. Τα κριτήρια της καθολικής υπηρεσίας βασίζονται στις αρχές της ισότητας, της καθολικότητας, της συνέχειας, της προσαρμογής, καθώς και στις υγιείς αρχές συμπεριφοράς: διαφάνεια κατά τη διαχείριση, τιμολόγηση και χρηματοδότηση, ελεγκτικές αρχές διαφορετικές από τους φορείς. Όλα αυτά τα κριτήρια δεν εμφανίζονται πάντοτε σε εθνικό επίπεδο, και γι αυτό η εισαγωγή τους μέσω της καθολικής υπηρεσίας οδήγησε στην ανάπτυξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας[7].

29. Η έννοια της καθολικής υπηρεσίας είναι εντούτοις ελαστική, στο μέτρο που το περιεχόμενό της διαμορφώνεται προοδευτικά ανάλογα με τα διαρθρωτικά και τεχνικά χαρακτηριστικά και με τις ανάγκες κάθε κλάδου. Η έννοια αυτή είναι σε κάθε περίπτωση εξελικτική: πρέπει να προσαρμοστεί στις τεχνολογικές μεταβολές, στις νέες απαιτήσεις κοινής ωφέλειας, στις ανάγκες των χρηστών.

30. Τίποτε δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να καθορίσουν πρόσθετα καθήκοντα στον τομέα της κοινής ωφέλειας, τα οποία να υπερβαίνουν τις υποχρεώσεις της καθολικής υπηρεσίας, φτάνει τα χρησιμοποιούμενα μέσα να συμμορφώνονται πάντα με το κοινοτικό δίκαιο. Όσον αφορά ορισμένες υπηρεσίες, οι διατάξεις που διέπουν την καθολική υπηρεσία περιορίζονται στο να αφήνουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιβάλλουν ή όχι τις υποχρεώσεις κοινής ωφέλειας, και να προβλέπουν το αντιστάθμισμα. Η ανάπτυξη της καθολικής υπηρεσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο σέβεται έτσι την ποικιλομορφία, μέσω της διαρκούς συνεκτίμησης των εθνικών εννοιών για την κοινή ωφέλεια, που καθορίζονται από κάθε κράτος μέλος ανάλογα με τις δικές του ανάγκες και με τη δική του παράδοση.

31. Εξάλλου, υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας μπορούν επίσης να επιβληθούν, υπό ορισμένους όρους, για λόγους κοινής ωφέλειας όπως είναι η χωροταξία, η ασφάλεια του ανεφοδιασμού και το περιβάλλον.

32. Η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς προσφέρει στους καταναλωτές αποδοτικότερες υπηρεσίες και επιτρέπει στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις να εξοπλισθούν καλύτερα απέναντι στον παγκόσμιο ανταγωνισμό. Η καθολική υπηρεσία και οι υπόλοιπες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας συντελούν στους στόχους της αλληλεγγύης και της ίσης μεταχείρισης. Εξασφαλίζουν στους πολίτες και στην ευρωπαϊκή κοινωνία την προστασία του δημόσιου συμφέροντος. Η καθολική υπηρεσία εκφράζει έτσι στην Ευρώπη τις απαιτήσεις και τις ιδιαιτερότητες του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνίας, στο πλαίσιο μιας πολιτικής η οποία συνδυάζει το δυναμισμό της αγοράς, τη συνοχή και την αλληλεγγύη.

---

6 Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 22ας Ιανουαρίου 1993, ΕΕ αριθ. C 42 της 15.2.1993, σελ. 240· της 6ης Μαΐου 1994, ΕΕ αριθ. C 205 της 25.7.1994, σελ. 551· της 25ης Ιουνίου 1995, ΕΕ αριθ. C 166 της 3.7.1995, σελ. 109· της 14ης Ιουλίου 1995, ΕΕ αριθ. C 249 της 25. 9. 1995, σελ. 212
Ψηφίσματα του Συμβουλίου της 22ας Ιουλίου 1993, ΕΕ αριθ. C 213 της 6.8.1993, σελ. 1· της 7ης Φεβρουαρίου 1994, ΕΕ αριθ. C 48 της 16.2.1994, σελ. 1· της 22ας Δεκεμβρίου 1994, ΕΕ αριθ. C 379 της 31.12.1994, σελ. 4· της 18ης Σεπτεμβρίου 1995, ΕΕ αριθ. C 258 της 2.10.1995, σελ 1

7 Βλ. το παράδειγμα των τηλεπικοινωνιών στο σημείο 35

II. Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ: ΔΥΝΑΜΙΣΜΟΣ, ΕΥΕΛΙΞΙΑ, ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ

Α. ΜΙΑ ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

33. Οι αρχές και η προσέγγιση που καθορίστηκαν προηγουμένως συνδυάζουν τη δυναμική συνεισφορά του ανοίγματος των αγορών με τις ευρωπαϊκές και εθνικές επιταγές κοινής ωφέλειας. Η Επιτροπή έχει αναλάβει πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση αυτή, σε τομείς όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες, το ταχυδρομείο, οι μεταφορές και η ενέργεια. Οι κλάδοι αυτοί καταδεικνύουν πειστικά τον ουσιώδη χαρακτήρα της συμβολής της μεγάλης αγοράς στην εξασφάλιση και στη βελτίωση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας οι οποίες προσφέρονται προς ικανοποίηση των καταναλωτών, βάσει υποχρεώσεων παροχής καθολικής υπηρεσίας ή δημόσιας υπηρεσίας. Σε κάθε περίπτωση, η πορεία που ακολουθήθηκε στάθηκε ευέλικτη, σεβάστηκε τις ιδιαιτερότητες κάθε κλάδου, την επικουρικότητα και τις διάφορες εκφράσεις αλληλεγγύης. Υπήρξε πάντοτε προοδευτική και ανοικτή στις γνώμες των ενδιαφερόμενων φορέων.

Τηλεπικοινωνίες

34. Η προσέγγιση της Επιτροπής στον τομέα των τηλεπικοινωνιών στοχεύει στο να ενισχύσει την εξυπηρέτηση του κοινού στην Κοινότητα, πολλαπλασιάζοντας τον αριθμό των υπηρεσιών οι οποίες προσφέρονται στους ευρωπαίους πολίτες, βελτιώνοντας την ποιότητά τους και διατηρώντας τις προσιτές. Το άνοιγμα των αγορών έγινε σταδιακά, βάσει συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος. Σε συνέχεια των προτάσεων του 1987, οι καταναλωτές είχαν τη δυνατότητα να επιλέξουν ελεύθερα τη σταθερή ή την κινητή τηλεφωνική συσκευή, καθώς και τη συσκευή τηλεομοιοτυπίας ή το μόντεμ της επιλογής τους. Στη συνέχεια, ελήφθησαν μέτρα τα οποία επιτρέπουν στους καταναλωτές να διαλέξουν μεταξύ δύο τουλάχιστον φορέων κινητής τηλεφωνίας ή υπηρεσιών μέσω δορυφόρου. Το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1998 (2003 για ορισμένες χώρες), θα ανοίξουν οι υποδομές και οι αγορές φωνητικής τηλεφωνίας. Για το σκοπό αυτό, οι αρμόδιες για τις κανονιστικές ρυθμίσεις αρχές διακρίνονται από τους φορείς, και τα δημόσια δίκτυα ανοίγονται στους υπόλοιπους φορείς.

35. Αυτό το άνοιγμα των αγορών και των υποδομών συνοδεύεται από τον ορισμό των υποχρεώσεων της καθολικής υπηρεσίας. Η Κοινότητα ζήτησε έτσι από τα κράτη μέλη να επιβάλλουν στους φορείς εκμετάλλευσης υποχρεώσεις παροχής καθολικής υπηρεσίας, με στόχο την παροχή ευρείας κλίμακας βασικών υπηρεσιών. Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής του 1996 όσον αφορά την καθολική υπηρεσία, η υπηρεσία αυτή περιλαμβάνει την πρόσβαση όλων, σε τιμή προσιτή, σε ένα δίκτυο το οποίο καθιστά δυνατή τη μετάδοση της φωνής, των δεδομένων και της τηλεομοιοτυπίας, καθώς και σε μια υπηρεσία φωνητικής τηλεφωνίας. Η ρύθμιση προβλέπει ένα διάγραμμα χρηματοδότησης του κόστους που συνδέεται με την υπηρεσία αυτή μέσω των φορέων της αγοράς. Προβλέπεται η αναθεώρηση του περιεχομένου της καθολικής υπηρεσίας από το 1998, και στη συνέχεια σε τακτά χρονικά διαστήματα. Η δυναμική προσέγγιση που επελέγη στοχεύει πράγματι στο να προσαρμόσει την υπηρεσία στις τεχνολογικές εξελίξεις, στην εξέλιξη των αναγκών των καταναλωτών και των απαιτήσεων κοινής ωφέλειας. Στο εξής, η καθολική υπηρεσία στον τομέα των τηλεπικοινωνιών συντελεί στο να εμπλουτίσει την αποστολή των υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών που καθορίζονται στο εθνικό επίπεδο. Ένα παράδειγμα αποτελεί η εξασφάλιση, σε προσιτή τιμή, της πρόσβασης όλων, συμπεριλαμβανομένων των προσώπων που αντιμετωπίζουν κοινωνικές, ιατρικές ή οικονομικές δυσχέρειες, που είναι ακόμη άγνωστη σε πολλά κράτη μέλη και που εισήχθη από την καθολική υπηρεσία.

36. Στα κράτη μέλη που προέτρεξαν του χρονοδιαγράμματος, η προσφορά της τηλεφωνικής υπηρεσίας από νέους φορείς, ιδίως από τους φορείς της κινητής τηλεφωνίας, επέτρεψε να αυξηθεί η διάδοση του τηλεφώνου και των νέων υπηρεσιών. Το άνοιγμα θα επιτρέψει την καλύτερη προσαρμογή της προσφοράς τηλεφωνίας στις τρέχουσες τεχνολογικές εξελίξεις, καθώς και τη μεγαλύτερη ικανοποίηση των ολοένα και περισσότερο διαφοροποιημένων προσδοκιών των καταναλωτών, καθώς και την πτώση των τιμών.

37. Τα μέτρα τα οποία πρότεινε η Επιτροπή τον Ιούλιο 1995 συζητούνται στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Αποσκοπούν στη θέσπιση κοινών κανόνων για την ανάπτυξη του ταχυδρομικού τομέα και για τη βελτίωση της ποιότητας της υπηρεσίας, καθώς και στο προοδευτικό και ελεγχόμενο άνοιγμα των αγορών στον ανταγωνισμό, με προοπτική το έτος 2000.

38. Η μακροπρόθεσμη εξασφάλιση της ταχυδρομικής καθολικής υπηρεσίας βρίσκεται στο επίκεντρο του προτεινόμενου μηχανισμού. Η καθολική υπηρεσία ανταποκρίνεται σε μια προσφορά καλής ποιότητας σε ολόκληρο το κοινοτικό έδαφος, εξασφαλίζοντας μια ελάχιστη συχνότητα και τιμές προσιτές σε όλους. Περιλαμβάνει τη συλλογή, μεταφορά, ταξινόμηση και διανομή της αλληλογραφίας και, με ορισμένα όρια βάρους και τιμών, των δημοσιευμάτων, καταλόγων και δεμάτων. Περιλαμβάνει τις συστημένες επιστολές και τις αποστολές δεδηλωμένης αξίας. Προβλέπεται η κάλυψη τόσο των εγχώριων όσο και των διασυνοριακών αποστολών. Εξάλλου, ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της συνέχειας, της εμπιστευτικότητας, της ουδετερότητας και της ίσης μεταχείρισης, καθώς και της προσαρμοστικότητας.

39. Για την εξασφάλιση της χρηματοδότησης της καθολικής υπηρεσίας προβλέπεται ένας επιφυλασσόμενος κλάδος, που προορίζεται για τους φορείς αυτής της καθολικής υπηρεσίας. Η έκταση του κλάδου αυτού θα καθορίζεται με βάση δύο κριτήρια: το βάρος και το τιμολόγιο. Εξετάζεται επίσης το ζήτημα του διαφημιστικού ταχυδρομείου, καθώς και το ζήτημα του εισερχόμενου διασυνοριακού ταχυδρομείου. Η έκταση της επιφυλασσόμενης υπηρεσίας θα επανεξετασθεί οπωσδήποτε κατά το έτος 2000, ιδίως βάσει προβληματισμών τεχνολογικού, οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα.

40. Εξάλλου, για να συμπληρωθεί η χρηματοδότηση της καθολικής υπηρεσίας, είναι δυνατόν να επιβληθούν υποχρεώσεις στους εμπορικούς φορείς, σε αντιστάθμισμα της άδειας που τους χορηγείται, για παράδειγμα με τη μορφή των χρηματοδοτικών συνεισφορών σε ταμεία ανακατανομής. Εξάλλου, προβλέπεται οι αρμόδιες για την κανονιστική ρύθμιση αρχές να είναι διαφορετικές από τους φορείς εκμετάλλευσης των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

41. Στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας, οι εθνικές εταιρείες είχαν συχνά το μονοπώλιο στο κράτος προέλευσής τους, το οποίο επέτρεπε συχνά μιαν ανακατανομή μεταξύ των οικονομικώς προσοδοφόρων δραστηριοτήτων και των μη προσοδοφόρων, οι οποίες συνδέονταν με τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Τα τρία "αεροπορικά πακέτα" του 1987, του 1990 και του 1993 άνοιξαν προοδευτικά τις αγορές, ασκώντας παράλληλα τα καθήκοντα εξυπηρέτησης του κοινού.

42. Για συνδέσεις οι οποίες εξυπηρετούν απομακρυσμένες περιοχές ή για περιφερειακές συνδέσεις με χαμηλή κίνηση, που είναι ζωτικές για την περιφερειακή ανάπτυξη, και των οποίων η εξυπηρέτηση δεν μπορεί να εξασφαλίζεται αποκλειστικά από τη λειτουργία της αγοράς, η ρύθμιση αναγνωρίζει πράγματι στα κράτη μέλη το δικαίωμα να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας για μια συγκεκριμένη γραμμή, να επιλέγουν έναν αποκλειστικό μεταφορέα από έναν ευρωπαϊκό διαγωνισμό, καθώς και να προβλέπουν χρηματοδοτικά αντισταθμίσματα για την εξασφάλιση των συνδέσεων αυτών. Η παρέμβαση της δημόσιας αρχής στην αγορά περιορίζεται επομένως στην απολύτως απαραίτητη.

43. Τη στιγμή που η διαδικασία πλησιάζει στο τέλος της, πρέπει να διαπιστωθεί ότι το άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών επέτρεψε ταυτόχρονα τη διατήρηση της εξυπηρέτησης της επικράτειας και της αξιοπιστίας, καθώς και την αισθητή βελτίωση της παρεχόμενης στο χρήστη υπηρεσίας. Ο ανταγωνισμός αυξήθηκε όσον αφορά τόσο την κυκλοφορία όσο και τις τιμές, επιτρέποντας σε νέες κατηγορίες πολιτών να έχουν πρόσβαση στις αεροπορικές μεταφορές.

44. Στο πλαίσιο των θαλάσσιων μεταφορών, η ρύθμιση που προβλέπει την ελευθερία παροχής υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών εντός των κρατών μελών (ενδομεταφορά) αναγνωρίζει στα κράτη μέλη το δικαίωμα να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας αδιακρίτως σε όλους τους κοινοτικούς εφοπλιστές, ως προϋποθέσεις για την παροχή τακτικών υπηρεσιών για συνδέσεις από, προς, και μεταξύ των νήσων. Τα κράτη μέλη οφείλουν να περιοριστούν σε απαιτήσεις όσον αφορά τους λιμένες εξυπηρέτησης, την αξιοπιστία αναχωρήσεων, τη συνέχεια, τη συχνότητα, την ικανότητα παροχής της υπηρεσίας, τις τιμές και τον εξοπλισμό του πλοίου. Η Επιτροπή εξάλλου πρότεινε στην ανακοίνωσή της *"Για μια νέα στρατηγική στον τομέα της θάλασσας"* τη δυνατότητα δημόσιας χρηματοδότησης για να ενισχύσει τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

45. Για τις επίγειες μεταφορές (σιδηροδρόμους, οδούς, εσωτερική ναυσιπλοΐα), η ίδια η Συνθήκη στο άρθρο 77 αναφέρεται σε ορισμένες υποχρεώσεις που είναι εγγενείς στην έννοια της δημόσιας υπηρεσίας. Από τη μια πλευρά, το Συμβούλιο εξέδωσε το 1969 κανονισμούς που ερμηνεύουν το άρθρο αυτό εξασφαλίζοντας την παροχή υπηρεσίας κατάλληλων μεταφορών, που να συντελούν στην αειφόρο ανάπτυξη, στην κοινωνική συνοχή και στην περιφερειακή ισορροπία. Από την άλλη πλευρά, η διαδικασία ανοίγματος των αγορών επίγειων μεταφορών έχει ήδη προχωρήσει πολύ και λαμβάνει πλήρως υπόψη τη σημασία της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών στον τομέα αυτόν.

46. Στο Πράσινο Βιβλίο της όσον αφορά το "δίκτυο των πολιτών", η Επιτροπή έχει επιβεβαιώσει την προσέγγιση αυτή και ταυτόχρονα έχει επισημάνει την ανάγκη βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών της που διέπονται από κανονιστικές ρυθμίσεις. Επίσης, όσον αφορά τους σιδηροδρόμους, η Επιτροπή, σε πρόσφατο Λευκό Βιβλίο, υπεράσπισε τις προτάσεις της του 1995 όσον αφορά το άνοιγμα των αγορών μεταφοράς εμπορευμάτων και της διεθνούς μεταφοράς επιβατών, και εξήγγειλε μία μελέτη όσον αφορά τα καλύτερα πρακτικά μέσα για την εισαγωγή του παιχνιδιού της αγοράς στις εγχώριες μεταφορές επιβατών, λαμβάνοντας υπόψη τις επιταγές της εξυπηρέτησης του κοινού. Δύο άλλες προτάσεις προωθήθηκαν το 1996 για να ενισχυθεί η εσωτερική αγορά οδικής μεταφοράς επιβατών. Οι προτάσεις αυτές σέβονται πλήρως την αρχή της αναλογικότητας και τη ρύθμιση όσον αφορά τη δημόσια υπηρεσία.

Ηλεκτρισμός

47. Το σχέδιο της οδηγίας υπό έκδοση στοχεύει στο να ανοίξει προοδευτικά τις αγορές ηλεκτρισμού στους νεοεισερχόμενους, μέσα σε μια περίοδο εννέα ετών. Για να προστατευθούν οι πολύ μακροπρόθεσμες επενδύσεις που χαρακτηρίζουν τον κλάδο, καθώς και για να ληφθεί υπόψη η ετερογένεια των εθνικών διαρθρώσεων, προσφέρθηκαν στα κράτη μέλη οι ακόλουθες δύο επιλογές: είτε η πρόσβαση τρίτων στα δίκτυα, είτε το καθεστώς του μονοψωνίου. Ο καθορισμός των επιλέξιμων πελατών θα εναπόκειται στα κράτη, υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

48. Η επιλεγείσα λύση οργανώνει τις προϋποθέσεις του ανταγωνισμού, επιτρέποντας παράλληλα στα κράτη μέλη να επιβάλλουν υποχρεώσεις κοινής ωφέλειας. Μέσα στο πνεύμα της τήρησης της επικουρικότητας, οι υποχρεώσεις αυτές καθορίζονται από τα κράτη βάσει στόχων κοινής ωφέλειας, και υπό ορισμένες προϋποθέσεις διαφάνειας, αντικειμενικότητας και ίσης μεταχείρισης.

49. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η πολιτική αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του κόστους της ενέργειας για την ευρωπαϊκή βιομηχανία και επομένως την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς της στο διεθνές επίπεδο. Επιπροσθέτως, προβλέπονται επίσης ορισμένα πλεονεκτήματα για τους καταναλωτές, ιδίως όσον αφορά τη μείωση των τιμών.

50. Μια πρώτη αξιολόγηση θα πραγματοποιηθεί ενδιαμέσως από την Επιτροπή, και στη συνέχεια η οδηγία θα αναθεωρηθεί εννέα χρόνια μετά την έναρξη ισχύος της.

Ραδιόφωνο και τηλεόραση

51. Στα περισσότερα κράτη μέλη, η τηλεόραση ή το ραδιόφωνο προσλαμβάνουν ένα χαρακτήρα κοινής ωφέλειας, όποιες κι αν είναι οι διαρθρωτικές ή τεχνολογικές μεταβολές που επηρεάζουν τις αγορές αυτές. Η μέριμνα κοινής ωφέλειας εν προκειμένω αφορά ιδίως το περιεχόμενο των προγραμμάτων που μεταδίδονται ραδιοτηλεοπτικά και συνδέονται με τις ηθικές και δημοκρατικές αξίες. Πρόκειται, για παράδειγμα, για τον πλουραλισμό, για τη δεοντολογία της πληροφόρησης, για την προστασία του ατόμου. Τα μέσα που εφαρμόζονται για την εξυπηρέτηση της μέριμνας για την κοινή ωφέλεια ποικίλλουν αξιοσημείωτα από το ένα κράτος μέλος ή από τη μία περιφέρεια στην άλλη, ιδίως όσον αφορά τον τρόπο χρηματοδότησης.

52. Ο έμμεσος αντίκτυπος της κοινοτικής νομοθεσίας στον κλάδο αυτό προέρχεται κυρίως από την οδηγία "τηλεόραση χωρίς σύνορα" του 1989. Η οδηγία αυτή προβλέπει το νομικό πλαίσιο για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των τηλεοπτικών εκπομπών, συντονίζοντας τους εθνικούς κανόνες που ήταν τέτοιοι ώστε να δημιουργούν νομικά εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία. Οι συντονιζόμενοι τομείς είναι το εφαρμοστέο δίκαιο στους τομείς της προώθησης της διανομής και παραγωγής τηλεοπτικών προγραμμάτων, της διαφήμισης και της χορηγίας, της προστασίας των ανηλίκων και του δικαιώματος απάντησης. Τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν την ελευθερία λήψης και δεν πρέπει να παρακωλύουν την αναμετάδοση εκπομπών που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη για λόγους που ανάγονται στους συντονιζόμενους τομείς. Το κείμενο αυτό αναθεωρείται τώρα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ώστε να διασαφηθούν και να προσαρμοστούν οι ισχύοντες κανόνες.

53. Εξάλλου, οι κανόνες όσον αφορά τον ανταγωνισμό επιτρέπουν κυρίως την καταπολέμηση της κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, καθώς και, βάσει του ελέγχου των συγκεντρώσεων, της δημιουργίας ολιγοπωλιακών ή μονοπωλιακών διαρθρώσεων αγοράς.

Β.Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΥΠΟΛΟΙΠΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

54. Η ευρωπαϊκή συμβολή στην ανάπτυξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας δεν περιορίζεται αποκλειστικά στην ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς. Συμπληρώνεται από ενέργειες οι οποίες επιχειρούνται στο πλαίσιο των διαφόρων κοινοτικών πολιτικών. Οι ενέργειες αυτές περιλαμβάνουν ιδίως:

- **την επεξεργασία προτύπων** που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας και διασύνδεσης των δικτύων· την ανάπτυξη συστημάτων πιστοποίησης·

- **τα ευρωπαϊκά κατευθυντήρια διαγράμματα** που αφορούν τα μεγάλα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομής στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας, καθώς και τις τηλεπικοινωνίες οι οποίες αποτελούν το συνεκτικό ιστό της κοινωνίας των πληροφοριών· συντονισμένη πολιτική και χρηματοδοτήσεις για την υλοποίηση αυτών των έργων υποδομής·

- **την ενίσχυση επενδυτικών σχεδίων**, στο πλαίσιο της πολιτικής οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ιδίως όσον αφορά τα έργα υποδομής στις περισσότερο μειονεκτούσες περιφέρειες της Κοινότητας ή σε περιφέρειες σε βιομηχανική μεταβολή, καθώς και όσον αφορά σχέδια τα οποία αποβλέπουν γενικότερα στην προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας σε εταιρική σχέση με τους τοπικούς και περιφερειακούς φορείς·

- **την προσπάθεια έρευνας - ανάπτυξης** στους κλάδους όπου έχουν καθιερωθεί υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, για παράδειγμα όσον αφορά τα σιδηροδρομικά ή αεροπορικά μέσα μεταφοράς, τον οπτικοακουστικό τομέα, τις τεχνολογίες της πληροφορίας, την εκπαίδευση και κατάρτιση και την υγεία·

- **την ανταλλαγή των καλύτερων μεθόδων και εμπειριών** μεταξύ νομοθετών, αρμόδιων για την κανονιστική ρύθμιση αρχών, φορέων, ιδίως όσον αφορά τις μεθόδους χρηματοδότησης, τιμολόγησης και εξυπηρέτησης των πολιτών[8].

Σε όλες αυτές τις ενέργειες, η Κοινότητα συνεκτιμά ιδίως τις επιταγές που υπαγορεύει ένα υγιές και βιώσιμο περιβάλλον, καθώς και τα συμφέροντα των καταναλωτών. Υπέρ των τελευταίων η Κοινότητα λαμβάνει μέτρα τα οποία αποσκοπούν στην προώθηση της δυνατότητας επιλογής, της ποιότητας, της διαφάνειας, της πρόσβασης σε αντικειμενική πληροφόρηση, της πρόσβασης σε σύντομους και όχι δαπανηρούς τρόπους προσφυγής, καθώς και της συμμετοχής.

55. Η δράση της Κοινότητας δεν θα είναι αποτελεσματική εντούτοις, παρά μόνον εάν οι διάφοροι φορείς καθιερώσουν μεταξύ τους την απαραίτητη συνέργεια. Η εταιρική σχέση δημόσιου και ιδιωτικού τομέα πρέπει να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο, ιδίως όσον αφορά τις επενδύσεις και την έρευνα. Εντούτοις, πρέπει επίσης να καθιερωθούν εταιρικές σχέσεις ανάμεσα στην περιφερειακή, την εθνική και την ευρωπαϊκή βαθμίδα.

56. Όσον αφορά τις υπηρεσίες μη οικονομικού χαρακτήρα[9], διάφορες ενέργειες συνεργασίας οι οποίες επιχειρούνται στο ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να χρησιμοποιηθούν για να στηρίξουν ή να συμπληρώσουν τις εθνικές πολιτικές, για παράδειγμα στον τομέα της απασχόλησης, της κοινωνικής πρόνοιας, της δημόσιας υγείας, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης ή του πολιτισμού. Η Κοινότητα εμψυχώνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την καταπολέμηση του καρκίνου. Τα προγράμματα Leonardo και Socrates, που είναι προγράμματα ανταλλαγών και συνεργασίας όσον αφορά την εκπαίδευση και την κατάρτιση, αφορούν μεγάλο αριθμό σπουδαστών ή νέων εργαζομένων. Τέλος, η Κοινότητα στηρίζει ενέργειες διατήρησης ή προώθησης της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς. Τέτοιες ενέργειες βέβαια δεν προϋποθέτουν καμιά εναρμόνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αποτελούν μια πρόσθετη συνεισφορά της Ένωσης στην κοινή ωφέλεια και είναι ουσιώδεις για την υλοποίηση των στόχων της συνοχής και της αλληλεγγύης της Κοινότητας.

---

8 Ένα παράδειγμα του είδους αυτού μπορεί να αντληθεί από τον τομέα των δημόσιων μεταφορών, στην πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά το δίκτυο των πολιτών, COM(95)601 τελικό της 23ης Ιανουαρίου 1996.

9 Βλ. σημείο 18

III. ΣΤΟΧΟΙ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

57. Η Κοινότητα επιδιώκει να στηρίξει την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας σε έναν όλο και πιο ανταγωνιστικό κόσμο και να εξασφαλίσει στον καταναλωτή καλύτερες επιλογές, ποιότητα και τιμές. Ταυτόχρονα, μέσω της πολιτικής την οποία ασκεί σε διάφορους τομείς, συντελεί στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μεταξύ κρατών μελών και στη μείωση ορισμένων ανισοτήτων. Ο στόχος αυτός, ο οποίος περιλαμβάνεται στη Συνθήκη, επιδιώκεται ιδιαίτερα μέσω των διαρθρωτικών ταμείων και των διευρωπαϊκών δικτύων. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας διαδραματίζουν από την άποψη αυτή καθοριστικό ρόλο και αποτελούν οι ίδιες έναν παράγοντα οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και οικονομικής αποτελεσματικότητας. Η Κοινότητα επιτρέπει την τήρηση της αποστολής τους, προάγοντας παράλληλα τις συνθήκες που τους επιτρέπουν να είναι αποτελεσματικές.

58. Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων που συνήλθαν στις Κάννες τον Ιούνιο 1995 υπογράμμισαν τη σημασία της ισορροπίας αυτής[10]:

> "Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι η καθιέρωση ευρύτερου ανταγωνισμού σε πολλούς τομείς ώστε να ολοκληρωθεί η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς πρέπει να συμβιβάζεται με τα καθήκοντα γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος που επιβάλλονται στην Ευρώπη, κυρίως όσον αφορά την ισορροπημένη χωροταξία, την ίση μεταχείριση των πολιτών - συμπεριλαμβανομένης της ισότητας των δικαιωμάτων και των ευκαιριών μεταξύ ανδρών και γυναικών- την ποιότητα και τη σταθερότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στον καταναλωτή καθώς και τη μακροπρόθεσμη προστασία των στρατηγικών συμφερόντων".

59. Τόσο το πολιτικό αυτό μήνυμα όσο και οι τρέχουσες μεταβολές προϋποθέτουν μιαν αποσαφήνιση των στόχων για το μέλλον. Υπό αυτό το πρίσμα, η Επιτροπή προτίθεται να προαγάγει σε ευρωπαϊκό επίπεδο τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας με βάση τρεις άξονες: την αξιοποίηση των ενεργειών που αναλαμβάνονται για την εσωτερική αγορά και την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα· την ενίσχυση της αλληλεγγύης και του συντονισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο· την κινητοποίηση των κοινοτικών μέσων. Οι εργασίες αυτές θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στη Συνθήκη, με την ευκαιρία των εργασιών της Διακυβερνητικής Διάσκεψης.

Α. ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ

1. Αξιοποίηση των ενεργειών που έχουν αναληφθεί με στόχο την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα

60. Το άνοιγμα των αγορών που έχει ξεκινήσει κλάδο προς κλάδο στον τομέα των οικονομικών υπηρεσιών, και ειδικότερα οι υπηρεσίες σε δίκτυο, καθώς και η εισαγωγή απαιτήσεων καθολικής υπηρεσίας αξίζει να συνεχιστούν, δεδομένου του θετικού αντίκτυπου που έχουν τόσο στο έργο της κοινής ωφέλειας όσο και στην ανταγωγιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας σε παγκόσμιο επίπεδο. Πράγματι, οι ενέργειες αυτές συντελούν αποφασιστικά στον εκσυγχρονισμό των υπηρεσιών, που επιτρέπει στην Ευρώπη να αξιοποιεί τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματά της στους εν λόγω κλάδους, και που επιτρέπει επίσης στις επιχειρήσεις - χρήστες να απολαμβάνουν ποιοτικών υπηρεσιών σε χαμηλότερο κόστος.

61. Οπωσδήποτε, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διαδραματίζει ρόλο αμερόληπτης διαιτησίας. Επιπροσθέτως, στις επόμενες πρωτοβουλίες της, η Επιτροπή προτίθεται να ακολουθήσει τις εξής αρχές κατά την άσκηση της πολιτικής της όσον αφορά το άνοιγμα των αγορών:

- **καθιέρωση μέσων αξιολόγησης** της λειτουργίας και των επιδόσεων, καθώς και της ανταγωνιστικότητας των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Τέτοιες αξιολογήσεις προβλέπεται να διεξάγονται ανά κλάδο. Θα επέτρεπαν τη διάδοση καλύτερων μεθόδων, την προαγωγή της προσαρμογής της αποστολής κοινής ωφέλειας στις τεχνολογικές μεταβολές, στις νέες ανάγκες των χρηστών καθώς και στις νέες απαιτήσεις κοινής ωφέλειας. Στο εξής, η Επιτροπή ξεκίνησε την εκπόνηση μελέτης για να καταρτίσει μια κατάσταση όσον αφορά τις μορφές ρύθμισης, τις μεθόδους οργάνωσης των υπηρεσιών "σε δίκτυο" στα κράτη μέλη, καθώς και τα χρηματοδοτικά μέσα που καθιερώνονται για τη χρηματοδότησή τους·

---

10 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Καννών, 26-27 Ιουνίου 1995 - Συμπεράσματα της Προεδρίας - SN 211/95, σημείο A.I.1.7

- **βαθμιαία και συντονισμένη προσέγγιση** με τους διάφορους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτών·

- **προσέγγιση θεμελιωμένη στη διαφάνεια**, βάσει ανακοίνωσης σχετικά με την εφαρμογή των διαδικασιών του άρθρου 90.

Η προσέγγιση αυτή προβλέπεται να προαγάγει την αξιοποίηση των αναλαμβανόμενων ενεργειών, ιδίως όσον αφορά την ευρωπαϊκή καθολική υπηρεσία.

62. Παραμένει εντούτοις σημαντικό να λαμβάνονται ταχέως οι αποφάσεις σχετικά με τις εκκρεμείς πρωτοβουλίες τις οποίες έχει υποβάλει η Επιτροπή. Η τελευταία αναμένει σύντομα την ολοκλήρωση της οδηγίας περί ανοίγματος της προσφάτως αποδεσμευθείσας εσωτερικής αγοράς ηλεκτρισμού. Αναμένει επίσης από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εγκρίνουν τα σχέδια όσον αφορά το άνοιγμα των διεθνών αγορών σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών, την ολοκλήρωση του ανοίγματος των αγορών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων, καθώς και το άνοιγμα των αγορών φυσικού αερίου. Τα σχέδια αυτά ενσωματώνουν το σκεπτικό της κοινής ωφέλειας.

2. Ενίσχυση της αλληλεγγύης και του συντονισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο

63. Ο στόχος της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης θα μπορούσε να οδηγήσει στη συμπλήρωση των κριτηρίων της κοινής ωφέλειας μέσω άλλων πρωτοβουλιών, υπό το πρίσμα των αξιολογήσεων που έχουν ήδη αναφερθεί. Ορισμένος αριθμός κλάδων παρουσιάζουν πράγματι διακρατική διάσταση, από την άποψη των ιδιαιτεροτήτων τους, ιδίως των τεχνικών. Για τους κλάδους αυτούς, η ικανοποίηση της κοινής ωφέλειας δεν είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στο εθνικό επίπεδο. Άλλοι κλάδοι συνδέονται με ζητήματα ευρωπαϊκού συμφέροντος (για παράδειγμα η χωροταξία ή η προστασία του περιβάλλοντος).

64. Για να ανταποκριθεί στις ανάγκες αυτών των κλάδων και να εξασφαλίσει τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και τις καλύτερες δυνατές υπηρεσίες, η Κοινότητα θα μπορούσε να οδηγηθεί στο να αναλάβει, υπό μορφή που παραμένει ακόμη προς καθορισμό, βάσει των υφιστάμενων αρμοδιοτήτων, τις πρωτοβουλίες που στοχεύουν στη διευκόλυνση του συντονισμού των εθνικών οργανισμών γενικού οικονομικού συμφέροντος, όσον αφορά π.χ. τους όρους δημόσιας χρηματοδότησης και τα συστήματα ελέγχου. Η ανάπτυξη της έννοιας της καθολικής υπηρεσίας ή των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ιδίως όσον αφορά την ποιότητα της υπηρεσίας και τα δικαιώματα των χρηστών, αποτελεί πεδίο προς εξερεύνηση.

65. Ο βαθμός ένταξης ορισμένων κλάδων στην ευρωπαϊκή κλίμακα θα μπορούσε εξάλλου να οδηγήσει σε προβληματισμό όσον αφορά τα μέσα αύξησης του συντονισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ώστε να καταστεί δυνατή η παρακολούθηση της δραστηριότητας των αρμοδίων για την κανονιστική ρύθμιση αρχών και των φορέων των κλάδων αυτών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, θα μπορούσαν να προβλεφθούν ορισμένες πιο εξελιγμένες μορφές συνεργασίας, όπως για παράδειγμα η καθιέρωση ενός ρυθμιστικού οργάνου για τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, που τελεί υπό συζήτηση[11].

3. Κινητοποίηση των κοινοτικών μέσων

66. Η οικονομική και κοινωνική συνοχή, η αρμονική ανάπτυξη του εδάφους, η διατήρηση του περιβάλλοντος αποτελούν στόχους δημόσιου συμφέροντος στην Ευρώπη. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας έχουν έτσι κοινούς στόχους με διάφορες κοινές πολιτικές τις οποίες έχει καθιερώσει η Κοινότητα.

67. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή θα συνεχίσει συστηματικά να ασκεί την κατά τομείς πολιτική της, η συνέργεια της οποίας με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θα πρέπει να καταδειχθεί. Με αυτό το πνεύμα, η Επιτροπή θα υποβάλει μέσα στο προσεχές έτος στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή Περιφερειών ένα σχέδιο διαγράμματος ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου, επωφελούμενη από τα διδάγματα των συστάσεων του εγγράφου "Η Ευρώπη μετά το 2000", που θα αφιερώνει στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας τη θέση που τους αρμόζει.

68. Όσον αφορά ειδικότερα τα διευρωπαϊκά δίκτυα, η Επιτροπή προτίθεται να τα αναπτύξει σύμφωνα με τη δέσμευση που έχουν αναλάβει ήδη οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων. Οι συνέπειες των δεσμεύσεων αυτών προβλέπεται να γίνουν σύντομα φανερές, ιδίως στο χρηματοδοτικό επίπεδο. Το δυναμικό των δικτύων αυτών είναι τέτοιο ώστε η εφαρμογή τους δεν μπορεί να καθυστερήσει περισσότερο.

---

11 Βλ. το Λευκό Βιβλίο της Επιτροπής "Για έναν εναέριο χώρο χωρίς σύνορα", COM (96)57 τελικό

Όσον αφορά την έρευνα, η Επιτροπή, παρουσιάζοντας τους πρώτους προσανατολισμούς της για το πέμπτο πρόγραμμα-πλαίσιο (1999-2003), υπογράμμισε την ανάγκη να τεθεί αποφασιστικά η έρευνα στην υπηρεσία του ευρωπαίου πολίτη.

69. Όσον αφορά τις υπόλοιπες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, στους τομείς της υγείας, της κοινωνικής πρόνοιας, της εκπαίδευσης, της ύδρευσης ή της παροχής στέγης, η εξασφάλιση της ικανοποίησης αυτών των βασικών αναγκών εναπόκειται στο εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Η Κοινότητα εντούτοις διαθέτει μέσα δράσης - συνεργασία, χρηματοδοτική ενίσχυση, συντονισμό- των οποίων η εφαρμογή υπέρ αυτών των υπηρεσιών θα έπρεπε να τονισθεί, ώστε να προαχθούν οι ίσες ευκαιρίες και να καταπολεμηθεί ο αποκλεισμός.

Β. ΜΙΑ ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ

70. Τη στιγμή κατά την οποία η Ένωση εργάζεται για τη μεταρρύθμιση των θεσμικών οργάνων της και προτίθεται να περάσει σε ένα νέο πολιτικό στάδιο, διεξάγεται ανοικτή συζήτηση όσον αφορά τα μέσα πιστοποίησης και συγκεκριμενοποίησης της προσήλωσης στο ευρωπαϊκό μοντέλο κοινωνίας και στις αξίες στις οποίες αυτό θεμελιώνεται. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώθηκε από την Επιτροπή στη γνώμη της όσον αφορά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη[12]. Οι υπηρεσίες που έχουν ως αποστολή να παράσχουν υπηρεσίες κοινής ωφέλειας βρίσκονται στο επίκεντρο των αξιών αυτών.

71. Μια επιλογή έγκειται οπωσδήποτε στο να παραμείνει η Συνθήκη ως έχει. Το άρθρο 90 έδειξε την αξία του, καθιστώντας πλήρως δυνατή την εξασφάλιση μιας επωφελούς αλληλεπίδρασης μεταξύ φιλελευθεροποίησης και κοινής ωφέλειας. Δεν χρειάζεται να τροποποιηθεί. Επιπροσθέτως, η Συνθήκη περιλαμβάνει ήδη διάφορα νομικά μέσα τα οποία μπορούν να θέσουν στην υπηρεσία του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνίας ορισμένα εργαλεία δράσης, ιδίως προς στήριξη της αποστολής κοινής ωφέλειας: διευρωπαϊκά δίκτυα, έρευνα σε κοινοτικό επίπεδο, πολιτική υπέρ των καταναλωτών, οικονομική και κοινωνική συνοχή.

72. Η Επιτροπή είναι εντούτοις πεπεισμένη ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας πρέπει να διαδραματίσουν στο ευρωπαϊκό σχέδιο ένα ρόλο ανάλογο με τη θέση την οποία κατέχουν μεταξύ των κοινών αξιών στις οποίες θεμελιώνονται οι ευρωπαϊκές κοινωνίες. Έτσι, θα έπρεπε να σχεδιαστεί ο ορίζοντας για την ανάπτυξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη και να καταγραφούν προς τούτο τα μέσα δράσης που είναι ήδη διαθέσιμα μέσα σε μια συνολική προοπτική.

73. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή υποστηρίζει ότι με την ευκαιρία της Διακυβερνητικής Διάσκεψης πρέπει να προστεθεί μια αναφορά στο θέμα αυτό μέσα στη Συνθήκη. Έτσι, στο άρθρο 3 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας θα μπορούσε να προστεθεί μία περίπτωση υ) με την εξής διατύπωση:

"συμβολή στην προαγωγή των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας."

74. Έτσι, θα επιβεβαιωνόταν, μέσω της προγραμματικής αξίας του άρθρου 3, το γεγονός ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αποτελούν ήδη μέρος των τομέων δράσης της Κοινότητας. Οι υπηρεσίες αυτές βεβαίως παραμένουν ένας κατεξοχήν τομέας δράσης των κρατών μελών. Χωρίς εντούτοις να αποτελεί νέα νομική βάση, μια τέτοια τροποποίηση θα όριζε ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αποτελούν μια διάσταση που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον καθορισμό των ενεργειών της Κοινότητας και κατά το σχεδιασμό των πολιτικών της.

---

12 Ενίσχυση της πολιτικής ένωσης και προετοιμασία της διεύρυνσης - Γνώμη της Επιτροπής ενόψει της Διακυβερνητικής Διάσκεψης, COM(96) 90 τελικό, 28 Φεβρουαρίου 1996

ISSN 0254-1483

COM(96) 443 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR 01

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-96-459-GR-C

ISBN 92-78-08847-1

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
L-2985 Λουξεμβούργο