

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fremtiden for forsyningspligtigheder

(2006/C 309/28)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. juli 2005 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om: »Fremtiden for forsyningspligtigheder«.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Raymond Hencks til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 30. maj 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 428. plenarforsamling den 5.-6. juli 2006, mødet den 6. juli, følgende udtalelse med 46 stemmer for, 9 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusion

1.1 Forsyningspligtigheder defineret som sådanne af de offentlige myndigheder ud fra og under henvisning til en social og samfundsmæssig aktion opfylder grundlæggende behov og spiller en nøglerolle for at fremme social og territorial samhørighed i EU og samt for Lissabon-strategiens succes.

1.2 Da Det Europæiske Råd har foreskrevet en tænkepause om de store europæiske spørgsmål, bør civilsamfundet optræde som en resolut og offensiv aktør med henblik på at garantere effektive forsyningspligtigheder og gøre dem til en væsentlig komponent heri.

1.3 EØSU gentager sin anmodning om, at der på EU-plan udformes fælles grundprincipper, som bør gå igen i forbindelse med alle forsyningspligtigheder i et rammedirektiv og som om nødvendigt afpasses sektor for sektor via sektordirektiver.

1.4 I henhold til nærhedsprincippet skal hver medlemsstat via en officiel akt, der skal anmeldes, kunne definere hvilke typer tjenester, der er højhedsrettigheder eller af national, regional eller lokal interesse, som ikke henhører under tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og som ikke er omfattet af de regler, der gælder for konkurrence- og statsstøtteområdet.

1.5 For de øvrige forsyningspligtigheder skal rammedirektivet og sektorlovene klart anføre medlemsstaternes eller de lokale myndigheders frihed til selv at fastsætte forvaltnings- og finansieringsmetoder, principper og grænser for EU's aktion, evaluering af deres præstationer, forbrugernes og brugerens rettigheder, et minimumsudbud af offentlige opgaver og forpligtelser.

1.6 For at alle, der er berørt af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og forsyningspligtigheder, følger de samme fremgangsmåder, bør samtlige aktører, statslige, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, forbruger- og miljøorganisationer, organer inden for socialøkonomien og bekæmpelsen af udstødelse osv. på nationalt, regionalt og lokalt niveau have deres plads blandt regulerende instanser og udbydere vedrørende driften af forsyningspligtigheder, og de bør inddrages i samtlige faser, dvs. både i forbindelse med tilret-

telæggelsen, fastsættelsen, overvågningen og gennemførelsen af kvalitetsnormer.

1.7 På EU-plan bør det være således, at hver gang de sektordirektiver, der regulerer forsyningspligtighederne, har sociale konsekvenser for arbejdstagernes kvalifikationer og arbejds- og ansættelsesforhold, bør arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationerne høres inden for rammerne af de nye sektorudvalg under den strukturerede dialog i EU.

1.8 Forsyningspligtighedernes evne til at udvikle sig og deres betydning for gennemførelsen af Lissabon-strategien, gør det meget vigtigt at foretage en regelmæssig evaluering, ikke kun af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som der findes EU-regler for, men også af forsyningspligtigheder anskuet i forhold til EU's mål. EØSU foreslår at oprette et observationscenter til evaluering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og forsyningspligtigheder bestående af politiske repræsentanter for Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og repræsentanter for det organiserede civilsamfund i Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

1.9 EØSU lægger kraftig vægt på, at ovenstående principper ligeledes spiller afgørende ind i forbindelse med EU's positioner i handelsforhandlingerne, navnlig inden for rammerne af WTO og GATS. Det ville være uacceptabelt, at EU i de internationale handelsforhandlinger indgår tilsagn om liberalisering af sektorer eller aktiviteter, der ikke er truffet beslutning om inden for rammerne af de særlige regler for det indre marked, der specifikt gælder for forsyningspligtigheder. Behovet for at opretholde medlemsstaternes evne til at regulere forsyningspligtigheder, såvel økonomiske som ikke-økonomiske, med det formål at realisere de sociale og udviklingsmæssige mål, som EU har sat sig, kræver, at forsyningspligtigheder udelukkes fra de ovenfor nævnte forhandlinger.

2. Formålet med initiativudtalelsen

2.1 Forsyningspligtigheder er et centralt element i den europæiske samfundsmæssige model og spiller en nøglerolle for at fremme social og territorial samhørighed i EU. Forsyningspligtighederne går hinsides enhedsmarkedet og er en forudsætning for borgernes og virksomhedernes økonomiske og sociale velfærd.

2.2 Forsyningspligtigheder opfylder, hvad enten de er økonomiske eller ikke-økonomiske, nogle grundlæggende behov og danner et forbindelsesled mellem borgerne og det kollektive samfund og udgør et kulturelt identitetslement for samtlige europæiske lande helt ned i dagliglivets forhold.

2.3 Centralt for alle disse overvejelser er således borgernes tarv, som kræver en garanti for adgang til tjenester, der anses som vigtige, og til forfølgelsen af prioriterede mål.

2.4 Dette værdifællesskab fører til en lang række forskellige organisationsformer inden for forsyningspligtigheder fra land til land og fra region til region fra den ene til den anden sektor. Definitionen af forsyningspligtigheder kan fastlægges af de nationale myndigheder med udgangspunkt i og under henvisning til en samfundsmæssig og social aktion.

2.5 Alle disse forskelligartede situationer er en udfordring for det europæiske samarbejde. Alligevel udgør denne forskellighed, i stedet for en uoverstigelig hindring, en gunstig lejlighed til via en tilpasning af et sæt principper gældende for alle forsyningspligtigheder, at skabe en ramme, der kan tilgode almenvællets tarv i en økonomisk og social kontekst i konstant forandring.

2.6 Dette at skabe et gunstigt samvirke mellem på den ene side det store europæiske marked med dets krav om fri bevægelighed, fri konkurrence, effektivitet, konkurrenceevne og økonomisk dynamik og på den anden side hensynet til almenvællets tarv, har vist sig at være en lang og kompliceret proces. Bestræbelserne i dette øjemed har i stort omfang været succesrige, men visse problemer mangler fortsat at blive løst.

3. Baggrund

3.1 I Rom-traktaten nævnes forsyningspligtigheder kun i artikel 77 (som er blevet til artikel 73 i den nuværende traktat), hvor offentlige tjenesteydelser omtales i forbindelse med transport, og artikel 90, stk. 2, (som er blevet til artikel 86, stk. 2, i den nuværende traktat) som på visse betingelser tillader undtagelser fra konkurrencereglerne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

3.2 I artikel 86, stk. 2, i EF-traktaten får medlemsstaterne mulighed for at oprette en juridisk ordning, hvor de almindelige regler, herunder navnlig konkurrencereglerne, fraviges til fordel for virksomheder, der forvalter en almen økonomisk interesse: *»Virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eller som har karakter af fiskale monopoler, er underkastet denne traktats bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem. Udviklingen af samhandelen må ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse«* ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Artikel III-166, stk. 2, i traktaten om en forfatning for Europa, gengiver næsten ordret artikel 86, stk. 2, i EF-traktaten.

3.3 I henhold til sidstnævnte artikel anerkender De Europæiske Fællesskabers Domstol (siden 1993) at den operatør, der har fået overdraget opgaver inden for offentlige tjenesteydelser, kan fravige traktatens konkurrenceregler, hvilket kan gå så vidt som til helt at udelukke enhver form for konkurrence, for så vidt som disse restriktioner er nødvendige for at gøre det muligt for virksomheden at varetage den tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse på økonomisk acceptable betingelser. ⁽²⁾

3.4 Retten har således konstateret, at det er i overensstemmelse med traktaten at tildele konkurrencefordele i forbindelse med rentable aktiviteter for at kompensere for de tab, virksomheden lider i forbindelse med ikke-rentable aktiviteter, men som er almennyttige. ⁽³⁾

3.5 Ifølge samme logik har Domstolen bestemt, at i det omfang en finansiel støtte fra en stat bør opfattes som en kompensation, der udgør en modydelse for præstationer fra den støttemodtagende virksomhed for at udføre offentlige serviceopgaver, falder en sådan intervention på visse betingelser ikke ind under traktatens bestemmelser vedrørende statsstøtte. ⁽⁴⁾ Samtidig har Domstolen præciseret, at forsyningspligtigheder — det være sig af økonomisk såvel som ikke-økonomisk art — bør overholde traktatens overordnede principper: gennemsigtighed, proportionalitet, ikke-diskrimination, ligestilling.

3.6 Fra og med Fællesakten i 1986, hvor det indre marked oprettes, begyndte det europæiske samarbejde at intervenere inden for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, navnlig ved at sætte spørgsmålstegn ved de særlige rettigheder, der var givet til tjenesteoperatører (offentlige eller private) i medlemsstaterne og via lanceringen af en meget omfattende liberalisering af de store netværk af offentlige tjenesteydelser.

3.7 I Amsterdam-traktaten fra 1997 understreges det i artikel 16, hvilken plads tjenesteydelser af almen økonomisk interesse indtager i Unionens fælles værdinormer og den rolle, de spiller med henblik på at fremme social og territorial samhørighed. I artiklen bedes de nationale og europæiske institutioner om at sørge for, at sådanne tjenesteydelser *»ydes på grundlag af principper og vilkår, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgave«*, samtidig med at de dog stadig i vidt omfang er underlagt konkurrenceprincipperne.

3.8 Artikel 16 har ikke operationel rækkevidde for Kommissionens politik over for operatører inden for offentlige tjenesteydelser. Det Europæiske Råd besluttede dog i marts 2000 i Lissabon at sikre *»et fuldt udbygget og fuldt operationelt indre marked«* og slog til lyd for øget liberalisering af de offentlige tjenesteydelsesnetværk samt for at udvide konkurrencen til også at omfatte de nationale markeder, såvel inden for jernbanetransport, posttjenester, energi eller telekommunikation.

⁽²⁾ Jf. afgørelserne vedr. »Poste Italiane«, »Corbeau«, »Commune d'Almelo«, »Glöckner« og »Altmark«.

⁽³⁾ Jf. afgørelse vedr. »Glöckner« af 25.10.2001.

⁽⁴⁾ Jf. afgørelse vedr. »Altmark« af 24.7.2003.

3.9 Chartret om grundlæggende rettigheder proklameret i Nice i 2000 sammenknytter for første gang forsyningspligtigheder og grundlæggende rettigheder. Adgangen til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og rettigheder i forbindelse med specifikke komponenter af forsyningspligtigheder (social sikring, socialhjælp, sundhedsbeskyttelse, miljøbeskyttelse osv.) anerkendes også i artikel II-34-36 i Chartret om grundlæggende rettigheder.

3.10 Det Europæiske Råd i Barcelona den 15.-16. marts 2002 havde udtrykkeligt planlagt »at specificere de principper om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, der ligger til grund for traktatens artikel 16, i et forslag til rammedirektiv, idet de forskellige berørte sektors særlige karakteristika dog respekteres, og der tages hensyn til traktatens artikel 86«.

4. Den nuværende situation

4.1 Selv om der er gjort fremskridt, anser mange civilsamsfundsrepræsentanter dem for utilstrækkelige i forhold til forsyningspligtighedernes betydning i de europæiske borgers liv, og de har taget en lang række initiativer inden for rammerne af udarbejdelsen af den kommende europæiske forfatning for at forankre forsyningspligtighedsprincipperne i EU's overordnede mål om fremme og styrkelse af sikkerheden og den sociale retfærdighed via kvalitetstjenester baseret på principperne om almen og lige adgang, ejendomsneutralitet og overkommelige priser.

4.2 Artikel III-122 i udkastet til forfatningstraktat har fastlagt grundlaget for den positive afledte ret vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og det hedder uden at dette anfægter medlemsstaternes kompetence, at »disse principper og vilkår fastlægges ved europæisk lov« og at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, »navnlig økonomiske og finansielle« ydes på grundlag af principper og vilkår, »der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver.«

4.3 Derudover anerkendes i artikel III-122 princippet om de lokale myndigheders frie forvaltning, og disses mulighed for selv at levere tjenester af almindelig økonomisk interesse gøres til et forfatningsmæssigt princip, hvorved den konkretiserer nærhedsprincippet inden for EU's og medlemsstaternes respektive kompetencer inden for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

4.4 På baggrund af den udsatte ratifikation af forfatningstraktaten finder EØSU det nødvendigt straks på basis af de aktuelle traktater at indlede udarbejdelsen af et rammedirektiv vedrørende forsyningspligtigheder (det være sig af økonomisk eller ikke-økonomisk karakter), hvilket det i årevis har slået til lyd for i sine udtalelser (°).

(°) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tjenesteydelser af almen interesse«, initiativudtalelse EFT C 241 af 7.10.2002, s. 119-127; Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om forsyningspligtigheder« KOM(2003) 270 endelig, EUT C 80 af 30.3.2004, s. 66-76; Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog om forsyningspligtigheder« KOM(2004) 374 endelig, EUT C 221 af 8.9.2005 s. 17-21.

4.5 Retsgrundlaget kan i dag ikke være andet end det, der markerer realiseringen af det indre marked, således forstået, at dette retsgrundlag skal suppleres med en inkorporering af andre traktatbestemmelser, der præciserer, hvilken type indre marked der er tale om, nemlig det indre marked for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse:

— artikel 16 giver EU i opdrag at sørge for, at tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse kan udføre deres opgaver

— artikel 36 i Chartret om de grundlæggende rettigheder, hvor det kræves, at EU respekterer alles adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

— artikel 86, som specificerer, at det i tilfælde af spændinger mellem konkurrencereglerne og reglerne vedrørende opgaver af almen interesse, er de sidstnævnte regler, der er gældende

— artikel 5 om overholdelsen af nærhedsprincippet

— artikel 295, hvor det anføres at EU er neutral i forhold til virksomheders ejendomsretlige forhold

— Afsnit VIII om beskæftigelse i betragtning af den lange række arbejdspladser, der er berørt af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, det være sig direkte eller afledte

— Afsnit XIV om forbrugerbeskyttelse, der indeholder specifikke bestemmelser for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

— Afsnit XV om transeuropæiske net, der giver EU ansvarsområder

— Afsnit XVI om industriens konkurrenceevne, som forudsætter moderne, effektive og kvalitetsmæssige tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

— Afsnit XVII om økonomisk og social samhørighed, som indeholder bestemmelser om kompensation for eksisterende ubalancer

— Afsnit XIX om miljøbeskyttelse, som navnlig er vigtig for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i betragtning af deres eksternaliteter.

4.6 Ved en kombination af disse artikler kan der skabes en specifik ret for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse som en fast del af rammedirektivet om alle forsyningspligtigheder, som både tager hensyn til realiseringen af det indre marked og de særlige forhold, der gør sig gældende for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse under overholdelse af traktatens mål.

5. Sondring mellem forsyningspligtigheder og tjenesteydelser af almen økonomisk interesse

5.1 I modsætning til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, nævnes forsyningspligtigheder ikke i egentlig forstand i traktaterne.

5.2 Forsyningspligtigheder af ikke-økonomisk karakter reguleres ikke af specifikke EU-regler og er ikke underkastet reglerne for det indre marked, konkurrence- eller statsstøttereglerne. De henhører imidlertid under en række af EU's mål (respekt for de grundlæggende rettigheder, fremme af borgernes velfærd, social retfærdighed, social samhørighed osv.), som er uundværlige for samfundet. Det følger heraf, at EU, som har ansvar for at fremme levestandarden og livskvaliteten på hele EU's territorium, ligeledes har visse former for ansvar i forhold til de redskaber til gennemførelse af de grundlæggende rettigheder og den sociale samhørighed, som forsyningspligtighederne jo er. Derfor skal Kommissionen i det mindste kunne sikre, at disse forsyningspligtigheder eksisterer og er tilgængelige og prisoverkommelige og af god kvalitet for alle.

5.3 Sondringen mellem ydelser af henholdsvis økonomisk og ikke-økonomisk karakter er fortsat uklar og uvis. Næsten enhver forsyningspligtighed, selv de, der ydes på nonprofit- eller frivillig basis, har en vis økonomisk værdi, uden at de nødvendigvis bør omfattes af konkurrenceretten. Derudover kan én og samme tjeneste have såvel markedsræssig som ikke-markedsræssig karakter. Ligesom en tjeneste kan have en markedsræssig karakter, uden at markedet af den grund er i stand til at levere en tjeneste, der er i tråd med de principper, der gælder for forsyningspligtigheder.

5.4 Dette medfører tvetydigheder og indbyrdes modsigelser mellem konkurrencen og forsyningspligtigheder, hvis økonomiske eller ikke-økonomiske karakter fortsat udsættes for fortolkninger og juridiske kursændringer fra Domstolen, hvilket

- svækker mange operatører inden for offentlige tjenesteydelser, navnlig dem der optræder på det sociale område eller i ikke-markedssektorer, eller som udøver deres aktiviteter på lokalt plan
- udsætter operatørerne for en risiko for sanktioner fra Kommissionen eller Domstolen
- foruroliger borgerne/forbrugerne, som frygter de offentlige tjenesteydelsers forsvinden.

5.5 Derudover findes der terminologiske tvetydigheder mellem de forskellige EU-institutioner. Ifølge Kommissionen dækker begrebet forsyningspligtigheder alle tjenesteydelser af almen interesse, hvad enten de er markedsræssige eller ej, mens Europa-Parlamentet mener, at begrebet kun dækker de tjenesteydelser, der er ikke-økonomiske. EØSU beder derfor om, at de forskellige institutioner i fællesskab tager initiativ til at fastlægge en fælles terminologi.

6. Fremtidige retningslinjer

6.1 Eftersom Det Europæiske Råd har foreskrevet en tænkepause om de store europæiske spørgsmål efter folkeafstemningerne om forfatningstraktaten, bør civilsamfundet optræde som en resolut og offensiv aktør med henblik på at garantere effektive forsyningspligtigheder og gøre dem til et vigtigt element i EU.

6.2 Spørgsmålet er i den forbindelse hvilke initiativer, der bør tages i Europa for at opnå en harmonisk kombination af markedsmekanismer og public service-opgaver på de områder, hvor en sådan komplementaritet er forenelig med målene for forsyningspligtigheder og kan bibringe en merværdi med henblik på forbedring af de europæiske borgeres livskvalitet, i tråd med den europæiske samfundsmodel, der er baseret på økonomisk vækst, jobskabelse og bæredygtig velstand.

6.3 Et af de væsentligste kendetegn ved den europæiske samfundsmodel er den sociale dialog. Skal det lykkes at bevare og modernisere den europæiske samfundsmodel, bør arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets aktører informeres og høres samt have mulighed for at deltage; det drejer sig om at skabe et socialt Europa, der bygger på et positivt samspil mellem reguleringen og den sociale dialog.

6.4 Alle aktører, dvs. statslige, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, forbruger- og miljøbeskyttelsesorganisationer samt organer inden for den socialøkonomi og bekæmpelsen af udstødelse, bør deltage på lige fod med de regulerende myndigheder og udbydere, når det drejer sig om at sikre driften af forsyningspligtigheder.

6.5 Det bør derfor sikres, at ovennævnte aktører inddrages i alle faser af forsyningspligtighedsregulering på nationalt, regionalt og lokalt niveau, hvad enten der er tale om organisering og fastsættelse, overvågning, omkostningseffektivitet eller gennemførelse af kvalitetsnormer.

6.6 Hver gang europæiske sektorspecifikke direktiver har sociale konsekvenser for arbejdstageres kvalifikationer samt arbejds- og beskæftigelsesvilkår, bør der forud for Kommissionens lovgivningsinitiativer finde en struktureret europæisk dialog sted

6.7 Det vil med andre ord sige, at den tankegang, som ligger bag EF-traktatens artikel 139, i henhold til hvilken Kommissionen skal sikre, at arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer konsulteres om den sociale dimension i de foreslåede politikker, ligeledes bør finde anvendelse på sektorniveau, når det drejer sig om regulering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

6.8 Udvalgene for den strukturerede sociale dialog på sektorplan vil således være ansvarlige for at fremme den sociale dialog i og mellem de enkelte sektorer, hvilket bør føre til indgåelse af europæiske kollektive aftaler, der kan sikre arbejdstageres rettigheder og beskæftigelse i tilfælde af social dumping og ansættelse af ufaglært arbejdskraft.

6.9 Dette bør ikke fritage Kommissionen fra at foretage en obligatorisk konsekvensanalyse af driften af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse for hvert af dens forslag, der har til formål at ændre et af fællesskabsrettens instrumenter inden for en bestemt sektor eller indføre et nyt instrument for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

7. En fællesskabsbegreb for forsyningspligtigheder

7.1 Det Europa, borgerne gerne vil have, er et område med et liv i fællesskab, hvor der lægges vægt på livskvalitet, solidaritet, beskæftigelse og skabelse af velstand, der ikke bare er rent materielle spørgsmål. Forsyningspligtighederne er et vigtigt instrument, når det drejer sig om at nå disse mål.

7.2 På den baggrund bør der på EU-plan udformes fælles grundprincipper for alle forsyningspligtigheder, der bør knæsesættes i et rammedirektiv, og som, om nødvendigt, tilpasses sektor for sektor i sektordirektiver.

7.3 Det er nødvendigt at vedtage et horisontalt rammedirektiv for at kunne give udbydere, som er ansvarlige for forvaltningen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk og ikke-økonomisk interesse, og de offentlige myndigheder den ønskede retssikkerhed, og brugerne og forbrugerne de nødvendige garantier.

8. Målene for forsyningspligtigheder

8.1 Med en funktion som grundpille i den europæiske samfundsmodel og den sociale markedsøkonomi skal forsyningspligtighederne gennem samspil og integration af økonomiske og sociale fremskridt

- garantere alle borgeres ret og adgang til grundlæggende goder og tjenesteydelser (ret til uddannelse, sundhed, sikkerhed, beskæftigelse, energi og vand, transport, kommunikation osv.)
- sikre økonomisk, social og kulturel samhørighed
- sørge for retfærdighed og social integration, opbygge solidaritet, fremme samfundets generelle interesser
- skabe bæredygtige udviklingsvilkår.

9. Definition af »almindelig interesse«

9.1 Det drejer sig først og fremmest om at indføre en institutionel ramme, der udgør et solidt grundlag for at skabe retsstabilitet, hvad angår sondringen i henhold til charteret mellem tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og forsyningspligtigheder, i betragtning af at konkurrence- og statsstøttereglerne ifølge traktaten ikke finder anvendelse på sidstnævnte type af tjenesteydelser.

9.2 Det drejer sig først og fremmest om at indføre en institutionel ramme, der udgør et solidt grundlag for at skabe retsstabilitet, hvad angår sondringen i henhold til traktaten mellem tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og forsyningspligtigheder, i betragtning af at chartret ikke kræver, at konkurrence- og statsstøttereglerne inder anvendelse på sidstnævnte type af tjenesteydelser.

9.3 I henhold til EF-traktatens artikel 86, stk. 2, går reglerne vedrørende udførelsen af tjenesteydelser af almindelig interesse i tilfælde af konflikt forud for anvendelsen af konkurrencereglerne, i overensstemmelse med EU's retspraksis.

10. De nationale offentlige myndigheders rolle

10.1 I overensstemmelse med nærhedsprincippet bør den enkelte medlemsstat være fri til selv at skelne mellem tjenesteydelser af almindelig økonomisk og ikke-økonomisk interesse. Hvis der er sket en klar fejlfortolkning, bør det imidlertid være op til Kommissionen at gribe ind.

10.2 Medlemsstaterne skal således på baggrund af en officiel retsakt, der skal anmeldes til EU-institutionerne, kunne definere hvilke typer offentlige tjenester, der af tvingende grunde er af almindelig interesse eller af national, regional eller lokal interesse, og som hverken henhører under tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller er omfattet af de regler, der gælder for konkurrence- og statsstøtteområdet.

10.3 Uden at dette berører nationale myndigheders frie valg, finder EØSU, at disse tjenesteydelser af national, regional eller lokal interesse bør omfatte tjenesteydelser, der knytter sig til det obligatoriske uddannelsessystem, sundheds- og socialvæsenet, kulturelle, velgørende, sociale, solidaritets- og donationsbaserede tjenesteydelser, audiovisuelle tjenester samt vandforsyning og -rensning.

10.4 For de øvrige tjenesteydelser bør det i rammedirektivet om forsyningspligtigheder og i den sektorspecifikke lovgivning klart angives, hvilke principper og reguleringssystemer der supplerer den fælles konkurrencelovgivning; en sådan forankring i loven skal give mulighed for at tilpasse kravene til ændringer i brugernes og forbrugernes behov og ønsker og til den økonomiske og teknologiske udvikling.

10.5 EØSU finder, at vandsektoren er af almen interesse, og at den ikke uden videre kan liberaliseres på europæisk niveau som følge af vands særlige status samt kontinuiteten i og varigheden af de tjenesteydelser, der er forbundet med vandforsyningen og investerings- og prissætningspolitikken.

10.6 Denne regelramme skal således sikre eksistensen af forsyningspligtigheder, medlemsstaternes eller de lokale myndigheders frihed til at definere og organisere, friheden til at vælge forvaltnings⁽⁶⁾- og finansieringsmetoder, principper og grænser for Fællesskabets aktioner, evaluering af deres præstationer, forbrugernes og brugernes rettigheder og et minimumsudbud af offentlige opgaver og forpligtelser.

10.7 Disse public serviceopgaver til offentlig tjeneste, der kommer til udtryk i de opgaver, som medlemsstaterne pålægger sig selv eller udbyderne, består hovedsageligt i almen og lige adgang, forbud mod forskelsbehandling, tjenesteydelsesternes kontinuitet, kvalitet, gennemsigtighed, sikkerhed og evnen til at tilpasse sig de nødvendige forandringer.

10.8 Under hensyntagen til traktatens artikel 295, der ikke berører den offentlige eller private karakter af forvaltningen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og som ikke opfordrer medlemsstaterne til at liberalisere tjenesteydelser, slår EØSU til lyd for forskellige former for forvaltning og samarbejde mellem de offentlige myndigheder, udbyderne af disse tjenesteydelser, arbejdsmarkedets parter samt brugerne og forbrugerne.

11. Regulering

11.1 Regulering er en dynamisk proces, som udvikler sig i takt med markedsudviklingen og de teknologiske forandringer.

11.2 Den måde, hvorpå konkurrencen på et liberaliseret marked fungerer, afhænger af den pågældende sektors karakteristika. Den kan antage form af udbud, offentlige/private partnerskaber, priskontrol, forebyggelse af forskelsbehandling ved netadgang eller skabelse af konkurrence mellem net.

11.3 En sammenligning af de forskellige reguleringssystemer i medlemsstaterne viser, at ingen model kan fungere som forbillede, da valget af model altid vil afhænge af det enkelte lands historie, institutioner og traditioner, den sektormæssige og geografiske situation samt af den teknologiske udvikling i den pågældende sektor.

11.4 Det er således nødvendigt at skabe samklang mellem på den ene side respekten for reguleringsmetodernes mangfoldighed, der hænger sammen med historie, traditioner, institutioner samt typen af tjenesteydelser, og på den anden side klare EU-mål og afgrænsede fælles regler, som skal føre til differentierede svar, for derved at sikre størst effektivitet på det tværeurøpæiske, grænseoverskridende, nationale, regionale, kommunale og lokale plan.

11.5 Man bør prioritere udveksling og koordinering på fællesskabsplan, dog uden at indføre nogen fælles løsning på europæisk plan, og det er medlemsstaternes opgave at fastsætte den mest egnede metode for regulering af tjenesteydelser af

almen økonomisk interesse under hensyntagen til subsidiaritets- og neutralitetsprincipperne i forhold til den offentlige eller private karakter af forvaltningen af sådanne tjenesteydelser.

12. Evaluering

12.1 Forsyningspligtighedernes evne til at udvikle sig samt deres mål og betydning for gennemførelsen af Lissabon-strategien gør det nødvendigt at foretage en regelmæssig evaluering, ikke alene af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som der findes EU-regler for, men også af forsyningspligtigheder anskuet i forhold til EU's mål (overholdelse af de grundlæggende rettigheder, fremme af borgernes velfærd, social retfærdighed, social samhørighed osv.).

12.2 EØSU er således ikke enig med Kommissionen i⁽⁷⁾, at tjenesteydelser af almen ikke-økonomisk interesse bør udelukkes fra den horisontale evaluering af forsyningspligtighederne.

12.3 Denne evaluering har til formål at øge forsyningspligtighedernes effektivitet og evne til at tilpasse sig til udviklingen inden for borgernes og virksomhedernes behov samt at give de offentlige myndigheder et middel, hvormed de kan træffe de bedste valg.

12.4 Europa-Parlamentet havde anmodet Kommissionen⁽⁸⁾ om at arrangere en debat mellem de forskellige eksisterende overvågningsorganer (EØSU, Regionsudvalget, den sociale dialog's organisationer, sammenslutninger, der er involveret i initiativer vedrørende forsyningspligtigheder, samt forbrugersammenslutninger). Der skal tages hensyn til resultaterne af denne debat, og disse skal være retningsgivende ved den årlige horisontale evaluering, som i sig selv skal være genstand for debat.

12.5 Der skal således følges op på de tilsagn, som Kommissionen gav i sin meddelelse KOM(2002) 331, om at inddrage civilsamfundet i den horisontale evaluering af forsyningspligtighedernes resultater, navnlig gennem etableringen af »en permanent mekanisme til overvågning af borgernes holdninger og af, hvordan de udvikler sig«, og »interessenterne, herunder arbejdsmarkedets parter, vil også på ad hoc-basis blive hørt vedrørende specifikke spørgsmål« — ifølge Kommissionens eget udsagn.

12.6 EU skal derfor sætte skub i evalueringsdynamikken — idet der tages hensyn til nærhedsprincippet — ved i dialog med repræsentanterne for de berørte aktører at udarbejde en harmoniseret evalueringsmetode på europæisk plan på grundlag af fælles indikatorer.

12.7 Denne evalueringsmetode skal ikke alene tage de rent økonomiske resultater i betragtning, men også de sociale og miljømæssige virkninger og hensynet til almenvellet på lang sigt.

⁽⁶⁾ EF-traktatens artikel 295 knæsetter princippet om neutralitet med hensyn til, om virksomheder er offentligt eller privat ejet. KOM(2004) 374 endelig af 12.5.2004.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 331, pkt. 3.2.

⁽⁸⁾ Europa-Parlamentets rapport A5/0361/2001; Werner Langen-rapporten af 17. oktober 2001.

12.8 Dette forudsætter, at brugerne af tjenesteydelser af almen økonomisk og ikke-økonomisk interesse får mulighed for at tilkendegive deres behov og ønsker, navnlig ved at deltage i udarbejdelsen af evalueringsmetoderne og i vurderingen af resultaterne heraf gennem deres repræsentanter.

12.9 I forlængelse heraf foreslår EØSU, at der oprettes et observationscenter til evaluering af tjenesteydelser af almen økonomisk og ikke-økonomisk interesse sammensat af politiske repræsentanter for Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og EØSU.

12.10 Observationscentret bør have et koordineringsudvalg, der skal fastsætte målene og specifikationer for evalueringerne, og som skal omfatte de organer, der har ansvar for researcharbejde samt behandling af rapporter og udarbejdelse af udtalelse herom. Det vil få tilknyttet et videnskabeligt råd med henblik på at undersøge den anvendte metodologi og fremsætte henstillinger i den sammenhæng. Koordineringsudvalget skal sikre, at evalueringsrapporterne bliver fremlagt og drøftet offentligt i samtlige medlemsstater sammen med alle de berørte parter, hvilket forudsætter, at evalueringsrapporterne foreligger på de forskellige arbejdsprog i EU.

13. Finansiering

13.1 Det er derfor af central betydning, at der på lang sigt er sikkerhed for finansieringen af investeringerne og public service-opgaverne, så alle sikres adgang til forsyningspligt-ydelser af kvalitet og til en overkommelig pris overalt i EU.

13.2 Den almene interesse og de forpligtelser til offentlig tjeneste, som en offentlig myndighed pålægger en eller flere leverandører af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse i henhold til bestemte betingelser og specifikationer, kræver passende finansieringsmuligheder.

13.3 Det er derfor op til medlemsstaterne at sikre den langsigtede finansiering af dels de investeringer, der er nødvendige

for at bevare ydelsernes bæredygtighed, dels den passende kompensation af forpligtelser til offentlig tjeneste og universal-tjenester. EU-reglerne skal fremme og ikke begrænse denne finansieringssikkerhed.

13.4 Manglen på et europæisk direktiv vedrørende definition, organisering og finansiering af forpligtelser til offentlig tjeneste giver medlemsstaterne mulighed for selv at vælge deres finansieringsmetoder i tråd med nærheds- og proportionalitets-principperne.

13.5 Medlemsstaterne skal have mulighed for at anvende en bred vifte af metoder til finansiering af offentlige serviceopgaver og -forpligtelser — herunder direkte kompensation via det nationale, regionale eller lokale budget, social og territorial solidaritetsbaseret finansiering mellem anvendelse og brugere, udbydere og brugeres bidrag, skattefradrag, enerettigheder osv. samt kombinerede offentlige og private finansieringsinstrumenter (offentlige/private partnerskaber) — særlig inden for indkomstskabende offentlige infrastrukturer.

13.6 Eftersom finansieringsmetoderne varierer betydeligt, alt efter hvilket land og hvilken sektor der er tale om, og de er i konstant forandring som følge af den teknologiske udvikling, finder EØSU det ikke nødvendigt at begrænse finansieringsmulighederne på fællesskabsplan eller at favorisere nogle muligheder frem for andre, men mener derimod, at medlemsstaterne selv enten på nationalt, regionalt eller lokalt plan skal have lov til at bestemme — på grundlag af deres politiske prioriteter og deres vurderinger af det økonomiske afkast — hvordan de vil finansiere de tjenesteydelser, som de er ansvarlige for.

13.7 I betragtning af de begrænsede finansieringsmuligheder i nogle af de nye medlemsstater bør EU stille de fornødne midler til rådighed til at fremme udviklingen af effektive tjenesteydelser af almen økonomisk og ikke-økonomisk interesse.

Bruxelles, den 6. juli 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg