

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Budoucnost služeb obecného zájmu*

(2006/C 309/28)

Dne 14. července 2005 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 svého jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko ve věci *Budoucnost služeb obecného zájmu*.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala své stanovisko dne 30. května 2006. Zpravodajem byl pan HENCKS.

Na 428. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 5. a 6. července 2006 (jednání ze dne 6. července 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 46 hlasy pro, 9 hlasy proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry

1.1 Služby obecného zájmu takto definované veřejnými orgány, podle sociální a občanské akce a s ohledem na ni, reagují na základní potřeby a hrají klíčovou úlohu při podpoře sociální a územní soudržnosti Unie a v úspěchu Lisabonské strategie.

1.2 Vzhledem k tomu, že Evropská rada vyhlásila fázi úvah o velkých evropských tématech, bude třeba, aby se občanská společnost stala odhodlaným a útočným účastníkem, aby byly zajištěny výkonné služby obecného zájmu a staly se základní složkou Unie.

1.3 EHSV opakuje svůj požadavek definovat na úrovni Společenství základní společné zásady, které bude třeba najít pro všechny služby obecného zájmu (SOZ), které mají spadat do rámcové směrnice a popřípadě podle odvětví do oborových směrnic.

1.4 V souladu se zásadou subsidiarity tedy členské státy budou moci v úředním aktu určit typy státních služeb nebo služeb v národním, regionálním nebo místním zájmu, které nepatří mezi služby obecného hospodářského zájmu (SOHZ), ani nespádají pod působnost pravidel hospodářské soutěže a pro státní podpory.

1.5 Pokud jde o ostatní služby obecného zájmu, rámcová směrnice a oborové zákony musí členským státům nebo místním samosprávám jasně zachovat svobodu definovat způsoby řízení a financování, zásady a meze činnosti Společenství, vyhodnocení jejich výkonů, práva spotřebitelů a uživatelů, minimální úroveň úkolů a povinností veřejné správy.

1.6 Aby se všichni, pro něž jsou služby obecného hospodářského i nehopodářského zájmu určeny, ztotožnili s podnikanými kroky, bude třeba, aby všichni účastníci, státní, regionální a obecní samosprávy, sociální partneři, spotřebitelské organizace a organizace na ochranu životního prostředí, orgány sociálního hospodářství a boje proti vyloučení atd., zaujali na národní, regionální a místní úrovni své místo po boku tvůrců právních předpisů a poskytovatelů služeb obecného zájmu a aby se zapojili do všech fází, tedy jak

v průběhu organizace, tak při upevňování, kontrole a uplatňování kvalitních norem.

1.7 Na evropské úrovni, vždy, když mají oborové směrnice upravující služby obecného zájmu sociální důsledky na kvalifikaci a pracovní podmínky a podmínky zaměstnání pracovníků, musí být v rámci nových oborových výborů evropského strukturovaného dialogu konzultovány s organizacemi pracovníků a zaměstnavatelů.

1.8 Vzhledem k neustálému vývoji služeb obecného zájmu, k významu, jaký mají při provádění Lisabonské strategie, je nezbytné provádět pravidelné hodnocení nejen služeb obecného hospodářského zájmu, pro něž existují předpisy Společenství, ale rovněž služeb obecného zájmu, které pomáhají dosáhnout cílů Unie. EHSV navrhuje vytvořit středisko pro sledování a hodnocení hospodářských a nehopodářských služeb veřejného zájmu, složené z politických představitelů Evropského parlamentu, Výboru regionů a zástupců organizované občanské společnosti Evropského hospodářského a sociálního výboru.

1.9 EHSV trvá na tom, aby výše rozpracované zásady určovaly rovněž postoje Unie při obchodních jednáních, zejména v rámci Světové obchodní organizace a Všeobecné dohody o obchodu službami (GATS). Je nepřipustné, aby se Evropská unie v rámci mezinárodních obchodních jednání zavázala k liberalizaci odvětví nebo činností, o kterých nebylo předem rozhodnuto v rámci zvláštních předpisů pro vnitřní trh pro služby obecného zájmu. Nezbytnost zachovat členským státům možnost upravovat předpisy pro služby obecného hospodářského a nehopodářského zájmu a dosáhnout tak sociálních a rozvojových cílů, které si vytkla Unie, vyžaduje, aby se z výše zmíněných jednání vyloučily služby obecného zájmu.

2. Předmět stanoviska z vlastní iniciativy

2.1 Služby obecného zájmu stojí v centru evropského modelu společnosti a hrají klíčovou úlohu při podpoře sociální a územní soudržnosti Unie. Doplnují jednotný trh a přesahují jej a jsou předběžnou podmínkou hospodářského a sociálního blahobytu občanů a podniků.

2.2 Služby obecného zájmu, ať už hospodářské či nehospodářské, reagují na základní potřeby a vytvářejí vztah sounáležitosti občanů ke společenství a představují prvek kulturní identity pro všechny evropské země, dokonce i v činnostech každodenního života.

2.3 Ve středu všech těchto úvah tedy stojí zájem občana, jehož splnění vyžaduje záruku přístupu ke službám pokládaným za základní a k naplňování prioritních cílů.

2.4 Tyto společné hodnoty ústí v mnoho různých způsobů organizace služeb obecného zájmu v jednotlivých zemích, regionech a podle potřeb v různých odvětvích. Definice služeb obecného zájmu může být stanovena vnitrostátními úřady podle sociální a občanské akce a s ohledem na ni.

2.5 Taková rozmanitost situací je pro evropskou integraci výzvou. Proto, aniž by byla nepřekonatelnou překážkou, je příležitostí k tomu, vytvořit za pomoci přizpůsobení souboru zásad uplatnitelných na všechny služby obecného zájmu rámec schopný uspokojit neustále se měnící obecný zájem v hospodářském a sociálním kontextu.

2.6 Ukázalo se, že dosáhnout příznivého vzájemného působení mezi velkým evropským trhem s požadavky volného pohybu, volné hospodářské soutěže, výkonnosti, konkurenceschopnosti a hospodářské dynamiky na jedné straně a přihlédnutím k cílům obecného zájmu na straně druhé, je dlouhý a složitý proces. Úsilí o splnění tohoto cíle se setkalo se značným úspěchem, přetrvávají však určité problémy, jež je nutno vyřešit.

3. Předchozí situace

3.1 Římská smlouva připomíná veřejnou správu pouze v článku 77 (článek 73 současné Smlouvy), který ji zmiňuje v souvislosti s odvětvím dopravy, a v článku 90.2 (článek 86.2 současné Smlouvy), který za určitých podmínek uznává odchylky od pravidel hospodářské soutěže pro služby obecného hospodářského zájmu.

3.2 Čl. 86, odst. 2 Smlouvy o ES dává členským státům možnost zřídit právní režim odchylovající se od společného práva a zejména od pravidel hospodářské soutěže ve prospěch podniků, které se zabývají obecným hospodářským zájmem: „podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu nebo ty, které mají povahu fiskálního monopolu, podléhají ustanovením této smlouvy, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto ustanovení nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny. Rozvoj obchodu nesmí být dotčen v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství (¹).“

(¹) Čl. III-166 odst. 2 Smlouvy o Ústavě pro Evropu téměř doslova přebírá čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES.

3.3 Na základě tohoto článku Soudní dvůr Evropských společenství uznává (od roku 1993), že ke splnění zvláštních úkolů, které mu byly svěřeny, může poskytovatel pověřený úkoly veřejné správy jednat v rozporu s pravidly hospodářské soutěže podle Smlouvy, a může tak dojít až k vyloučení veškeré hospodářské soutěže v míře, v níž jsou tato omezení nezbytná k tomu, aby podnik mohl zajistit službu obecného hospodářského zájmu za ekonomicky přijatelných podmínek (²).

3.4 Soudní dvůr tak konstatoval, že přidělení konkurenčních výhod výnosným činnostem na vyrovnání ztrát, které podnik utrpěl při činnostech neziskových, avšak obecného zájmu, je v souladu se Smlouvou (³).

3.5 Podle stejné logiky Soudní dvůr rozhodl, že je-li finanční podpora státu pokládána za vyrovnání představující protihodnotu za služby, které přijímající podnik poskytl, aby splnil povinnosti veřejné správy, za určitých podmínek nespadá takový zákrok pod ustanovení Smlouvy týkající se státních podpor (⁴). Současně však Soudní dvůr upřesňuje, že služby obecného hospodářského i nehospodářského zájmu musí respektovat obecné zásady smlouvy: průhlednost, vyváženost, nediskriminaci, rovné zacházení.

3.6 Od Jednotného evropského aktu v roce 1986 a vytvoření jednotného trhu začalo utváření Evropy zasahovat do oblasti služeb obecného hospodářského zájmu, zejména opětovným zpochybněním zvláštních práv, kterých požívali poskytovatelé služeb (veřejných nebo soukromých) ve členských státech a zahájením velmi rozsáhlé liberalizace velkých sítí veřejné správy.

3.7 Amsterodamská smlouva z roku 1997 v článku 16 zdůrazňuje místo, které mají služby obecného hospodářského zájmu mezi společnými hodnotami Unie, a rovněž jejich roli při podpoře sociální a územní soudržnosti. Žádá po národních a evropských institucích, aby dbaly na to, aby byly provozovány „na základě zásad a podmínek, které jim umožní naplnění svých úkolů“ a současně nadále zcela podléhaly zásadám hospodářské soutěže.

3.8 Zmíněný článek 16 nemá operativní dosah na politiku Komise týkající se poskytovatelů služeb z veřejné správy. Přesto Evropská rada v březnu 2000 v Lisabonu rozhodla „dokončit vnitřní trh a zahájit jeho úplnou činnost“ a doporučila větší uvolnění sítí veřejné správy a rozšíření oblasti hospodářské soutěže na vnitrostátních trzích, ať už se jedná o železniční dopravu, poštovní služby, energetiku nebo telekomunikace.

(²) Srov. rozsudky „Italská pošta“, „Corbeau“, „Obec Almelo“, „Glöckner“ a „Altmark“.

(³) Srov. rozsudek „Glöckner“ ze dne 25. října 2001.

(⁴) Rozsudek „Altmark“ ze dne 24. července 2003.

3.9 Listina základních práv vyhlášená v Nice v roce 2000 poprvé dává do souvislosti služby obecného zájmu a základní práva. V článcích II-34 až II-36 Listiny základních práv je tak přiznán přístup ke službám obecného hospodářského zájmu (SOHZ) a práva na specifické složky služeb obecného zájmu (sociální zabezpečení a podpora, ochrana zdraví, ochrana životního prostředí atd.).

3.10 Evropská rada v Barceloně ve dnech 15. a 16. března 2002 výslovně zvažovala „upřesnit v návrhu rámcové směrnice zásady služeb obecného hospodářského zájmu, jež zmiňuje článek 16 Smlouvy s ohledem na specifika různých dotčených odvětví a s přihlédnutím k ustanovením článku 86 Smlouvy“.

4. Aktuální souvislosti

4.1 Přestože se pokročilo vpřed, mnoho představitelů občanské společnosti pokládá tyto pokroky za nedostatečné vzhledem k tomu, jak jsou služby veřejného zájmu v životě evropských občanů důležité, a znásobili podněty při vypracovávání budoucí evropské ústavy, aby v ní byly zakotveny zásady služeb obecného zájmu mezi společnými cíli Unie a aby tak byla podpořena a zaručena bezpečnost a sociální spravedlnost prostřednictvím kvalitních služeb založených na zásadách všestrannosti, rovného přístupu, nestrannosti ohledně vlastnictví a přístupných cen.

4.2 Článek III-122 navrhované ústavní smlouvy měl vytvořit základy spolehlivého sekundárního práva o službách obecného hospodářského zájmu a současně stanovit, aniž by byla dotčena pravomoc členských států, že „evropský zákon stanoví zásady a podmínky“, „zejména hospodářské a finanční, které umožňují (službám obecného hospodářského zájmu) naplnění jejich úkolů“.

4.3 Mimo to měl zmíněný článek III-122 uznávat zásadu svobodného řízení místních samospráv a změnit možnost, aby ony samy poskytovaly služby obecného hospodářského zájmu, na ústavní zásadu, čímž konkretizoval zásadu subsidiarity v oblasti příslušných pravomocí Unie a členských států, pokud jde o služby obecného hospodářského zájmu.

4.4 Vzhledem k odložení ratifikačního procesu ústavní smlouvy pokládá EHSV za nezbytné bez dalšího otálení zahájit na základě stávajících smluv postup vypracovávání rámcové

směrnice pro služby obecného hospodářského a nehopodářského zájmu, kterou ve svých stanoviscích požaduje již léta⁽⁹⁾.

4.5 Právní základ dnes nemůže být jiný než dokončení vnitřního trhu, a rozumí se, že tento základ musí být doplněn přihlédnutím k dalším ustanovením smlouvy, která dávají přesný obsah typu vnitřního trhu, tedy trhu se službami obecného hospodářského zájmu:

- článek 16 dává Unii úkol dohlížet na to, aby SOHZ mohly plnit svou úlohu;
- článek 36 Listiny základních práv, který Unii žádá, aby uznávala dostupnost SOHZ pro všechny;
- článek 86, který specifikuje, že v případě rozporů mezi pravidly hospodářské soutěže a úkoly obecného zájmu mají tyto přednost;
- článek 5 věnovaný dodržování zásady subsidiarity;
- článek 295 stanoví nestrannost Unie vzhledem k vlastnictví podniků;
- hlava VIII o zaměstnanosti, s ohledem na počet přímých nebo nepřímých pracovních míst ve SOHZ;
- hlava XIV o ochraně spotřebitelů, která obsahuje specifická ustanovení pro SOHZ;
- hlava XV o transevropských sítích, která klade odpovědnost na Unii;
- hlava XVI o konkurenceschopnosti průmyslu, která předpokládá moderní, výkonné a kvalitní SOHZ;
- hlava XVII o hospodářské a sociální soudržnosti, která předpokládá vyrovnání stávajících nerovností;
- hlava XIX o ochraně životního prostředí, zvláště důležitá pro SOHZ vzhledem k jejich vnějšímu charakteru.

4.6 Kombinace těchto článků umožňuje vytvořit specifické právo SOHZ jako pevnou součást rámcové směrnice o všech službách obecného zájmu, s přihlédnutím k dokončení vnitřního trhu a rovněž ke specifikům SOHZ a při zachování cílů smlouvy.

⁽⁹⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „Služby obecného zájmu“, stanovisko z vlastní iniciativy, Úř. věst. C 241, 7.10.2002, s. 119 – 127; stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Zelené knize o službách obecného zájmu“ KOM(2003) 270 v konečném znění, Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s. 66 – 76; stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k „Bílé knize o službách obecného zájmu“ KOM(2004) 374 v konečném znění, Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 17 – 21.

5. Rozdíl mezi službami obecného zájmu a službami obecného hospodářského zájmu

5.1 Na rozdíl od SOHZ není soubor SOZ zmiňován jako takový ve smlouvách.

5.2 Služby obecného zájmu neekonomické povahy neupravují specifické předpisy Společenství a nepodléhají pravidlům vnitřního trhu, hospodářské soutěže a státních podpor. Patří nicméně do souboru cílů Evropské unie (respektování základních práv, podpora blahobytu občanů, sociální spravedlnost, sociální soudržnost atd.), pro společnost nezbytných. Z toho vyplývá, že Unie, která je odpovědná za podporu životní úrovně a kvality života na celém evropském území, má rovněž určitou odpovědnost vzhledem k nástrojům provádění základních práv a sociální soudržnosti, což jsou služby obecného zájmu. musí tedy alespoň dbát na to, aby SOHZ existovaly a byly pro všechny fyzicky i finančně dostupné a kvalitní.

5.3 Rozdíl mezi ekonomickou a neekonomickou povahou je však nadále vágní a nejistý. Téměř každá služba obecného zájmu, i když je poskytnuta za nevýdělečným cílem nebo dobrovolně, představuje určitou ekonomickou hodnotu, aniž by proto musela podléhat právu hospodářské soutěže. Mimo to může být stejná služba tržní a současně nikoli. Stejně tak může mít služba tržní povahu, aniž by proto trh byl schopen zajišťovat službu ve smyslu a podle zásad určujících služby obecného zájmu.

5.4 Z nejednoznačností a rozporů mezi hospodářskou soutěží a SOZ, jejichž ekonomická nebo neekonomická povaha nadále podléhá právnímu výkladu Soudním dvorem Evropských společenství a jeho eventuálních změnám, vyplývá, že současný stav:

- oslabuje situaci mnoha poskytovatelů služeb z veřejné správy, zejména těch, kteří pracují v sociální oblasti nebo v netržních odvětvích, nebo těch, kteří pracují na místní úrovni;
- vystavuje poskytovatele služeb riziku sankcí za strany Komise nebo Evropského účetního dvora;
- znepokojuje občany/spotřebitele, kteří se obávají zániku veřejných služeb.

5.5 Kromě toho mezi různými evropskými institucemi existují terminologické nejasnosti. Komise označuje pojmem „služby obecného zájmu“ všechny služby obecného zájmu, ať jsou tržní či nikoli, zatímco Evropský parlament chápe pod pojmem „služby obecného zájmu“ pouze služby neekonomické povahy. EHSV tedy žádá, aby se podnikly kroky, které umožní jednotlivým institucím najít společnou řeč.

6. Budoucí směry

6.1 Vzhledem k tomu, že po referendech o ústavní smlouvě vyhlásila Evropská rada fázi úvah o velkých evropských téma-

tech, bude třeba, aby se občanská společnost stala odhodlaným a útočným účastníkem, aby byly zajištěny výkonné služby obecného zájmu a staly se základní složkou Unie.

6.2 V souvislosti s těmito myšlenkami je třeba si položit otázku, jaké iniciativy by se v Evropě měly podniknout, abychom dosáhli harmonické kombinace tržních mechanismů a úkolů veřejné správy v oblastech, kde je takové vzájemné doplnění v souladu s cíli služeb obecného zájmu a kde může přinést přidanou hodnotu ve prospěch lepší kvality života evropských občanů prostřednictvím evropského sociálního modelu založeného na hospodářském růstu, vytváření pracovních míst a trvalém blahobytu.

6.3 Jednou z velkých zvláštností sociálního modelu je sociální dialog. Informování, konzultace a účast sociálních partnerů a účastníků občanské společnosti vytváří nezbytné podmínky pro zachování a úspěšnou modernizaci evropského sociálního modelu. Půjde tedy o dosažení sociální Evropy založené na příznivém vzájemném působení mezi úpravou právními předpisy a sociálním dialogem.

6.4 Všichni účastníci, státní, regionální a obecní samosprávy, sociální partneři, spotřebitelské organizace a organizace na ochranu životního prostředí, orgány sociálního hospodářství a boje proti vyloučení atd., mají své místo po boku tvůrců právních předpisů a poskytovatelů ve fungování služeb obecného zájmu.

6.5 Je tedy vhodné na státní, regionální a místní úrovni zaručit, že při vytváření právních předpisů pro služby obecného zájmu budou výše zmínění činitelé zapojeni do všech fází, a to jak během organizace, tak během upevňování, kontroly, hodnocení efektivnosti vynaložených prostředků a uplatňování kvalitních norem.

6.6 Na evropské úrovni, vždy, když mají oborové směrnice sociální důsledky na kvalifikaci a pracovní podmínky a podmínky zaměstnání pracovníků, musí legislativním iniciativám Evropské komise předcházet evropský strukturovaný dialog.

6.7 Jinými slovy, smysl článku 139 Smlouvy o ES, který Komisi ukládá dohlížet na to, aby se s organizacemi pracovníků a zaměstnavatelů konzultoval sociální rozměr politik, které navrhuje, se musí uplatňovat rovněž na oborové úrovni, jednalo-li se o úpravu služeb obecného hospodářského zájmu právními předpisy.

6.8 Tak oborové výbory pro strukturovaný sociální dialog zaručí podporu oborového nebo mezioborového sociálního dialogu, který musí vést k uzavření evropských kolektivních úmluv použitelných k ochraně práv zaměstnanců a jejich zaměstnání proti sociálnímu dumpingu a zaměstnávání nekvalifikovaných pracovníků.

6.9 To by Komisi nemělo zprošťovat povinnosti provádět hodnocení dopadu na fungování služeb veřejného hospodářského zájmu u každého svého návrhu, který má změnit některý z právních nástrojů Společenství určených pro odvětví nebo vytvořit nový v oblasti služeb obecného hospodářského zájmu.

7. Vytvořit evropské pojetí služby obecného zájmu

7.1 Občané usilují o Evropu, jež bude společným životním prostorem a bude se věnovat řešení otázek kvality života, solidarity, zaměstnanosti a tvorby nejen materiálního bohatství. SOZ jsou nezbytným nástrojem, jak toho dosáhnout.

7.2 Nyní je vhodné definovat na úrovni Společenství základní společné zásady, které bude třeba najít pro všechny služby obecného zájmu (SOZ), které mají spadat do rámcové směrnice a popřípadě podle odvětví do oborových směrnic.

7.3 Přijetí plošné rámcové směrnice je nezbytné k tomu, aby se provozovatelům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského a nehopodářského zájmu a veřejným orgánům zajistila veškerá požadovaná právní jistota a uživatelům a spotřebitelům nezbytné záruky.

8. Cíle služeb obecného zájmu

8.1 Služby obecného zájmu by v souladu se svou úlohou pilíře evropského sociálního modelu a sociálně tržní ekonomiky měly prostřednictvím interakcí a integrace hospodářského a sociálního pokroku:

- zaručit právo každého obyvatele na přístup k základním statkům či službám (právo na vzdělání, zdraví, bezpečí, zaměstnání, energie a vodu, dopravu, komunikace atd.),
- zajistit hospodářskou, sociální a kulturní soudržnost,
- dohlížet na sociální spravedlnost a začleňování, budovat solidaritu, podporovat obecný zájem společnosti,
- vytvářet podmínky trvalého rozvoje.

9. Definice obecného zájmu

9.1 Půjde nejprve o zavedení institucionálního rámce vytvářejícího pevný základ pro právní stabilitu, pokud jde o rozlišení mezi službami obecného hospodářského zájmu a službami obecného nehopodářského zájmu ve smyslu Listiny základních práv, přičemž se rozumí, že dle Listiny se na poslední jmenované nutně nevztahují pravidla hospodářské soutěže a pravidla pro státní podpory.

9.2 Vzhledem k tomu, že je na jednu stranu složité vyčerpávajícím způsobem definovat tento pojem, a vzhledem k riziku, které obnáší vymezovací přístup na stranu druhou, se tato definice bude muset zaměřit na zvláštní úkol dotyčných služeb a na požadavky (povinnosti veřejné správy), které jsou jim uloženy, aby splnily svou funkci, a které budou muset být jasně stanoveny.

9.3 Podle čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES a v souladu s judikaturou Společenství převažuje v případě rozporu efektivní splnění úkolu obecného zájmu nad uplatněním pravidel hospodářské soutěže.

10. Úloha vnitrostátních veřejných orgánů

10.1 Podle zásady subsidiarity musí mít každý členský stát volnost v tom, aby sám rozlišil mezi službami obecného zájmu ekonomické povahy a těmito službami neekonomické povahy. Avšak v případech, kdy při hodnocení očividně dojde k omylu, musí mít Komise pravomoc zasáhnout.

10.2 Členské státy tedy budou moci úředním aktem oznámit evropským institucím typy státních služeb, zajišťujících naléhavé potřeby v obecném zájmu nebo v národním, regionálním či místním zájmu, které nepatří mezi SOHZ ani nespádají pod působnost pravidel hospodářské soutěže a pro státní podpory.

10.3 Aniž je dotčen svobodný výběr vnitrostátních úřadů, EHSV se domnívá, že mezi službami národního, regionálního nebo obecního zájmu by měly figurovat služby spojené se systémy povinné školní docházky, zdravotnictví a sociálního zabezpečení, s kulturními a charitativními činnostmi, činnostmi sociální povahy nebo založenými na solidaritě nebo dárcovství a rovněž audiovizuální služby a služby dodávek vody a asanační služby.

10.4 Co se týče ostatních služeb, rámcová směrnice o službách obecného zájmu a oborové zákony musí jasně definovat zásady a možnosti úpravy právními předpisy, které doplňují společné právo hospodářské soutěže; tato legislativní definice bude muset umožnit přizpůsobení požadavků v závislosti na vývoji potřeb a hlavních zájmů uživatelů a spotřebitelů a rovněž na změnách hospodářského a technologického prostředí.

10.5 EHSV se domnívá, že zvláštní status, jaký voda má, nepřetržitost a trvalost služeb spojených s jejím dodáváním a investiční a tarifní politika způsobují, že odvětví vody patří mezi činnosti obecného zájmu a není vhodné v něm provést systematickou evropskou liberalizaci.

10.6 Tento rámec právních předpisů tedy bude muset zaručit existenci služeb obecného zájmu, svobodu členských států nebo místních samospráv při jejich definování a organizaci, svobodný výběr způsobů řízení⁽⁶⁾ a financování, zásady a meze činnosti Společenství, vyhodnocení jejich výkonů, práva spotřebitelů a uživatelů, minimální úroveň úkolů a povinností veřejné správy.

10.7 Tyto povinnosti veřejné správy, které se projevují v povinnostech, které si členské státy ukládají nebo které ukládají poskytovatelům, se týkají zejména rovného a obecného přístupu, potlačení jakékoli diskriminace, nepřetržitosti služby, kvality, průhlednosti, bezpečnosti a schopnosti přizpůsobit se nezbytnému vývoji.

10.8 V souladu s článkem 295 smlouvy, který předem nerozhoduje o tom, zda má být způsob poskytování služeb obecného hospodářského zájmu veřejný nebo soukromý, a nepodněcuje členské státy k uvolnění služeb, EHSV podporuje nejrůznější způsoby poskytování služeb a partnerství mezi veřejnými orgány, poskytovateli služeb, sociálními partnery a také uživateli a spotřebiteli.

11. Regulace

11.1 Regulace je dynamický proces, který se vyvíjí společně s rozvojem trhu a s technologickými změnami.

11.2 Způsob, jakým bude muset hospodářská soutěž fungovat na uvolněném trhu, závisí na povaze odvětví; může mít formu výběrových řízení, partnerství veřejného a soukromého sektoru, kontroly cen, prevence diskriminačního jednání v přístupu do sítě nebo vytvořením hospodářské soutěže mezi sítěmi.

11.3 Ze srovnání různých systémů regulace členských států vyplývá, že se žádný model nedá brát za vzor, neboť vždy závisí na historii, institucích a tradicích každé země, na situaci v odvětví nebo na zeměpisné poloze a rovněž na rozvoji technologií specifického odvětví.

11.4 Jde tedy o to, spojit uznání různých způsobů regulace závislých na historii, tradicích a institucích a také na typu služeb s přesnými cíli Společenství a společnými omezenými předpisy, abychom dosáhli odstupňovaných reakcí a podpořili tak největší efektivitu na transevropské, přeshraniční, národní, regionální, obecní nebo místní úrovni.

11.5 Ačkoli se výměna a koordinace na úrovni Společenství podporuje, na evropské úrovni by se nemělo vnucovat žádné jednotné řešení a je na členských státech, aby určily vhodný způsob regulace služeb obecného hospodářského zájmu,

v souladu se zásadou subsidiarity a nestrannosti vzhledem k veřejnému nebo soukromému způsobu poskytování takové služby.

12. Hodnocení

12.1 Vzhledem k neustálému vývoji služeb obecného zájmu, cílům, které jsou pro ně určeny, a významu, jaký mají při provádění Lisabonské strategie, je nezbytné provádět pravidelné hodnocení nejen služeb obecného hospodářského zájmu, pro něž existují předpisy Společenství, ale rovněž služeb obecného zájmu, vzhledem k plnění cílů Unie (dodržování základních práv, podpora blahobytu občanů, sociální spravedlnost, sociální soudržnost atd.).

12.2 EHSV tedy nesdílí názor Komise⁽⁷⁾, že služby obecného nehoospodářského zájmu by neměly spadat do plošného hodnocení výkonů SOZ.

12.3 Takové hodnocení bude sloužit ke zvýšení efektivnosti služeb obecného zájmu a k tomu, aby se přizpůsobily vývoji potřeb občanů a podniků, a poskytne veřejným orgánům základní poznatky, které jim umožní vybrat z nich ty nejvhodnější.

12.4 Evropský parlament Komisi požádal⁽⁸⁾, aby uspořádala debatu různých stávajících pozorovacích subjektů (Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, organizace sociálního dialogu, dobrovolná sdružení SOZ a spotřebitelů). K výsledkům této debaty by se mělo přihlídnout a měly by pomoci určit směry pro roční plošné hodnocení a samotné toto hodnocení se musí rovněž projednat.

12.5 To znamená, že závazek, který Komise učinila ve svém sdělení KOM(2002) 331, že zapojí občanskou společnost do plošného hodnocení výkonů SOZ, zejména zavedením „trvalého mechanismu pro sledování názorů občanů a jejich vývoje“, nezůstává pouze na papíře a že, stále podle Komise, „s dotýcnými účastníky, mezi než patří sociální partneři, se budou konzultovat specifické otázky na základě stanoveném ad hoc“.

12.6 Nadále bude příslušet Unii, aby podněcovala dynamiku hodnocení v souladu se zásadou subsidiarity, tím že pomocí dialogu s představiteli dotýcných účastníků vypracuje metodu pro jednotné hodnocení na evropské úrovni na základě společných ukazatelů.

12.7 Tato metoda hodnocení bude muset přihlídnout nejen k čistě ekonomickým výsledkům, ale rovněž k dopadu na společnost a životní prostředí a také na zabezpečení dlouhodobého obecného zájmu.

⁽⁶⁾ Článek 295 Smlouvy o ES potvrzuje zásadu nestrannosti, pokud jde o veřejné nebo soukromé vlastnictví podniků. KOM(2004) 374 v konečném znění ze dne 12.5.2004.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 331 bod 3.2.

⁽⁸⁾ Zpráva EP A5/0361/2001; zpráva Werner Langen, 17. října 2001.

12.8 To vyžaduje, aby uživatelé, jimž jsou služby obecného hospodářského i nehopodářského zájmu určeny, měli prostředky k tomu, aby vyjádřili své potřeby a přání, zejména tím, když se prostřednictvím svých zástupců budou podílet na vypracování způsobů hodnocení a posouzení výsledků.

12.9 V tomto kontextu EHSV navrhuje vytvořit středisko pro sledování a hodnocení služeb obecného hospodářského i nehopodářského zájmu, složené z politických představitelů Evropského parlamentu, Výboru regionů a zástupců organizované občanské společnosti Evropského hospodářského a sociálního výboru.

12.10 Středisko by mělo mít svůj řídicí výbor, který stanoví cíle a přesné podmínky hodnocení, vybere orgány pověřené studiem, přezkoumá zprávy a vysloví k nim své stanovisko. K němu bude přidružen vědecký výbor, který přezkoumá zvolenou metodiku a vysloví svá doporučení pro danou problematiku. Řídicí výbor bude zajišťovat, aby byla hodnotící zpráva šířena formou prezentací a veřejných diskusí ve všech členských státech, se všemi zainteresovanými stranami; což vyžaduje, aby byly hodnotící zprávy k dispozici v různých pracovních jazycích Unie.

13. Financování

13.1 Jistota dlouhodobého financování investic a povinností veřejné správy je nadále otázkou důležitou pro zajištění přístupu ke kvalitním službám obecného zájmu za dostupné ceny pro všechny na celém území Unie.

13.2 Obecný zájem a povinnosti veřejné správy uložené veřejným orgánem jednomu nebo několika poskytovatelům služby obecného hospodářského zájmu za určených podmínek a upřesnění vyžadují vhodné metody financování.

13.3 Členským státům tedy přísluší, aby zaručily dlouhodobé financování jednak investic nezbytných pro plynulost a trvalost služeb a dále vhodných náhrad závazků veřejné správy nebo univerzální služby; předpisy Společenství musí toto zabezpečení financování podporovat, a nikoli omezovat.

13.4 To, že nebyla vytvořena evropská směrnice ohledně definice, organizace a financování závazků veřejné správy, ponechává členským státům naprostou volnost ve výběru metod financování v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality.

13.5 Členské státy musí mít možnost využít širokou škálu způsobů financování úkolů a povinností veřejné správy: přímou náhradu ze státního rozpočtu či z rozpočtu místních samospráv, financování na základě sociální či územní solidarity mezi způsoby využívání nebo uživateli, příspěvky poskytovatelů a uživatelů, daňové úvěry, výlučná práva atd., kombinované nástroje veřejného a soukromého financování (partnerství veřejného a soukromého sektoru), zejména pokud jde o veřejné infrastruktury vytvářející příjmy za používání.

13.6 Vzhledem k tomu, že způsoby financování závisejí na státech nebo odvětvích, která se neustále mění díky vývoji technologií, domnívá se EHSV, že není vhodné, aby plán Společenství omezil možné zdroje financování nebo upřednostnil některý z nich, ale že je třeba ponechat členským státům na celostátní, regionální nebo místní úrovni pružnost pro rozhodování na základě svých politických priorit a svého odhadu hospodářské návratnosti, jakým způsobem chtějí financovat služby, za něž jsou odpovědné.

13.7 Avšak s ohledem na omezené možnosti financování části nových členských států by jim Unie měla dát k dispozici prostředky nezbytné na podporu rozvoje výkonných služeb obecného hospodářského i nehopodářského zájmu.

V Bruselu dne 6. července 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND