

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията: „Изпълнение на Лисабонската програма на Общността — социални услуги от общ интерес в Европейския съюз““

COM(2006) 177 окончателен

(2007/C 161/22)

На 26 април 2006 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно предложението горе-поставено.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 февруари 2007 г. Докладчик: г-н HENCKS.

На 434-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 март (заседание на 15 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“, 61 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки и оценка

1.1 Крайната цел на социалните услуги от общ интерес е постигането на социално, териториално и икономическо сближаване чрез прилагането на принципа на колективната солидарност, за да се реагира по-специално на всички ситуации на социална уязвимост, които могат да накърнят физическото или морално достойнство на личността: болест, старост, нетрудоспособност, увреждане, несигурност, бедност, социално изключване, наркомания, семейни трудности, жилищни проблеми, трудности, свързани с интегрирането на чужденците.

Друг аспект на социалните услуги от общ интерес (СУОИ) е и интеграцията, като по този начин се надхвърлят обикновената помощ и действия в полза на най-нуждаещите се. Тяхната цел е също и да отговорят на съвкупността от потребностите, като осигурят достъп до основните социални услуги за всички; те представляват част от действителното упражняване на гражданските и основните права.

1.2 Следователно не става въпрос за противопоставяне на икономическия и социалния елемент, а за насърчаване на конструктивна синергия и хармонично съчетание между двата.

1.3 В този ред на мисли, ЕИСК счита, че вместо да се прави рисковано и освен това търпящо развитие разграничаване на икономическия или неикономически характер на дадена услуга от общ интерес, е уместно да се вземат под внимание самото естество на услугата, нейните задачи и цели и да се определи кои услуги влизат в приложното поле на правилата за защита на конкуренцията и за вътрешния пазар и кои услуги, поради съображения, свързани с общ интерес и със социалното, териториално и икономическо сближаване съгласно принципа на субсидиарността, трябва да бъдат освободени от тези правила от публичните власти на общностно, национално, регионално или местно ниво.

1.4 Поради тази причина е целесъобразно да се дефинират общи референтни критерии на общностно ниво по отношение на услугите от общ интерес — общи стандарти за всички услуги от общ интерес (икономически и неикономически), включително и за социалните услуги от общ интерес, които да бъдат определени в приета по процедурата за съвместно взимане на решения рамкова директива, като по този начин се създаде общностна рамка, отразяваща специфичните им характеристики.

1.5 С цел прозрачност и недопускане на злоупотреби и дискриминация при изпълнението на задачата от общ интерес,

основанията, поради които тези услуги са определени като такива от общ интерес, както и основанията, свързани със социалното, териториално и икономическо сближаване, би трябвало да бъдат включени от държавите-членки в официален правен акт за „упълномощаване“ или аналогичен такъв, както и в правила за одобряване, които да отразяват задачата, която компетентният публичен орган на дадена държава-членка възлага на доставчиците за предоставянето на услуга от общ интерес (УОИ), като определя точно техните права и задължения, без да се накърнява признатото от нормативната уредба право на инициатива на операторите.

1.6 Що се отнася до оценката на социалните услуги от общ интерес, ЕИСК припомня в този контекст предложението си за създаване на независим център за наблюдение, който да оценява икономическите и неикономически услуги от общ интерес, съставена от представители на Европейския парламент, на Комитета на регионите и представители на организираното гражданско общество от Европейския икономически и социален комитет. На национално, регионално и местно ниво публичните органи трябва да включат в регулирането на социалните услуги от общ интерес всички заинтересовани участници: доставчици и бенефициенти на социални услуги, социални партньори, организации от социалната икономика и организации, работещи в областта на борбата срещу изключването и др.

2. Въведение

2.1 Социалните услуги от общ интерес, както и УОИ, от които те представляват част, са в основата на човешкото достойнство и гарантират всеобщото право на социална справедливост и пълното зачитане на основните права, определени в Хартата за основните права, както и в международните споразумения, залегнали, по-специално в преразгледаната Европейска социална харта и Всеобщата декларация за правата на човека. Те спомагат за гарантирането на действителното упражняване на гражданските права. Крайната им цел е постигането на социално, териториално и икономическо сближаване чрез прилагането на принципа на колективната солидарност, за да се реагира по-специално на всички ситуации на социална уязвимост, които могат да накърнят физическото или морално достойнство на личността: болест, старост, нетрудоспособност, увреждане, несигурност, бедност, социално изключване, наркомания, семейни трудности, жилищни проблеми, трудности, свързани с интегрирането на чужденците.

Друг аспект на социалните услуги от общ интерес (СУОИ) е и интеграцията, като по този начин се надхвърлят обикновената помощ и действия в полза на лицата в най-неравностойно положение. Тяхната цел е също и да отговорят на всички потребности, като осигурят достъп до основните социални услуги за всички.

2.2 Следователно специфичният принос на социалните услуги от общ интерес се основава на пряка връзка с основните права, за чието ефективно упражняване са отговорни местните, регионалните, националните и европейските публични власти, съгласно принципите на субсидиарност и пропорционалност, по силата на които действията на Комисията не превишават необходимото за постигането на целите на договора.

2.3 Тъй като определянето на тарифите не винаги отразява пряко стойността на услугите нито стойността, произтичаща от закона за търсенето и предлагането, те не биха могли да бъдат предоставяни на достъпна за всички цена без финансиране от публични органи.

2.4 Наред със задачата по осигуряването на финансирането на СУОИ, публичният орган поема цялата отговорност за гарантирането на функционирането на социалните услуги и поддържането на високо ниво на качеството им, като зачита правомощията на заинтересованите страни.

2.5 Освен това, социалните услуги от общ интерес, както и всички услуги от общ интерес, представляват не само важен фактор за икономическото и социално сближаване, но и допринасят съществено за конкурентоспособността на европейската икономика и предлагат значителни възможности за създаване на работни места в близост до местоживеенето.

2.6 Разнообразието от социални услуги е изключително голямо и включва по-конкретно домове за стари хора, домове за хора с увреждания, приюти за бедстващи лица, домове за деца, за жени — жертви на домашно насилие, за имигранти и бежанци, центрове за възстановяване, домове за постоянни грижи, организации, предоставящи жилища на социално слаби лица или закрила на млади хора, организации за социални и образователни дейности, училища-интернати, дневни центрове, ясли и детски градини, медико-социални центрове, здравни центрове, центрове за реадaptация, за професионално обучение, за осигуряване на персонални грижи, включително предоставяните в домашна среда, услуги в помощ на семейния живот.

2.7 Във всички държави-членки тези услуги се предоставят от оператори с различен статут, значителен брой от които са организации от социалната икономика и кооперативи с нестопанска цел (асоциации, взаимоспомагателни сдружения, кооперативни сдружения, фондации) с изключително разнообразен произход (публичен, благотворителен, филантропичен, религиозен, частен и т.н.). Предоставянето на тези услуги се регулира от регулаторна и финансова рамки, определени от публичните органи.

3. Предложение на Комисията

3.1 В рамките на изпълнението на Лисабонската програма на Общността на 26 април 2006 г. Комисията представи съобщение относно социалните услуги от общ интерес, което представлява продължение на Бялата книга за услугите от общ интерес ((COM2004)374 окончателен) и на гласуваната от Европейския парламент на 16 февруари 2006 г. директива за „услугите във вътрешния пазар“.

3.2 Това съобщение с „тълкувателен характер“, целящо да внесе необходимите правни разяснения, се отнася само до социалните услуги, с изключение на здравните услуги (които ще бъдат предмет на специфична инициатива през 2007 г.), и не предвижда в близко бъдеще законодателна инициатива по въпроса. Комисията ще проучи и вземе решение относно необходимостта и правната възможност за законодателно предложение в контекста на отворения и непрекъснат процес на консултация на всички заинтересовани участници, на двугодишните доклади за социалните услуги, както и на провеждащо се понастоящем проучване за изготвянето на първия подобен доклад през 2007 г.

3.3 Съобщението би следвало да се разглежда в контекста на поделената отговорност на Общността и на държавите-членки по отношение на услугите от общ икономически интерес, установена от чл. 16 на Договора за ЕО.

3.4 Съобщението разделя СУОИ на две групи: от една страна, законно установените схеми за социална закрила и допълнителните схеми за социална закрила, а от друга, останалите основни услуги, предоставяни директно на лицата, като помощ за справяне с предизвикателствата и кризите в живота, пълно включване в обществото, интегриране на лицата с увреждания или на лицата със здравословни проблеми, социално настаняване.

3.5 Всички тези социални услуги се основават на различни характерни аспекти като солидарност, поливалентност и персонализиране (адаптиране към нуждите на всеки получател на услугата), нестопанска цел, доброволна дейност, благотворителност, съобразяване с културните особености или асиметрично отношение доставчик-ползвател.

3.6 Според Комисията модернизацията на социалните услуги е сред най-важните въпроси, пред които е изправена Европа днес; тя признава, че социалните услуги са неразделна част от европейския социален модел и дори и да не съставляват отделна правна категория в рамките на услугите от общ интерес, те все пак заемат специфично място като стожери на европейското общество и икономика, тъй като допринасят за ефективното упражняване на основните социални права.

3.7 Комисията констатира, че секторът, който се намира в пълен подем, е в процес на модернизация, за да може да се справи със съществуващото напрежение между универсален достъп, качество и финансова устойчивост. Все по-голяма част от социалните услуги, до този момент управлявани непосредствено от публичните органи, са обхванати от общностните правила, уреждащи вътрешния пазар и конкуренцията.

3.8 Комисията признава, че правната ситуация при социалните услуги от общ интерес по отношение на правилата за защита на конкуренцията се възприема от публичните и частни оператори в социалната област като източник на несигурност, която според думите ѝ, се старее да намали или да изясни нейното въздействие, без обаче да може да я премахне.

4. Общи бележки

4.1 В Бялата книга за услугите от общ интерес Комисията беше обявила публикуването през 2005 г. на съобщение относно социалните услуги от общ интерес, като според горепосочената Бяла книга, тези услуги включват здравните услуги, дългосрочните грижи, социалното осигуряване, услугите по заетостта и социалното настаняване.

4.2 Сегашната ситуация на несигурност по отношение на растежа и заетостта, при разширяването на пропастта, разделяща намиращите се в най-неравностойно положение и най-заможните слоеве на обществото, както и най-богатите и най-бедните региони в Европейския съюз, въпреки общностните или национални програми за борба срещу изключването и бедността, нуждата от социални услуги от общ интерес непрекъснато се увеличава, още повече че демографското развитие поражда ново търсене.

4.3 ЕИСК следователно може само да приветства публикуването на съобщението на Комисията, което отразява значението на социалните услуги за гражданите, специфичната роля на тези услуги като неразделна част от европейския социален модел и ползата от разработването на системен подход, за да се идентифицират и признаят особеностите на тези услуги, с цел изясняване на рамката, в която функционират и могат да бъдат „модернизирани“ според термина, използван от Комисията. Все пак, вместо за „модернизация“, ЕИСК предпочита да говори за „подобряване на качеството и ефективността“.

4.4 В действителност, не става въпрос да бъде следвана една или друга тенденция, независимо от естеството ѝ, нито, каквото е случаят с Комисията ⁽¹⁾, да се свързва модернизацията с прехвърлянето на задачите от публичния към частния сектор, а за това редовно да се адаптират предоставяните услуги в зависимост от социалните нужди на гражданите и на местните и регионални власти, както и в зависимост от техническото и икономическо развитие и новите изисквания, произтичащи от общия интерес.

4.5 ЕИСК изразява съжалението си, че в съобщението, предмет на настоящото становище, противно на предварително обявеното, Комисията е изключила здравните услуги, при положение, че синергията и взаимодействията между социалните и здравните услуги са толкова многобройни. Следователно въпросът „Каква е връзката между здравните услуги и други сродни услуги, като социалните услуги и дългосрочните грижи“, който Комисията поставя в документа си за консултация от 26 септември 2006 г. във връзка с действие на Общността в областта на здравните услуги, и на който изисква отговор до 31 януари 2007 г., би следвало да бъде поставен преди вземането на решение за изготвяне на съобщение, отнасящо се единствено до социалните услуги.

4.6 При липса на каквато и да е обяснителна бележка, този подход изглежда непонятен, още повече че при изброяването на това, което трябва да се разбира под социални услуги, Комисията включва изрично дейности за интегриране на лица с дълготрайно заболяване или увреждане.

4.7 Досега здравните услуги, чиято задача е да предоставят на населението универсален достъп до качествени грижи и които функционират на принципа на солидарност, винаги са били считани за инструменти на социалната политика, на същото основание както и услугите за персонализирано социално подпомагане.

5. Специфични бележки

5.1 Описание на социалните услуги от общ интерес

5.1.1 При условие, че бъдат взети под внимание направените по-горе в точка 4.5 бележки, ЕИСК приема описанието на специ-

фичните особености на социалните услуги от общ интерес във вида, предложен в съобщението, предмет на настоящото становище. Формулировката на това описание е широка и разтеглива, което дава достатъчна възможност да се вземе под внимание бъдещо развитие в този сектор.

5.1.2 ЕИСК одобрява факта, че в съобщението се обръща внимание на специфичната роля на персоналните услуги при упражняването на основните права, което откроява значението и оправдава съществуването на социалните услуги.

5.1.3 Съдържашото се в съобщението описание на условията за прилагане на общата рамка, обаче се ограничава до най-често срещаните случаи. ЕИСК предлага да се вземе под внимание факта, че системите в отделните държави-членки се различават; изброяването на категориите (частично или цялостно възлагане на дадена социална задача, публично/частно партньорство) не винаги отчита това различие и многообразие. Следователно, ЕИСК одобрява предвидената публична консултация като важен елемент за осигуряването на повече информация за дейността на социалните служби и на начина им на действие.

5.2 Вътрешен пазар на ЕО и правила на конкуренция

5.2.1 Договорът за ЕО дава на държавите-членки свобода да определят задачи от общ интерес и да установяват принципите на организация, произтичащи от тях за доставчиците, натоварени с изпълнението им.

5.2.2 Въпреки това, при упражняването на тази свобода (което трябва да е прозрачно, без да се злоупотребява с понятието общ интерес), държавите-членки трябва да вземат под внимание общественото право и са длъжни, например, да сподобават принципа на недискриминация, както и общественото законодателство в областта на обществените поръчки и концесиите, когато организират публична услуга, включително и социална услуга.

5.2.3 Освен това, когато става въпрос за услуги, смятани за икономически, трябва също да бъде осигурена и съвместимостта на начините им на организация с други области на общественото право (по-специално свободното предоставяне на услуги и свободата на установяване, както и правото на конкуренция).

5.2.4 Според общностната съдебна практика почти всички предоставяни в социалната област услуги, с изключение на системите за социално осигуряване, основани на принципа на солидарност, могат да бъдат разглеждани като икономически дейности.

5.2.5 Поради широкото определение, дадено от Съда на Европейските общности на понятието „икономическа дейност“ и прието от европейските институции ⁽²⁾, общностните правила на конкуренция и на вътрешния пазар (държавни помощи, свободно предоставяне на услуги, право на установяване, директивата за

⁽¹⁾ COM(2006)177 final; точка 2.1, 3-о тире.

⁽²⁾ Например в Съобщението си от 2000 г. Европейската комисия посочва, че „съгласно практиката на Съда на Европейските общности, редица дейности, упражнявани от организации, чиито функции са основно от социален характер, които не реализират печалби и нямат за цел да упражняват промишлена или търговска дейност, обикновено се изключват от прилагането на общностните правила относно защитата на конкуренцията и вътрешния пазар“ (точка 30). В Съобщението от 26 април 2006 г., напротив, се казва, че „почти всички услуги, предоставяни в социалната област, могат да бъдат считани за икономическа дейност по смисъла на членове 43 и 49 от Договора за ЕО“. Виж също и становището на ЕИСК относно „частните социални услуги с нестопанска цел в контекста на услугите от общ интерес в Европа“ — ОВ С 311 от 7.11.2001 г., стр. 33.

обществените поръчки), както и вторичното законодателство, се прилагат все повече по отношение на социалните услуги от общ интерес, което поражда нарастваща несигурност за публичните власти, за доставчиците и получателите на услуги. Ако тази ситуация продължи дълго време, тя би могла да доведе до промяна на целите на СУОИ, а те са в основата на „европейския социален модел“.

5.2.6 Целите и принципите, залегнали в основата на общностната рамка за услугите от общ икономически интерес, отразяват логика, основана главно на параметри, свързани с икономически постижения. Тази логика не е логиката на социалните услуги от общ интерес и следователно не е подходяща и приложима в този ѝ вид към реалността на социалните услуги в Европейския съюз.

5.2.7 Както ЕИСК отбеляза в становището си относно „Бъдещето на услугите от общ интерес“ (CESE 976/2006), разграничаването между икономически и неикономически характер остава неясно и мъгляво. Почти всяка услуга от общ интерес, дори и такава, предоставена с нестопанска цел или на доброволно начало, има известна икономическа стойност, без това непременно да поставя предоставянето ѝ в обхвата на правото в областта на защитата на конкуренцията. Освен това, една и съща услуга може да бъде едновременно икономическа и неикономическа. Аналогично, дадена услуга може да има икономически характер, без при това пазарът да е в състояние да осигури услуга според логиката и съгласно принципите, регулиращи услугите от общ интерес.

5.2.8 Освен това, в съдебната практика на Съда на Европейските общности, понятието икономическа дейност е много широко определено, тъй като за икономическа дейност се приема всяка дейност, състояща се в предлагането на стоки или услуги на даден пазар от страна на предприятие независимо от неговия правен статут и начин на финансиране (решение *Höfner и Else* от 1991 г., решение *Pavlov* от 2000 г.) и това понятие не се влияе от естеството на оператора, който може да действа със стопанска или нестопанска цел — (решение *Ambulanz Glöckner*, 2001 г.).

5.2.9 Съдът на Европейските общности и Европейската комисия все повече извеждат на преден план икономическия характер на услугите от общ интерес, без това да се уравнива чрез признаването и обезпечаването на задачите от общ интерес, изпълнявани посредством тези услуги, което създава сериозна правна несигурност за операторите и получателите на услуги. В такъв случай се преминава от общ към стопански интерес. А разграничението, което следва да се направи, не е между „икономически или неикономически“, а между стопански и нестопански.

6. Стабилна и прозрачна правна рамка

6.1 ЕИСК се съмнява, че гъвкавостта, която Комисията твърди, че открива в прилагането на договора, когато става въпрос за признаването на специфичните особености, присъщи на задачите от общ интерес, и по-специално в духа на член 86, параграф 2, е достатъчна, за да се премахне всяка правна несигурност и да се гарантират социални услуги за всички. Същото се отнася и за отворения метод на координация.

6.2 Всички услуги от общ интерес, включително и СУОИ, участват в осъществяването на целите на Общността, определени в членове 2 и 3 от Договора, а именно постигане на високо ниво на социална закрила, повишаване на качеството на живот, постигане на високо ниво на защита на здравето и укрепване на икономическото, социално и териториално сближаване.

6.3 От това следва, че Европейският съюз, който носи отговорност за осъществяването на тези цели, носи отговорност и по отношение на инструментите, необходими за тяхното осъществяване, каквито представляват, що се отнася до основните права и социалното сближаване, икономическите и неикономическите услуги от общ интерес; Следователно Европейският съюз трябва да следи и допринася, съблюдавайки принципите на субсидиарност и пропорционалност и в рамките на поделените с държавите-членки правомощия, за наличието на достъпни и ефикасни, на достъпни цени и с добро качество услуги от общ интерес за всички.

6.4 С оглед на трудностите във връзка с изчерпателното дефиниране на понятието „УОИ/УОИИ“ от една страна, и с оглед на риска при възприемането на рестриктивен подход от друга, разграничението между икономически и неикономически интерес би трябвало да бъде изоставено и вниманието би следвало да се съсредоточи върху специфичната задача на тези услуги и върху ясното определяне на изискванията (задължения за обществени услуги), наложени им при изпълнението на техните задачи.

6.5 Освен това, поради изключителното многообразие от ситуации, правила и национални или местни практики, задължения на управителите и публичните власти, правилата, които трябва да бъдат приложени, следва да държат сметка за особеностите на всяка държава-членка.

6.6 Следователно въпросът не е да се определи кое е икономическо и кое не, а кои услуги попадат в приложното поле на правилата на конкуренция и на вътрешния пазар и кои услуги, поради това, че са от общ интерес и са свързани със социалното, териториално и икономическо сближаване, съгласно принципа на субсидиарност, трябва да бъдат освободени от тези правила от публичните органи на общностно (за европейските УОИ), национално, регионално или местно ниво.

6.7 Поради тази причина е целесъобразно, както го изисква от години ЕИСК⁽³⁾, да се дефинират на общностно ниво общи референтни критерии по отношение на услугите от общ интерес, общи стандарти (особено що се отнася до начините на управление и финансиране, до принципите и ограниченията на дейността на Общността, до независимата оценка на постигнатите от тях резултати, до правата на потребителите и ползвателите, до основния минимум задачи и задължения за обществени услуги), които да се отнасят за всички услуги от общ интерес, включително и за социалните услуги от общ интерес; тези общи стандарти следва да бъдат определени в приета по процедурата за съвместно взимане на решения рамкова директива, като по този начин се създаде общностна рамка, отразяваща специфичните им характеристики, така че да се допълни директивата за услугите.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „услугите от общ интерес“ — ОВ С 241 от 7.10.2002 г., стр. 119.

Становище на ЕИСК във връзка със „Зелената книга относно услугите от общ интерес“ — ОВ С 80 от 30.3.2004 г., стр. 66.

Становище на ЕИСК относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Бяла книга относно услугите от общ интерес“ — ОВ С 221 от 8.9.2005 г., стр. 17.

Становище на ЕИСК относно „бъдещето на услугите от общ интерес“ — ОВ С 309 от 16.12.2006 г., стр. 135. (Бел. пр. Неофициален вътрешен превод на заглавията).

6.8 С цел прозрачност и недопускане на злоупотреби и дискриминация при изпълнение на задачата от общ интерес, основанията, поради които тези услуги са определени като такива от общ интерес, както и основанията, свързани със социалното, териториално и икономическо сближаване, би трябвало да бъдат включени от държавите-членки в официален правен акт за „упълномощаване“ или аналогичен такъв, както и в правила за одобряване, които да отразяват задачата, която компетентният публичен орган на дадена държава-членка възлага на доставчиците за предоставянето на услуга от общ интерес (УОИ), като определя точно техните права и задължения, без да се накърнява признатото от нормативната уредба право на инициатива на операторите.

6.9 Този акт (под формата на законодателство, договор, споразумение, решение и т.н.) би следвало по-специално да уточнява:

- естеството на специфичната задача от общ интерес, свързаните с нея изисквания и произтичащите от това задължения за обществени услуги, включително и изискванията, свързани с тарифите, разпоредбите относно осигуряването на непрекъснатостта на услугата и мерките за избягване на евентуални прекъсвания на предоставянето ѝ;
- правилата, отнасящи се до осъществяването и при необходимост до изменението на официалния нормативен акт;
- режима на издаване на разрешителни и изискваната професионална квалификация;
- начините на финансиране и параметрите, въз основа на които трябва да бъдат изчислявани компенсациите за разходите, свързани с осъществяването на специфичната задача;
- правилата и механизма за оценка на изпълнението на УОИ.

6.10 ЕИСК настоятелно препоръчва приемането на специфична правна рамка, обща за социалните и здравни услуги от общ интерес, в рамките на глобален подход посредством рамкова директива за всички услуги от общ интерес. Това би трябвало да позволи осигуряването на общностно ниво на съответната правна стабилност и прозрачност за СУОИ, при стриктното съблюдаване на принципа на субсидиарност и по-специално на компетенциите на местните и регионалните органи при определянето на задачите, управлението и финансирането на тези услуги. Принципите, залегнали в тази правна рамка, би трябвало да бъдат в

основата на позициите на ЕС при международните търговски преговори.

7. Оценка

7.1 В Бялата книга за услугите от общ интерес е отделено специално място на задължението за оценка на социалните услуги от общ интерес чрез механизъм, който ще бъде уточнен в следващо съобщение.

7.2 За да се задълбочат взаимното информиране и обменът между операторите и европейските институции, Комисията предлага процедура за мониторинг и диалог под формата на двугодишни доклади.

7.3 В този контекст ЕИСК припомня предложението си за създаване на независим център за наблюдение, който да оценява икономическите и неикономически услуги от общ интерес, съставен от представители на Европейския парламент, Комитета на регионите и представители на организираното гражданско общество от Европейския икономически и социален комитет.

7.4 На национално, регионално и местно ниво публичните власти трябва да включват всички заинтересовани участници: доставчици и бенефициенти на социални услуги, социални партньори, организации от социалната икономика и организации, работещи в областта на борбата срещу изключването и др., в регулирането на социалните услуги от общ интерес във всички фази, а именно, както при организирането, така и при определянето, наблюдението и прилагането на стандартите за качество и гарантирането на тяхната рентабилност.

7.5 Този център за наблюдение би трябвало да включва Управителен комитет, който да дефинира целите и условията на провеждане на оценките, да определи организациите, на които да се възложат проучванията, да разглежда и изразява становище относно докладите. Към него би следвало да е прикрепен Научен комитет, който да разгледа възприетата методология и да дава всякакви препоръки по въпроса. Управителният комитет би трябвало да следи докладите за оценка да бъдат представяни на обществеността и да бъдат разисквани на публични дебати във всички държави-членки, с участието на всички заинтересовани страни; това предполага докладите за оценка да бъдат на разположение на всички работни езици на Европейския съюз.

Брюксел, 15 март 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMTRIADIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

към Становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, които получиха повече от една четвърт от гласовете, бяха отхвърлени по време на разискванията:

Точка 1.3

Заменя се, както следва:

В този ред на мисли, ЕИСК счита, че е по-лесно да се прави рисковано и освен това търпящо развитие разграничаване на икономическия или неикономически характер на дадена услуга от общ интерес, е улеснено да се вземат под внимание естеството на услугата, нейните задачи и цели и да се определи кои услуги отлизат в приложното поле на правилата за защита на конкуренцията и за вътрешния пазар и кои услуги, поради причини свързани с общ интерес и със социалното, териториално и икономическо сближаване съгласно принципа на субсидиарността, трябва да бъдат освободени от тези правила от публичните власти на общностно, национално, регионално или местно ниво. Услугите не могат да бъдат чисто и просто освободени от правилата на конкуренция и на вътрешния пазар по принципни съображения. Конкуренцията, която има за цел да улесни завършването на единния пазар въз основа на правилата на пазарна икономика и която се регулира от анти-тръстовите правила, е основно демократично право; тя ограничава не само държавната власт, а най-вече злоупотребата с господстващо положение на пазара и защитава правата на потребителите. Освен това, правилата на ЕС на конкуренция и на вътрешния пазар позволяват да се вземе под внимание нетърговският характер на социалните услуги от общ интерес (СУОИ). Изключително важно е да се гарантира всеобщото право на социални услуги.

Основание:

Както е подчертано в много части от становището, и по-специално в точка 6.5, социалните услуги от общ интерес се отличават с различни исторически традиции, голямо разнообразие на ситуациите, правилата и местните, регионални или национални практики. Поради тази причина Групата на работодателите, в съответствие с възгледа, изразен от Европейския парламент, смята, че е най-подходящо Общността да се намесва чрез приемането на препоръки или насоки, които напълно да зачитат основните принципи на субсидиарност и пропорционалност: една задължителна правна рамка на ЕС относно социалните услуги от общ интерес би наложила „подход на уравниловка“, а това е абсолютно несъвместимо със СУОИ. Една директива, която във всички случаи ще се основава на най-малкото общо кратно, не би могла да осигури гаранции за качеството или достъпа на потребителите до услуги, нито пък ще донесе напредък за вътрешния пазар. За разлика от нея, с приемането на препоръка ще се даде възможност да се изяснят задълженията, свързани с услугите от общ интерес, които трябва да бъдат взети предвид при прилагането на Директивата за услугите 2006/123/ЕО, приета от Парламента и Съвета на 12 декември 2006 г.

Резултат от гласуването:

„За“ 82

„Против“ 91

„Въздържал се“ 12

Точка 1.4

Изменя се както следва:

Поради тази причина е целесъобразно да се дефинират общи референтни критерии общи принципи и ценности на общностно ниво по отношение на услугите от общ интерес — общи стандарти за всички услуги от общ интерес (икономически и неикономически), включително и за социалните услуги от общ интерес, които да бъдат определени в приетия по процедурата за съвместно взимане на решения ~~раждова директива~~ препоръки или насоки на Общността, като по този начин се създаде общностна рамка, отразяваща специфичните ил характеристики.

Основание:

Както е подчертано в много части от становището, и по-специално в точка 6.5, социалните услуги от общ интерес се отличават с различни исторически традиции, голямо разнообразие на ситуациите, правилата и местните, регионални или национални практики. Поради тази причина Групата на работодателите, в съответствие с възгледа, изразен от Европейския парламент, смята, че е най-подходящо Общността да се намесва чрез приемането на препоръки или насоки, които напълно да зачитат основните принципи на субсидиарност и пропорционалност: една задължителна правна рамка на ЕС относно социалните услуги от общ интерес би наложила „подход на уравниловка“, а това е абсолютно несъвместимо със СУОИ. Една директива, която във всички случаи ще се основава на най-малкото общо кратно, не би могла да осигури гаранции за качеството или достъпа на потребителите до услуги, нито пък ще донесе напредък за вътрешния пазар. За разлика от нея, с приемането на препоръка ще се даде възможност да се изяснят задълженията, свързани с услугите от общ интерес, които трябва да бъдат взети предвид при прилагането на Директивата за услугите 2006/123/ЕО, приета от Парламента и Съвета на 12 декември 2006 г.

Резултат от гласуването:

„За“ 81

„Против“ 94

„Въздържал се“ 10

Точка 1.6

Изменя се както следва:

Що се отнася до оценката на социалните услуги от общ интерес, ЕИСК припопня в този контекст предложението си за създаване на независима обсерватория за оценка на икономическите и неикономически услуги от общ интерес, своята ангажираност към принципа на оценка и предлага да се подкрепи предложената от Комисията процедура чрез създаването на неформална мрежа, съставена от представители на Европейския парламент, Комитета на регионите и представители на организираното гражданско общество от Европейския икономически и социален комитет. На национално, регионално и местно ниво публичните органи трябва да включат в регулирането на социалните услуги от общ интерес всички заинтересовани участници: доставчици и бенефициенти на социални услуги, социални партньори, организации от социалната икономика и организации, работещи в областта на борбата срещу изключването и др.

Основание:

Както е подчертано в много части от становището, и по-специално в параграф 6.5, социалните услуги от общ интерес се отличават с различни исторически традиции, голямо разнообразие на ситуациите, правилата и местните, регионални или национални практики. Поради тази причина Групата на работодателите, в съответствие с възгледа, изразен от Европейския парламент, счита, че най-подходящата намеса на Общността се състои в приемането на препоръки или насоки, които напълно да защитат основните принципи на субсидиарност и пропорционалност: Една задължителна правна рамка на ЕС относно социалните услуги от общ интерес би наложила „подход на уравниловка“, а това е абсолютно несъвместимо със СУОИ. Една директива, която във всички случаи ще вземе като база най-ниското общо кратно, не би могла да осигури гаранции по отношение на качеството или достъпа на потребителите до услуги, нито пък ще донесе напредък за общия пазар. За разлика от нея, приемането на препоръка ще даде възможност да се изяснят задълженията, свързани с услугите от общ интерес, които трябва да бъдат взети предвид при прилагането на Директивата за услугите 2006/123/ЕО, приета от Парламента и Съвета на 12 декември 2006 г.

Резултат от гласуването:

„За“ 85

„Против“ 93

„Въздържал се“ 11

Точка 6.7

Изменя се както следва:

Поради тази причина е целесъобразно, както го изисква от години ЕИСК, да се дефинират на общностно ниво общи референтни критерии по отношение на услугите от общ интерес, общи стандарти (особено що се отнася до начините на управление и финансиране, до принципите и ограниченията на дейността на Общността, до независимата оценка на постигнатите от тях резултати, до правата на потребителите и ползвателите, до основния минимум задачи и задължения за обществени услуги), които да се отнасят за всички услуги от общ интерес, включително и за социалните услуги от общ интерес; тези общи стандарти следва да бъдат определени в приета по процедурата за съвместно взимане на решения рамкова директива, като по този начин се създаде общностна рамка, отразяваща специфичните им характеристики, така че да се допълни директивата за услугите в препоръки или насоки на Общността.

Основание:

Както се подчертава в много части от становището, и по-специално в параграф 6.5, социалните услуги от общ интерес се отличават с различни исторически традиции, голямо многообразие на ситуациите, правилата и местните, регионални или национални практики. Поради тази причина Групата на работодателите, в съответствие с възгледа, изразен от Европейския парламент, счита, че най-подходящата намеса на Общността се състои в приемането на препоръки или насоки, които напълно да защитат основните принципи на субсидиарност и пропорционалност: Една задължителна законодателна рамка на ЕС относно социалните услуги от общ интерес би наложила „подход на уравниловка“, а това е абсолютно несъвместимо със СУОИ. Една директива, която във всички случаи ще вземе като база най-ниското общо кратно, не би могла да осигури гаранции по отношение на качеството или достъпа на потребителите до услуги, нито пък ще представлява напредък за общия пазар. За разлика от нея, приемането на препоръка ще даде възможност да се изяснят задълженията, свързани с услугите от общ интерес, които трябва да бъдат взети предвид при прилагането на Директивата за услугите 2006/123/ЕО, приета от Парламента и Съвета на 12 декември 2006 г.

Резултат от гласуването:

„За“ 84

„Против“ 99

„Въздържал се“ 7

Точка 6.10

Изменя се както следва:

ЕИСК настоятелно препоръчва приемането на препоръки или насоки на Общността ~~в специфична правна рамка, обща за социалните и здравни услуги от общ интерес, в рамките на глобален подход посредством рамкова директива за всички услуги от общ интерес.~~ Това би трябвало да позволи осигуряването на общностно ниво на съответната правна стабилност и прозрачност за СУОИ, при стриктното съблюдаване на принципа на субсидиарност и по-специално на компетенциите на местните и регионалните органи при определянето на задачите, управлението и финансирането на тези услуги. Принципиите, залегнали в тези препоръки или насоки ~~в тази правна рамка,~~ би трябвало да бъдат в основата на позициите на ЕС при международните търговски преговори.

Основание:

Както е подчертано в много части от становището, и по-специално в параграф 6.5, социалните услуги от общ интерес се отличават с различни исторически традиции, голямо разнообразие на ситуациите, правилата и местните, регионални или национални практики. Поради тази причина Групата на работодателите, в съответствие с възгледа, изразен от Европейския парламент, счита, че най-подходящата намеса на Общността се състои в приемането на препоръки или насоки, които напълно да зачитат основните принципи на субсидиарност и пропорционалност: Една задължителна правна рамка на ЕС относно социалните услуги от общ интерес би наложила „подход на уравниловка“, а това е абсолютно несъвместимо със СУОИ. Една директива, която във всички случаи ще вземе като база най-ниското общо кратно, не би могла да осигури гаранции по отношение на качеството или достъпа на потребителите до услуги, нито пък ще донесе напредък за общия пазар. За разлика от нея, приемането на препоръка ще даде възможност да се изяснят задълженията, свързани с услугите от общ интерес, които трябва да бъдат взети предвид при прилагането на Директивата за услугите 2006/123/ЕО, приета от Парламента и Съвета на 12 декември 2006 г.

Резултат от гласуването:

„За“ 78

„Против“ 97

„Въздържал се“ 10

Точки 7.3, 7.4 и 7.5

Заменя се както следва:

„В този контекст ЕИСК припопня предложението си за създаване на независима обсерватория за оценка на икономическите и неикономически услуги от общ интерес, съставена от представители на Европейския парламент, на Комитета на регионите и представители на организираното гражданско общество от Европейския икономически и социален комитет.

На национално, регионално и местно ниво публичните власти трябва да включват всички заинтересовани участници: доставчици и получатели на социални услуги, социални партньори, организации от социалната икономика и организации, работещи в областта на борбата срещу изключването и др., в регулирането на социалните услуги от общ интерес във всички фази, а именно, както при организирането, така и при определянето, наблюдението и прилагането на стандартите за качество и гарантирането на тяхната рентабилност.

Тази обсерватория би трябвало да включва Управителен комитет, който да дефинира целите и указанията относно критериите за оценка, да определи организациите, на които да се възложат проучванията, да разглежда и изразява становището относно докладите. Към него би следвало да е прикренен Научен комитет, който да разгледа оценителната методология и да дава всякакви препоръки по отпоса. Управителният комитет би трябвало да следи докладите за оценка да бъдат представяни на обществеността и да бъдат разисквани на публични дебати във всички държави членки, с участието на всички заинтересовани страни; това предполага докладите за оценка да бъдат на разположение на всички работни езици на Европейския съюз.

ЕИСК предлага да се подкрепи предложената от Комисията процедура със създаването на неформална мрежа. ЕИСК би взел активно участие в тази мрежа, съставена от социални партньори и други организации на гражданското общество. Тя ще насърчава обмена на опит и информация за добри практики, особено посредством интернет форум.

Основание:

Групата на работодателите подкрепя принципа на насърчаване на обмена на информация и оценка на услугите от общ интерес. Но тя се противопоставя на настоящото предложение за създаване на допълнителни обременителни и бюрократични процедури под формата на независим център за наблюдение.

Резултат от гласуването:

„За“ 88

„Против“ 99

„Въздържал се“ 5
