

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας: κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

COM(2006) 177 τελικό

(2007/C 161/22)

Στις 26 Απριλίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Φεβρουαρίου 2007 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. HENCKS

Κατά την 434η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Μαρτίου 2007 (συνεδρίαση της 15ης Μαρτίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 143 ψήφους υπέρ, 61 ψήφους κατά και 9 αποχές.

1. Συστάσεις και αξιολόγηση

1.1 Οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας (ΚΥΚΩ) αποσκοπούν στην επίτευξη κοινωνικής, εδαφικής και οικονομικής συνοχής με την καθιέρωση διαφόρων μορφών συλλογικής αλληλεγγύης για την αντιμετώπιση παντός είδους κοινωνικής ευπάθειας η οποία ενδέχεται να θίξει τη φυσική ή την ηθική ακεραιότητα των προσώπων: ασθένεια, γήρας, ανικανότητα προς εργασία, αναπηρία, αβεβαιότητα, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, τοξικομανία, οικογενειακές και στεγαστικές δυσκολίες, δυσχέρειες που σχετίζονται με την ενσωμάτωση των αλλοδαπών.

Οι ΚΥΚΩ προσλαμβάνουν επιπλέον μια διάσταση ενσωμάτωσης η οποία υπερβαίνει την απλή παροχή βοήθειας και την ανάληψη δράσης υπέρ των απόρων. Στόχος τους είναι επίσης να καλύψουν το σύνολο των αναγκών που επιτρέπουν την πρόσβαση σε όλες τις βασικές κοινωνικές υπηρεσίες· συνεισφέρουν δε στην ενεργό άσκηση της ιδιότητας του πολίτη και των θεμελιωδών δικαιωμάτων του.

1.2 Δεν τίθεται, συνεπώς, ζήτημα αντιπαράθεσης μεταξύ της οικονομικής και της κοινωνικής παραμέτρου, αλλά ζήτημα προαγωγής μιας εποικοδομητικής συνεργίας μεταξύ τους και ενός αρμονικού συνδυασμού αμοφτέρων των παραμέτρων.

1.3 Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αντί να εγκύψει κανείς σε μια παρακινδυνευμένη, και επιπλέον εξελικτική, διάκριση μεταξύ του οικονομικού ή του μη οικονομικού χαρακτήρα μιας υπηρεσίας κοινής ωφελείας, είναι σκόπιμο να εξετάσει την ίδια τη φύση της υπηρεσίας, την αποστολή της, τους στόχους της και να καθορίσει ποιες υπηρεσίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς και ποιες υπηρεσίες πρέπει — για λόγους γενικού συμφέροντος, αφενός, και οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, αφετέρου — να εξαιρεθούν από τις εθνικές, κοινοτικές, περιφερειακές ή τοπικές δημόσιες αρχές, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

1.4 Ως εκ τούτου, θεωρείται σκόπιμο να διαμορφωθούν σε κοινοτικό επίπεδο κοινά σημεία αναφοράς στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, κοινοί κανόνες οι οποίοι θα πρέπει να ισχύουν για όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας (οικονομικές και μη οικονομικές), συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών υπηρεσιών, και να συγκεντρωθούν σε μια οδηγία-πλαίσιο, η οποία θα μπορούσε να υιοθετηθεί σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης, με στόχο την καθιέρωση μιας κοινοτικής πλαισίωσης προσαρμοσμένης στις ιδιομορφίες τους.

1.5 Ενόψει μιας μη καταχρηστικής, άνευ διακρίσεων και διαφανούς εκπλήρωσης της αποστολής κοινής ωφελείας, οι λόγοι

γενικού συμφέροντος και οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των υπηρεσιών αυτών θα πρέπει να υιοθετηθούν από τα κράτη μέλη σε μια επίσημη πράξη εξουσιοδότησης ή σε κάποια αντίστοιχη πράξη, καθώς και σε κανόνες έγκρισης, όπου θα προσδιορίζεται η αποστολή που αναθέτει η αρμόδια δημόσια αρχή ενός κράτους μέλους στους φορείς παροχής μιας υπηρεσίας κοινής ωφελείας (ΥΚΩ) και θα καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των εν λόγω φορέων, χωρίς να θίγεται η δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών η οποία αναγνωρίζεται στους φορείς παροχής από τη νομοθεσία.

1.6 Όσον αφορά την αξιολόγηση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει σε αυτό το πλαίσιο την πρότασή της σχετικά με τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου παρατηρητηρίου για την αξιολόγηση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, το οποίο θα απαρτίζεται από πολιτικούς εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών, καθώς και από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών προερχόμενους από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι δημόσιες αρχές πρέπει να επιδιώξουν τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, παρόχων και δικαιούχων κοινωνικών υπηρεσιών, κοινωνικών εταιριών, οργανισμών κοινωνικής οικονομίας και καταπολέμησης του αποκλεισμού, κλπ., για την κανονιστική ρύθμιση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, ακριβώς όπως και οι ΥΚΩ των οποίων αποτελούν συνιστώσα, προασπίζουν την ανθρωπινή αξιοπρέπεια και εγγυώνται το δικαίωμα του καθενός για κοινωνική δικαιοσύνη και πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του, όπως αυτά ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και στις διεθνείς δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται κυρίως στον αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Οι εν λόγω υπηρεσίες συνεισφέρουν στην ενεργό άσκηση της ιδιότητας του πολίτη και αποσκοπούν στην επίτευξη κοινωνικής, εδαφικής και οικονομικής συνοχής με την καθιέρωση διαφόρων μορφών συλλογικής αλληλεγγύης για την αντιμετώπιση παντός είδους κοινωνικής ευπάθειας η οποία ενδέχεται να θίξει τη φυσική ή την ηθική ακεραιότητα των προσώπων: ασθένεια, γήρας, ανικανότητα προς εργασία, αναπηρία, αβεβαιότητα, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, τοξικομανία, οικογενειακές και στεγαστικές δυσκολίες, δυσχέρειες που σχετίζονται με την ενσωμάτωση των αλλοδαπών.

Οι ΚΥΚΩ προσλαμβάνουν ωστόσο μια διάσταση ενσωμάτωσης η οποία υπερβαίνει την απλή παροχή βοήθειας και την ανάληψη δράσης υπέρ των απόρων. Στόχος τους είναι επίσης να καλύψουν το σύνολο των αναγκών που επιτρέπουν την πρόσβαση σε όλες στις βασικές κοινωνικές υπηρεσίες.

2.2 Η ιδιάζουσα συμβολή των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας εδράζεται, επομένως, στην ύπαρξη μιας ιδιαίτερης σχέσης με τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, η έμπρακτη άσκηση των οποίων εμπίπτει στην αρμοδιότητα των δημοσίων — τοπικών, περιφερειακών, εθνικών και ευρωπαϊκών — αρχών, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας δυνάμει των οποίων η δράση της Επιτροπής δεν υπερβαίνει τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης.

2.3 Δεδομένου ότι η τιμολόγηση των υπηρεσιών δεν αντικατοπτρίζει πάντοτε άμεσα το κόστος τους, ούτε το κόστος που απορρέει από το νόμο της προσφοράς και της ζήτησης, οι εν λόγω υπηρεσίες δεν θα μπορούσαν να παρασχεθούν σε τιμή προσιτή για όλους χωρίς ένα ποσοστό συλλογικής χρηματοδότησης.

2.4 Παράλληλα με την αποστολή της για την εξασφάλιση της χρηματοδότησης των ΚΥΚΩ, η δημόσια αρχή επωμίζεται τη συνολική ευθύνη για τη διασφάλιση της λειτουργίας των κοινωνικών υπηρεσιών και για τη διατήρηση του υψηλού επιπέδου της ποιότητάς τους, σεβόμενη τις αρμοδιότητες των σχετικών φορέων.

2.5 Επιπλέον, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, όπως όλες άλλωστε οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας, δεν αποτελούν μόνο σημαντικό στοιχείο οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, αλλά συμβάλλουν επίσης σημαντικά στην ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας και συνιστούν αξιοσημείωτη πηγή θέσεων εργασίας «εγγύτητας».

2.6 Το φάσμα των κοινωνικών υπηρεσιών είναι εξαιρετικά ευρύ και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, οίκους ευγηρίας, ιδρύματα για άτομα με ειδικές ανάγκες, κέντρα φιλοξενίας ατόμων που βρίσκονται σε απόγνωση, ξενώνες για παιδιά, κακοποιημένες γυναίκες, μετανάστες και πρόσφυγες, κέντρα ανάρρωσης ασθενών, γηροκομεία, οργανισμούς κοινωνικής κατοικίας ή προστασίας της νεολαίας, οργανώσεις με κοινωνική και εκπαιδευτική δράση, σχολικά οικοτροφεία, κέντρα ημερήσιας φροντίδας, βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς, κοινωνικο-ιατρικά κέντρα, κέντρα υγείας, αποκατάστασης και επαγγελματικής κατάρτισης, υπηρεσίες ατομικής και κατ' οίκον βοήθειας, υπηρεσίες για την οικογενειακή ζωή.

2.7 Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται σε όλα τα κράτη μέλη από φορείς με διαφορετικό καθεστώς, σημαντικός αριθμός εκ των οποίων είναι οργανισμοί αλληλεγγύης, κοινωνικής οικονομίας και συνεργασίας, μη κερδοσκοπικού σκοπού (ενώσεις, αλληλασφαλιστικές εταιρείες, συνεταιρισμοί και ιδρύματα) και εξαιρετικά ποικίλης προέλευσης (δημόσιας, αγαθοεργούς, φιλανθρωπικής, θρησκευτικής, ιδιωτικής, κλπ.). Η δραστηριότητα των εν λόγω υπηρεσιών διέπεται από ρυθμιστικά και χρηματοδοτικά πλαίσια που καθορίζονται από τις δημόσιες αρχές.

3. Πρόταση της Επιτροπής

3.1 Στο πλαίσιο της εφαρμογής του κοινοτικού προγράμματος της Λισαβώνας, η Επιτροπή δημοσίευσε — στις 26 Απριλίου 2006 — μια ανακοίνωση για τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, με την οποία δίδεται συνέχεια στο Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας (COM(2004) 374 τελικό) και στην ψηφοφορία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στις 16 Φεβρουαρίου 2006, επί της οδηγίας με θέμα «υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά».

3.2 Η εν λόγω «ερμηνευτικού χαρακτήρα» ανακοίνωση, με την οποία επιδιώκεται να παρασχεθούν οι αναγκαίες νομικές διευκρινίσεις, αφορά μόνον τις κοινωνικές υπηρεσίες — εξαιρουμένων των υγειονομικών υπηρεσιών (οι οποίες θα αποτελέσουν αντικείμενο

ιδιαίτερης πρωτοβουλίας κατά το 2007) — και δεν περιλαμβάνει πρόβλεψη σχετικά με την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας επί του θέματος στο άμεσο μέλλον. Στην ανακοίνωση θα εξεταστεί και θα αποφασιστεί η σκοπιμότητα και η δυνατότητα υποβολής νομοθετικής πρότασης υπό το φως της ανοικτής και διαρκούς διαδικασίας διαβούλευσης με όλους τους ενδιαφερομένους φορείς, των διευκρινίσεων σχετικά με τις κοινωνικές υπηρεσίες και της μελέτης που πραγματοποιείται επί του παρόντος για την κατάρτιση της πρώτης διευκρίνησης το 2007.

3.3 Η ανακοίνωση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο της από κοινού αρμοδιότητας της Κοινότητας και των κρατών μελών όσον αφορά τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, που ορίζεται στο άρθρο 16 της Συνθήκης ΕΚ.

3.4 Στην ανακοίνωση πραγματοποιείται σαφής διάκριση μεταξύ, αφενός, των συστημάτων υποχρεωτικής και συμπληρωματικής κοινωνικής ασφάλισης και, αφετέρου, των άλλων σημαντικών υπηρεσιών που παρέχονται απευθείας στα πρόσωπα, στις οποίες περιλαμβάνεται η παροχή βοήθειας σε πρόσωπα για την αντιμετώπιση άμεσων προβλημάτων της ζωής ή κρίσεων, η πλήρης ενσωμάτωση στην κοινωνία, η ένταξη των ατόμων με ειδικές ανάγκες ή εκείνων που αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας και η κοινωνική στέγαση.

3.5 Όλες αυτές οι κοινωνικές υπηρεσίες βασίζονται σε διάφορα χαρακτηριστικά γνωρίσματα, όπως η αλληλεγγύη, η πολυλειτουργικότητα και η εξατομίκευση (προσαρμογή στις ανάγκες κάθε αποδέκτη), ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας, ο εθελοντισμός, η αγαθοεργία, οι βαθιά ριζωμένες πολιτιστικές παραδόσεις ή η ύπαρξη μιας ασύμμετρης σχέσης προμηθευτή/χρήστη.

3.6 Κατά την Επιτροπή, ο εκσυγχρονισμός των κοινωνικών υπηρεσιών βρίσκεται στο επίκεντρο των σημερινών ευρωπαϊκών προκλήσεων. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και, μολονότι δεν συνιστούν ξεχωριστή νομική κατηγορία στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, κατέχουν ωστόσο μια εξέχουσα θέση ως πυλώνες της ευρωπαϊκής κοινωνίας και της οικονομίας, διότι συμβάλλουν στην αποτελεσματικότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων.

3.7 Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες αποτελούν έναν ραγδαία αναπτυσσόμενο τομέα ο οποίος υφίσταται μια διαδικασία εκσυγχρονισμού με στόχο την αντιμετώπιση των εντάσεων ανάμεσα στην καθολικότητα, στην ποιότητα και στην οικονομική βιωσιμότητα. Ένα ολοένα και μεγαλύτερο τμήμα των κοινωνικών υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τις οποίες έως τώρα διαχειρίζονταν άμεσα οι δημόσιες αρχές, υπόκειται πλέον στους κοινοτικούς κανόνες που διέπουν την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό.

3.8 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η νομική κατάσταση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού εκλαμβάνεται από τους ιδιωτικούς και τους δημόσιους φορείς παροχής υπηρεσιών στον κοινωνικό τομέα ως πηγή αβεβαιότητας, αβεβαιότητα την οποία η Επιτροπή επιδιώκει — κατά τα λεγόμενά της — να μειώσει ή να διευκρινίσει τον αντίκτυπό της, χωρίς ωστόσο να μπορεί να την εξαλείψει εντελώς.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Στο Λευκό Βιβλίο της σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, η Επιτροπή είχε εξαγγείλει τη δημοσίευση, εντός του 2005, ανακοίνωσης σχετικά με τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, η οποία θα συμπεριελάμβανε, σύμφωνα με το προαναφερθέν Λευκό Βιβλίο, τις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, τις υπηρεσίες μακροχρόνιας περίθαλψης, την κοινωνική ασφάλιση, τις υπηρεσίες απασχόλησης και τις υπηρεσίες εργατικής κατοικίας.

4.2 Σε αυτή την περίοδο αβεβαιότητας ως προς την ανάπτυξη και την απασχόληση, τη στιγμή που διευρύνεται το χάσμα ανάμεσα στα φτωχότερα και στα πλουσιότερα κοινωνικά στρώματα και ανάμεσα στις ευπορότερες και στις ενδεότερες περιφέρειες της Ένωσης, παρά τα κοινοτικά ή τα εθνικά προγράμματα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, η ανάγκη για κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας καθίσταται διαρκώς επιτακτικότερη, εξαιτίας επιπλέον και του γεγονότος ότι οι δημογραφικές εξελίξεις δημιουργούν νέες απαιτήσεις.

4.3 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί, συνεπώς, παρά να εκφράσει την ικανοποίησή της για τη δημοσίευση της ανακοίνωσης της Επιτροπής η οποία καταδεικνύει τη σημασία των κοινωνικών υπηρεσιών για τους πολίτες, τον ιδιαίτερο ρόλο που διαδραματίζουν οι υπηρεσίες αυτές ως αναπόσπαστο τμήμα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και τη σκοπιμότητα της διαμόρφωσης — σύμφωνα με τη διατύπωση της Επιτροπής — μιας συστηματικής προσέγγισης προκειμένου να εντοπιστούν και να αναγνωριστούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των εν λόγω υπηρεσιών, καθώς και προκειμένου να αποσαφηνιστεί το πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργούν και μπορούν να εκσυγχρονιστούν. Ωστόσο, αντί του «εκσυγχρονισμού», η ΕΟΚΕ προτιμά να γίνεται λόγος για βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας.

4.4 Πράγματι, το ζητούμενο δεν συνίσταται στην επικράτηση μιας, οποιασδήποτε μορφής, δεδομένης τάσης ούτε — όπως πράττει η Επιτροπή⁽¹⁾ — στη συσχέτιση του εκσυγχρονισμού με την εξωτερική ανάθεση καθηκόντων από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα, αλλά στην τακτική προσαρμογή των παρεχομένων υπηρεσιών λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις κοινωνικές ανάγκες των πολιτών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών όσο και τις συντελούμενες τεχνικές και οικονομικές εξελίξεις και τις νέες επιταγές που απορρέουν από το γενικό συμφέρον.

4.5 Αντιθέτως, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή — παρά τη σχετική εξαγγελία της — αποκλείει τις υγειονομικές υπηρεσίες από την υπό εξέταση ανακοίνωση, ενώ οι αλληλεπιδράσεις και οι συνεργίες μεταξύ κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών είναι εξαιρετικά πολλές. Το ερώτημα: «Ποια η σχέση μεταξύ των υγειονομικών υπηρεσιών και των άλλων συναφών υπηρεσιών, όπως οι κοινωνικές υπηρεσίες και οι υπηρεσίες μακροχρόνιας περίθαλψης;» που θέτει η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαβούλευσής της στις 26.9.2006 σχετικά με την ανάληψη κοινοτικής δράσης στον τομέα των υγειονομικών υπηρεσιών, και στο οποίο αναμένει απάντηση έως την 31η Ιανουαρίου 2007, θα έπρεπε συνεπώς να έχει τεθεί πριν από τη λήψη απόφασης περί ανακοίνωσης με αποκλειστικό αντικείμενο τις κοινωνικές υπηρεσίες.

4.6 Ελλείψει παντός εξεξηγηματικού σημειώματος, η στάση αυτή παραμένει ακατανόητη, πολύ περισσότερο άλλωστε από τη στιγμή που η Επιτροπή, κατά την αvariθμηση του τι νοείται ως κοινωνικές υπηρεσίες, αναφέρει συγκεκριμένα την ένταξη των προσώπων που έχουν μακροπρόθεσμες ανάγκες λόγω προβλημάτων υγείας.

4.7 Έως τώρα οι υγειονομικές υπηρεσίες που καλούνται να προσφέρουν στον πληθυσμό καθολική πρόσβαση σε ποιοτική περίθαλψη και λειτουργούν βάσει της αρχής της αλληλεγγύης, εκλαμβάνονται ανέκαθεν ως μέσα της κοινωνικής πολιτικής, ακριβώς όπως και οι υπηρεσίες εξατομικευμένης κοινωνικής αρωγής.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Περιγραφή των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας

5.1.1 Με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που διατυπώνονται ανωτέρω στο σημείο 4.5, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την περιγραφή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών γνωρισμάτων των κοινωνικών υπηρεσιών

κοινής ωφελείας, όπως αυτή προτείνεται στην υπό εξέταση ανακοίνωση. Η εν λόγω περιγραφή πραγματοποιείται υπό ευρεία έννοια και διατυπώνεται κατά τρόπο ώστε να επιδέχεται επέκταση, γεγονός το οποίο αφήνει αρκετά περιθώρια για τη συνεκτίμηση των μελλοντικών εξελίξεων σε αυτόν τον τομέα.

5.1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παραπομπή της ανακοίνωσης στον ιδιαίτερο ρόλο των υπηρεσιών που παρέχονται στα πρόσωπα, στο πλαίσιο της άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, γεγονός το οποίο προβάλλει τη σημασία και το λόγο ύπαρξης των κοινωνικών υπηρεσιών.

5.1.3 Η περιγραφή των όρων εφαρμογής του κοινοτικού πλαισίου που πραγματοποιείται στην ανακοίνωση περιορίζεται, ωστόσο, στις πιο συνήθεις περιπτώσεις. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι τα συστήματα διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο: η απαρίθμηση των κατηγοριών (μερική ή ολική ανάθεση κοινωνικού έργου, σύμπραξη μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα) δεν αντιστοιχεί πάντοτε σε αυτές τις διαφορές και τις ανομοιογένειες. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει, συνεπώς, την προβλεπόμενη δημόσια διαβούλευση ως σημαντικό στοιχείο για την απόκτηση πρόσθετων πληροφοριών σχετικά τόσο με τη δραστηριότητα των κοινωνικών υπηρεσιών όσο και με τον τρόπο δράσης τους.

5.2 Εσωτερική Αγορά της Κοινότητας (ΕΚ) και κανόνες ανταγωνισμού

5.2.1 Η Συνθήκη ΕΚ αναγνωρίζει στα κράτη μέλη το δικαίωμα να καθορίζουν τις αποστολές κοινής ωφελείας και να θεσπίζουν τις συνακόλουθες οργανωτικές αρχές για τους φορείς παροχής που αναλαμβάνουν να τις εκπληρώσουν.

5.2.2 Εντούτοις, κατά την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος (που πρέπει να γίνεται υπό συνθήκες διαφάνειας, χωρίς κατάχρηση της έννοιας της κοινής ωφελείας) τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να τηρούν, παραδείγματος χάρη, την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης και την κοινοτική νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων και εκχωρήσεων όταν οργανώνουν μια δημόσια υπηρεσία, συμπεριλαμβανομένης και μιας κοινωνικής υπηρεσίας.

5.2.3 Εξάλλου, όταν πρόκειται για υπηρεσίες οι οποίες θεωρούνται οικονομικής φύσεως απαιτείται επίσης να εξασφαλίζεται η συμβατότητα των τρόπων οργάνωσής τους με τους άλλους τομείς του κοινοτικού δικαίου (ιδίως όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και το δικαίωμα εγκατάστασης, καθώς και το δικαίωμα ανταγωνισμού).

5.2.4 Σύμφωνα με την κοινοτική νομολογία, όλες σχεδόν οι υπηρεσίες που παρέχονται στον κοινωνικό τομέα, εξαιρουμένων των καθεστώτων κοινωνικής ασφάλισης που βασίζονται στην αλληλεγγύη, μπορούν να εκλαμβάνονται ως οικονομικές δραστηριότητες.

5.2.5 Ο ευρύς ορισμός ο οποίος χρησιμοποιείται από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) και γίνεται αποδεκτός από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα⁽²⁾ για τον προσδιορισμό των οικονομικών δραστηριοτήτων έχει ως συνέπεια οι κοινοτικοί κανόνες που διέπουν τον ανταγωνισμό και την εσωτερική αγορά (κρατικές ενισχύσεις, ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δικαίωμα εγκατάστασης,

⁽²⁾ Έτσι, στην ανακοίνωσή της του 2000 (έγγρ. COM(2000) 580), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέφερε ότι «σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, πολλές δραστηριότητες που ασκούνται από οργανισμούς των οποίων το έργο είναι αποκλειστικά κοινωνικό, που δεν πραγματοποιούν κέρδη και δεν έχουν ως στόχο βιομηχανική ή εμπορική δραστηριότητα, αποκλείονται συνήθως από την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων για τον ανταγωνισμό και την εσωτερική αγορά» (σημείο 30). Στην ανακοίνωση της 26ης Απριλίου 2006 αναφέρεται, αντίθετα, ότι «όλες σχεδόν οι υπηρεσίες που παρέχονται στον κοινωνικό τομέα μπορούν να θεωρούνται ως “οικονομικές δραστηριότητες” με την έννοια των άρθρων 43 και 49 της συνθήκης ΕΚ».

Βλέπε επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι ιδιωτικές κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινής ωφελείας στην Ευρώπη» — ΕΕ C 311 της 7.11.2001 σελ. 33.

⁽¹⁾ COM(2006) 177 τελικό, σημείο 1.2, 3η περίπτωση.

οδηγία περί «δημοσίων συμβάσεων»), καθώς και το παράγωγο δικαίωμα, να εφαρμόζονται ολόένα και περισσότερο στην περίπτωση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, γεγονός το οποίο επιτείνει διαρκώς την αβεβαιότητα των δημοσίων αρχών, των φορέων παροχής υπηρεσιών και των αποδεκτών τους. Αν η κατάσταση αυτή διατηρηθεί, ενδέχεται να επιφέρει αλλαγή των στόχων των ΚΥΚΩ, οι οποίες βρίσκονται στον πυρήνα του «ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου».

5.2.6 Οι στόχοι και οι αρχές στις οποίες εδράζεται το κοινοτικό πλαίσιο των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος αντικατοπτρίζουν μια λογική βασισμένη κατεξοχήν σε παραμέτρους οικονομικών επιδόσεων. Η λογική αυτή δεν διέπει όμως τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας και, άρα, δεν είναι απολύτως ενδεδειγμένη ή εφαρμόσιμη υπό αυτήν τη μορφή στην κατάσταση που πραγματικά επικρατεί στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5.2.7 Όπως είχε ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφελείας» (CESE 976/2006), η διάκριση μεταξύ οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα παραμένει ασαφής και αόριστη. Σχεδόν οποιαδήποτε παροχή γενικού συμφέροντος, ακόμη κι εκείνη που προσφέρεται αφίλοκερδώς ή εθελοντικά, αντιπροσωπεύει κάποια οικονομική αξία, χωρίς ωστόσο να πρέπει να διέπεται από το δικαίωμα ανταγωνισμού. Επιπλέον, μία και η αυτή υπηρεσία μπορεί να έχει ταυτόχρονα οικονομικό και μη οικονομικό χαρακτήρα. Όπως επίσης, μία υπηρεσία μπορεί να έχει οικονομικό χαρακτήρα, χωρίς ωστόσο να διαθέτει η αγορά τη δυνατότητα να εξασφαλίσει την παροχή της σύμφωνα με το πνεύμα και τις αρχές που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας.

5.2.8 Έτσι, η έννοια της οικονομικής δραστηριότητας καθίσταται εξαιρετικά ευρεία στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, εφόσον ως οικονομική δραστηριότητα εκλαμβάνεται, βάσει της εν λόγω νομολογίας, «κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά από μια επιχείρηση, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος του φορέα αυτού και του τρόπου χρηματοδότησής του» (απόφαση Höfner & Else του 1991, απόφαση Ρανλόν του 2000) και εφόσον, επιπλέον, η έννοια αυτή είναι ανεξάρτητη του κερδοσκοπικού ή μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα του φορέα παροχής υπηρεσιών (απόφαση *Ambulanz Glöckner*, 2001).

5.2.9 Ο οικονομικός χαρακτήρας των υπηρεσιών κοινής ωφελείας προτάσσεται ολόένα και περισσότερο από το ΔΕΚ και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, χωρίς να αντισταθμίζεται από αναγνώριση και εξασφάλιση της αποστολής γενικού ενδιαφέροντος που επιτελούν οι υπηρεσίες αυτές, γεγονός το οποίο δημιουργεί πολυάριθμες νομικές αβεβαιότητες τόσο στους φορείς παροχής όσο και στους δικαιούχους των υπηρεσιών. Το γενικό ενδιαφέρον γίνεται, έτσι, κερδοσκοπικό ενδιαφέρον. Η διάκριση που πρέπει να γίνει, συνεπώς, δεν είναι μεταξύ «οικονομικού και μη οικονομικού» χαρακτήρα, αλλά μάλλον μεταξύ «κερδοσκοπικού και μη κερδοσκοπικού».

6. Ένα σαφές και διαφανές νομικό πλαίσιο

6.1 Η ΕΟΚΕ αμφισβητεί ότι η ευελιξία η οποία, σύμφωνα με την Επιτροπή, υπάρχει κατά την εφαρμογή της Συνθήκης όταν πρόκειται για την αναγνώριση, κυρίως υπό το πνεύμα του άρθρου 86 παράγραφος 2, των ενδογενών ιδιομορφιών της αποστολής γενικού ενδιαφέροντος, επαρκεί τόσο για την εξάλειψη του συνόλου των νομικών αβεβαιοτήτων όσο και για τη διασφάλιση κοινωνικών υπηρεσιών για όλους. Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά την ανοικτή μέθοδο συντονισμού.

6.2 Όλες οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας, συμπεριλαμβανομένων και των ΚΥΚΩ, συνεισφέρουν στην εκπλήρωση των στόχων της Κοινότητας, όπως αυτοί ορίζονται στα άρθρα 2 και 3 της Συνθήκης, κυρίως όσον αφορά την επίτευξη υψηλού επιπέδου κοινωνικής προστασίας, τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, την υλοποίηση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

6.3 Αποτέλεσμα τούτου είναι ότι η Ένωση, η οποία έχει ευθύνες για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ, έχει επίσης ευθύνες ως προς τα μέσα εφαρμογής τα οποία, στην περίπτωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της κοινωνικής συνοχής, συνίστανται στις οικονομικές ή μη οικονομικές ΥΚΩ· συνεπώς, η Ένωση οφείλει να επιδιώκει και να προάγει — σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και στο πλαίσιο συντρέχουσας αρμοδιότητας με τα κράτη μέλη — αποτελεσματικές, προσβάσιμες, προσιτές και καλής ποιότητας ΥΚΩ για όλους.

6.4 Επειδή, αφενός, είναι δύσκολο να οριστεί η έννοια των ΥΚΩ/ΚΥΚΩ κατά τρόπο εξαντλητικό και επειδή, αφετέρου, μια περιοριστική προσέγγιση εγκυμονεί κινδύνους, η διάκριση μεταξύ οικονομικής και μη οικονομικής υπηρεσίας θα πρέπει να εγκαταλειφθεί προκειμένου να επικεντρωθεί ο ορισμός αυτός στην ιδιαίτερη αποστολή των εν λόγω υπηρεσιών, καθώς και στις απαιτήσεις (υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας) που τους επιβάλλονται για την εκπλήρωση των λειτουργιών τους και οι οποίες θα πρέπει να καθορίζονται σαφώς.

6.5 Επιπλέον, η εξαιρετική ποικιλομορφία των καταστάσεων, των κανόνων και των πρακτικών σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο, αλλά και των υποχρεώσεων των διαχειριστών και των δημοσίων αρχών, καθιστά αναγκαία τη συνεκτίμηση των ιδιαιτεροτήτων κάθε κράτους μέλους κατά τη διαμόρφωση των εφαρμοστέων κανόνων.

6.6 Το ζητούμενο δεν είναι, επομένως, να γνωστοποιηθεί τι έχει οικονομικό ή μη οικονομικό χαρακτήρα, αλλά να προσδιοριστεί ποιες υπηρεσίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς και ποιες υπηρεσίες πρέπει — για λόγους γενικού συμφέροντος, αφενός, και οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, αφετέρου — να εξαιρεθούν από τις εθνικές, κοινοτικές (όσον αφορά τις ευρωπαϊκές ΥΚΩ), περιφερειακές ή τοπικές δημόσιες αρχές, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

6.7 Ως εκ τούτου, θεωρείται σκόπιμο — όπως ζητά η ΕΟΚΕ ⁽³⁾ επί σειρά ετών — να διαμορφωθούν σε κοινοτικό επίπεδο κοινά σημεία αναφοράς στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, κοινού κανόνες (όσον αφορά κυρίως τους τρόπους διαχείρισης και χρηματοδότησης, τις αρχές και τα όρια της δράσης της Κοινότητας, την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, τα δικαιώματα των καταναλωτών και των χρηστών, το ελάχιστο όριο για την αποστολή και τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας) οι οποίοι θα πρέπει να ισχύσουν για όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών υπηρεσιών, και να συγκεντρωθούν σε μια οδηγία-πλαίσιο η οποία θα μπορούσε να υιοθετηθεί σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης, με στόχο την καθιέρωση μιας κοινοτικής πλαισίωσης προσαρμοσμένης στις ιδιομορφίες τους, κατά τρόπο συμπληρωματικό προς την οδηγία για τις υπηρεσίες.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τις «υπηρεσίες κοινής ωφελείας» — ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σελ. 119.

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα το «Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας» — ΕΕ C 80 της 30.3.2004, σελ. 66.

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας» — ΕΕ C 221 της 8.9.2005, σελ. 17.

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφελείας» — ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σελ. 135.

6.8 Ενόψει μιας μη καταχρηστικής, άνευ διακρίσεων και διαφανούς εκπλήρωσης της αποστολής κοινής ωφελείας, οι λόγοι γενικού συμφέροντος και οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των υπηρεσιών αυτών θα πρέπει να υιοθετηθούν από τα κράτη μέλη σε μια επίσημη πράξη εξουσιοδότησης ή σε κάποια αντίστοιχη πράξη, καθώς και σε κανόνες έγκρισης, όπου θα προσδιορίζεται η αποστολή που αναθέτει η αρμόδια δημόσια αρχή ενός κράτους στους φορείς παροχής μιας ΥΚΩ και θα καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των εν λόγω φορέων, χωρίς να θίγεται η δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών η οποία αναγνωρίζεται στους φορείς παροχής από τη νομοθεσία.

6.9 Στην προαναφερθείσα πράξη (υπό μορφή νομοθεσίας, συμβολαίου, σύμβασης, απόφασης, κλπ.) θα πρέπει να διευκρινίζονται κυρίως τα εξής:

- η φύση της ιδιαίτερης αποστολής γενικού συμφέροντος, οι σχετικές προς αυτήν απαιτήσεις και οι απορρέουσες υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων τιμολόγησης, των διατάξεων για την εξασφάλιση της συνέχειας της υπηρεσίας και των μέτρων για την αποτροπή ενδεχόμενων διακοπών των παρεχόμενων υπηρεσιών·
- οι κανόνες σχετικά με την υλοποίηση και, ενδεχομένως, με την τροποποίηση της επίσημης πράξης·
- το καθεστώς της έγκρισης και της απαιτούμενης επαγγελματικής εξειδίκευσης·
- οι μέθοδοι της χρηματοδότησης και οι παράμετροι βάσει των οποίων πρέπει να υπολογίζεται η αντιστάθμιση των δαπανών που συνδέονται με την εκπλήρωση της εκάστοτε συγκεκριμένης αποστολής·
- οι διαδικασίες για την αξιολόγηση της εκτέλεσης των ΥΚΩ.

6.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά την υιοθέτηση ειδικού νομικού πλαισίου, κοινού για τις κοινωνικές και τις υγειονομικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, ενόψει μιας συνολικής προσέγγισης για τη συγκέντρωση όλων των υπηρεσιών κοινής ωφελείας σε μια οδηγία-πλαίσιο. Κάτι τέτοιο θα καθιστούσε δυνατή την εξασφάλιση της δέουσας νομικής σταθερότητας και διαφάνειας για τις ΚΥΚΩ σε κοινοτικό επίπεδο, με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας και, κυρίως, των αρμοδιοτήτων των τοπικών και περιφερειακών αρχών κατά τον καθορισμό της αποστολής, της διαχείρισης και της χρηματοδότησης των εν λόγω υπηρεσιών. Οι αρχές που θα περιλαμβάνονται στο εν λόγω νομικό πλαίσιο θα ήταν σκόπιμο να αποτελούν τη βάση των θέσεων που λαμβάνει η ΕΕ κατά τις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις.

7. Αξιολόγηση

7.1 Στο Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στην υποχρέωση αξιολόγησης των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας διαμέσου ενός μηχανισμού ο οποίος θα καθοριστεί σε προσεχή ανακοίνωση.

7.2 Για την ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των επιχειρηματιών και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, η Επιτροπή προτείνει μια διαδικασία παρακολούθησης και διαλόγου με τη μορφή διετών εκθέσεων.

7.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει, σε αυτό το πλαίσιο, την πρότασή της σχετικά με τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου παρατηρητηρίου για την αξιολόγηση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, το οποίο θα απαρτίζεται από πολιτικούς εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών, καθώς και από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών προερχόμενους από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

7.4 Σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι δημόσιες αρχές πρέπει να επιδιώξουν τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, παρόχων και δικαιούχων κοινωνικών υπηρεσιών, κοινωνικών εταίρων, οργανισμών κοινωνικής οικονομίας και καταπολέμησης του αποκλεισμού, κλπ., στην κανονιστική ρύθμιση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας σε όλα τα στάδια, δηλαδή τόσο κατά την οργάνωση όσο και κατά τον καθορισμό, την επιτήρηση, τη σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας και την εφαρμογή προτύπων ποιότητας.

7.5 Το παρατηρητήριο αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει μια Οργανωτική Επιτροπή η οποία θα προσδιορίζει τους στόχους και τη συγγραφή υποχρεώσεων όσον αφορά τις αξιολογήσεις, επιλέγοντας τους οργανισμούς στους οποίους θα ανατίθενται οι μελέτες, θα εξετάζει τις εκθέσεις και θα εκδίδει σχετικές γνωμοδοτήσεις. Συνδεδεμένο με την επιτροπή αυτή θα πρέπει να είναι ένα Επιστημονικό Συμβούλιο, το οποίο θα έχει ως αποστολή να εξετάζει την επιλεγόμενη μεθοδολογία και να διατυπώνει συστάσεις επί του θέματος. Η Οργανωτική Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου οι εκθέσεις αξιολόγησης να αποτελούν αντικείμενο παρουσιάσεων και δημόσιων συζητήσεων σε όλα τα κράτη μέλη, με το σύνολο των ενδιαφερομένων μερών· τούτο προϋποθέτει να είναι οι εκθέσεις αξιολόγησης διαθέσιμες στις διάφορες γλώσσες εργασίας της Ένωσης.

Βρυξέλλες, 15 Μαρτίου 2007.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες υπερψηφίστηκαν από το ένα τέταρτο τουλάχιστον των ψηφισάντων, απορρίφθηκαν στην πορεία των συζητήσεων:

Σημείο 1.3

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αντί να εγκρίνει κανείς σε μια παρακινδυνευμένη, και επιπλέον εξελικτική, διάκριση μεταξύ του οικονομικού ή του μη οικονομικού χαρακτήρα μιας υπηρεσίας κοινής ωφελείας, είναι σκόπιμο να εξετάσει την ίδια τη φύση της υπηρεσίας, την αποστολή της, τους στόχους της και να καθορίσει ποιες υπηρεσίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς και ποιες υπηρεσίες πρέπει — για λόγους γενικού συμφέροντος, αφενός, και οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, αφετέρου — να εξαιρεθούν από τις εθνικές, κοινοτικές, περιφερειακές ή τοπικές δημόσιες αρχές, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Οι υπηρεσίες δεν μπορούν απλώς να εξαιρεθούν από τον ανταγωνισμό και τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς για λόγους αρχής. Ο ανταγωνισμός, ο οποίος αποσκοπεί στη διευκόλυνση της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς με βάση τους κανόνες της οικονομίας της αγοράς, και ρυθμίζεται σύμφωνα με τους αντιμονοπωλιακούς κανόνες, συνιστά βασικό δημοκρατικό δικαίωμα: όχι μόνο περιορίζει την κρατική εξουσία αλλά, πάνω απ' όλα, και την κατάχρηση δεσποζουσών θέσεων στην αγορά και προστατεύει τα δικαιώματα των καταναλωτών. Επιπλέον, οι κοινοτικοί κανόνες για τον ανταγωνισμό και την εσωτερική αγορά επιτρέπουν να καλυφθεί η μη εμπορική φύση των ΚΥΚΩ. Αυτό έχει καθοριστική σημασία για την διασφάλιση του καθολικού δικαιώματος σε κοινωνικές υπηρεσίες.

Αιτιολογία:

Όπως τονίζεται σε πολλά σημεία της γνωμοδότησης και ιδιαίτερος στο σημείο 6.5, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας έχουν ως χαρακτηριστικό γνώρισμα ότι προέρχονται από διαφορετικές ιστορικές παραδόσεις και αναφέρονται σε πολύ διαφορετικές καταστάσεις, κανόνες και τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές πρακτικές. Η Ομάδα των εργοδοτών, ευθυγραμμισμένη με την άποψη που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεωρεί ότι ο καταλληλότερος τρόπος για να παρέμβει η Ε.Ε. θα ήταν να υιοθετήσει συστάσεις ή κατευθυντήριες γραμμές που θα σέβονται απόλυτα τις βασικές αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας: Ένα δεσμευτικό νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. για τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας θα επέβαλλε «ένα μέγεθος που ταιριάζει σε όλους», πράγμα που είναι απλά ασυμβίβαστο με τις υπηρεσίες αυτού του είδους. Η έκδοση οδηγίας, η οποία είναι βέβαιο ότι θα στηριζόταν στον ελάχιστο κοινό παρονομαστή, δεν θα πρόσφερε καμία εγγύηση από την άποψη της ποιότητας ή της πρόσβασης των χρηστών σε υπηρεσίες, ούτε θα αποτελούσε πρόοδο για την εσωτερική αγορά. Από την άλλη πλευρά, η υιοθέτηση σύστασης θα επέτρεπε τη διασαφήνιση των υποχρεώσεων που σχετίζονται με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στην εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες ΕΚ/123/2006, που υιοθετήθηκε από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στις 12 Δεκεμβρίου 2006.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ: 82

Κατά: 91

Αποχές: 12

Σημείο 1.4

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Ως εκ τούτου, θεωρείται σκόπιμο να διαμορφωθούν σε κοινοτικό επίπεδο κοινά σημεία αναφοράς κοινές αρχές και αξίες στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, κοινός κανόνες οι οποίοι θα πρέπει να ισχύσουν για όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας (οικονομικές και μη οικονομικές), συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών υπηρεσιών, και να συγκεντρωθούν σε μια οδηγία πλαίσιο, η οποία θα μπορούσε να υιοθετηθεί υπό μορφή κοινοτικών συστάσεων ή κατευθυντήριων γραμμών που θα υιοθετηθούν σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης, με στόχο την καθιέρωση μιας κοινοτικής πλαισίωσης προσαρμωσμένης στις ιδιομορφίες τους.

Αιτιολογία:

Όπως τονίζεται σε πολλά σημεία του σχεδίου γνωμοδότησης, ιδίως στο σημείο 6.5, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας χαρακτηρίζονται από διάφορες ιστορικές παραδόσεις και μεγάλη ποικιλομορφία καταστάσεων, κανόνων και τοπικών, περιφερειακών, ή εθνικών πρακτικών. Κατά συνέπεια, η Ομάδα Εργοδοτών, σύμφωνα με την άποψη που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κρίνει ότι η πλέον κατάλληλη κοινοτική παρέμβαση συνίσταται στην υιοθέτηση συστάσεων ή κατευθυντήριων γραμμών οι οποίες τηρούν απόλυτα τις βασικές αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας: ένα δεσμευτικό κοινοτικό πλαίσιο στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας θα επέβαλλε «αδιαφοροποίητη προσέγγιση» η οποία απλώς δεν συμβιβάζεται με τις ΚΥΚΩ. Μια οδηγία, η οποία χωρίς αμφιβολία θα στηριζόταν στον χαμηλότερο κοινό παρονομαστή, δεν θα παρείχε εγγυήσεις από απόψεως ποιότητας ή πρόσβασης των χρηστών στις υπηρεσίες και δεν θα συνιστούσε πρόοδο για την εσωτερική αγορά. Αντίθετα, η υιοθέτηση σύστασης θα συνέβαλε στη διασαφήνιση των υποχρεώσεων που συνδέονται με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί υπηρεσιών 2006/123/ΕΚ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ: 81

Κατά: 94

Αποχές: 10

Σημείο 1.6

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Όσον αφορά την αξιολόγηση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει σε αυτό το πλαίσιο την πρόταση της σχετικά με τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου παρατηρητηρίου για την αξιολόγηση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, τη δέσμευσή της στην αρχή της αξιολόγησης και προτείνει να υποστηριχθεί η διαδικασία που προτείνει η Επιτροπή με τη δημιουργία ενός ανεπίσημου δικτύου το οποίο θα απαρτίζεται από πολιτικούς εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών, καθώς και από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών προερχόμενους από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι δημόσιες αρχές πρέπει να επιδιώξουν τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, παρόχων και δικαιούχων κοινωνικών υπηρεσιών, κοινωνικών εταίρων, οργανισμών κοινωνικής οικονομίας και καταπολέμησης του αποκλεισμού, κλπ., για την κανονιστική ρύθμιση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας.

Αιτιολογία:

Όπως τονίζεται σε πολλά σημεία του σχεδίου γνωμοδότησης, ιδίως στο σημείο 6.5, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας χαρακτηρίζονται από διάφορες ιστορικές παραδόσεις και μεγάλη ποικιλομορφία καταστάσεων, κανόνων και τοπικών, περιφερειακών, ή εθνικών πρακτικών. Κατά συνέπεια, η Ομάδα Εργοδοτών, σύμφωνα με την άποψη που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κρίνει ότι η πλέον κατάλληλη κοινοτική παρέμβαση συνίσταται στην υιοθέτηση συστάσεων ή κατευθυντηρίων γραμμών οι οποίες τηρούν απόλυτα τις βασικές αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας: ένα δεσμευτικό κοινοτικό πλαίσιο στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας θα επέβαλε «αδιαφοροποίητη προσέγγιση» η οποία απλώς δεν συμβιβάζεται με τις ΚΥΚΩ. Μια οδηγία, η οποία χωρίς αμφιβολία θα στηριζόταν στον χαμηλότερο κοινό παρονομαστή, δεν θα παρείχε εγγυήσεις από απόψεως ποιότητας ή πρόσβασης των χρηστών στις υπηρεσίες και δεν θα συνιστούσε πρόοδο για την εσωτερική αγορά. Αντίθετα, η υιοθέτηση σύστασης θα συνέβαλε στη διασαφήνιση των υποχρεώσεων που συνδέονται με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί υπηρεσιών 2006/123/ΕΚ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ: 85

Κατά: 93

Αποχές: 11

Σημείο 6.7

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Ως εκ τούτου, θεωρείται σκόπιμο — όπως ζητά η ΕΟΚΕ επί σειρά ετών — να διαμορφωθούν σε κοινοτικό επίπεδο κοινά σημεία αναφοράς στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, κοινός κανόνες (όσον αφορά κυρίως τους τρόπους διαχείρισης και χρηματοδότησης, τις αρχές και τα όρια της δράσης της Κοινότητας, την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, τα δικαιώματα των καταναλωτών και των χρηστών, το ελάχιστο όριο για την αποστολή και τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας) οι οποίοι θα πρέπει να ισχύσουν για όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών υπηρεσιών, και να συγκεντρωθούν σε κοινοτικές συστάσεις ή κατευθυντήριες γραμμές σε μια οδηγία πλαίσιο η οποία θα μπορούσε να υιοθετηθεί σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης, με στόχο την καθιέρωση μιας κοινοτικής πλαισίωσης προσαρμοσμένης στις ιδιομορφίες τους, κατά τρόπο συμπληρωματικό προς την οδηγία για τις υπηρεσίες.

Αιτιολογία

Όπως τονίζεται σε πολλά σημεία του σχεδίου γνωμοδότησης, ιδίως στο σημείο 6.5, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας χαρακτηρίζονται από διάφορες ιστορικές παραδόσεις και μεγάλη ποικιλομορφία καταστάσεων, κανόνων και τοπικών, περιφερειακών, ή εθνικών πρακτικών. Κατά συνέπεια, η Ομάδα Εργοδοτών, σύμφωνα με την άποψη που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κρίνει ότι η πλέον κατάλληλη κοινοτική παρέμβαση συνίσταται στην υιοθέτηση συστάσεων ή κατευθυντηρίων γραμμών οι οποίες τηρούν απόλυτα τις βασικές αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας: ένα δεσμευτικό κοινοτικό πλαίσιο στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας θα επέβαλε «αδιαφοροποίητη προσέγγιση» η οποία απλώς δεν συμβιβάζεται με τις ΚΥΚΩ. Μια οδηγία, η οποία χωρίς αμφιβολία θα στηριζόταν στον χαμηλότερο κοινό παρονομαστή, δεν θα παρείχε εγγυήσεις από απόψεως ποιότητας ή πρόσβασης των χρηστών στις υπηρεσίες και δεν θα συνιστούσε πρόοδο για την εσωτερική αγορά. Αντίθετα, η υιοθέτηση σύστασης θα συνέβαλε στη διασαφήνιση των υποχρεώσεων που συνδέονται με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί υπηρεσιών 2006/123/ΕΚ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ: 84

Κατά: 99

Αποχές: 7

Σημείο 6.10

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Η ΕΟΚΕ συνιστά την υιοθέτηση κοινοτικών συστάσεων ή κατευθυντήριων γραμμών ειδικού νομικού πλαισίου, κοινού για τις κοινωνικές και τις υγειονομικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, ενόψει μιας συνολικής προσέγγισης για τη συγκέντρωση όλων των υπηρεσιών κοινής ωφελείας σε μια οδηγία πλαίσιο. Κάτι τέτοιο θα καθιστούσε δυνατή την εξασφάλιση της δέουσας νομικής σταθερότητας και διαφάνειας για τις ΚΥΚΩ σε κοινοτικό επίπεδο, με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας και, κυρίως, των αρμοδιοτήτων των τοπικών και περιφερειακών αρχών κατά τον καθορισμό της αποστολής, της διαχείρισης και της χρηματοδότησης των εν λόγω υπηρεσιών. Οι αρχές που θα περιλαμβάνονται σε αυτές τις συστάσεις ή τις κατευθυντήριες γραμμές στο εν λόγω νομικό πλαίσιο θα ήταν σκόπιμο να αποτελούν τη βάση των θέσεων που λαμβάνει η ΕΕ κατά τις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις.

Αιτιολογία:

Όπως τονίζεται σε πολλά σημεία του σχεδίου γνωμοδότησης, ιδίως στο σημείο 6.5, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας χαρακτηρίζονται από διάφορες ιστορικές παραδόσεις και μεγάλη ποικιλομορφία καταστάσεων, κανόνων και τοπικών, περιφερειακών, ή εθνικών πρακτικών. Κατά συνέπεια, η Ομάδα Εργοδοτών, σύμφωνα με την άποψη που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κρίνει ότι η πλέον κατάλληλη κοινοτική παρέμβαση συνίσταται στην υιοθέτηση συστάσεων ή κατευθυντήριων γραμμών οι οποίες τηρούν απόλυτα τις βασικές αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας: ένα δεσμευτικό κοινοτικό πλαίσιο στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας θα επέβαλε «αδιαφοροποίητη προσέγγιση» η οποία απλώς δεν συμβιβάζεται με τις ΚΥΚΩ. Μια οδηγία, η οποία χωρίς αμφιβολία θα στηριζόταν στον χαμηλότερο κοινό παρονομαστή, δεν θα παρείχε εγγυήσεις από απόψεως ποιότητας ή πρόσβασης των χρηστών στις υπηρεσίες και δεν θα συνιστούσε πρόοδο για την εσωτερική αγορά. Αντίθετα, η υιοθέτηση σύστασης θα συνέβαλε στη διασαφήνιση των υποχρεώσεων που συνδέονται με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί υπηρεσιών 2006/123/ΕΚ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ: 78

Κατά: 97

Αποχές: 10

Σημεία 7.3, 7.4 και 7.5

Να τροποποιηθούν ως εξής:

Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει, σε αυτό το πλαίσιο, την πρότασή της σχετικά με τη δημιουργία ενός ανεξάρτητου παρατηρητηρίου για την αξιολόγηση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, το οποίο θα απαρτίζεται από πολιτικούς εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών, καθώς και από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών προερχόμενους από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι δημόσιες αρχές πρέπει να επιδιώξουν τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, παρόχων και δικαιούχων κοινωνικών υπηρεσιών, κοινωνικών εταιριών, οργανισμών κοινωνικής οικονομίας και καταπολέμησης του αποκλεισμού, κλπ., στην κανονιστική ρύθμιση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας σε όλα τα στάδια, δηλαδή τόσο κατά την οργάνωση όσο και κατά τον καθορισμό, την επιτήρηση, τη σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας και την εφαρμογή προτύπων ποιότητας.

Το παρατηρητήριο αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει μια Οργανωτική Επιτροπή η οποία θα προσδιορίζει τους στόχους και τη συγγραφή υποχρεώσεων όσον αφορά τις αξιολογήσεις, επιλέγοντας τους οργανισμούς στους οποίους θα ανατίθενται οι μελέτες, θα εξετάζει τις εκθέσεις και θα εκδίδει σχετικές γνωμοδοτήσεις. Συνδεδεμένο με την επιτροπή αυτή θα πρέπει να είναι ένα Επιστημονικό Συμβούλιο, το οποίο θα έχει ως αποστολή να εξετάζει την επιλεγόμενη μεθοδολογία και να διατυπώνει συστάσεις επί του θέματος. Η Οργανωτική Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου οι εκθέσεις αξιολόγησης να αποτελούν αντικείμενο παρουσιάσεων και δημόσιων συζητήσεων σε όλα τα κράτη μέλη, με το σύνολο των ενδιαφερομένων μερών· τούτο προϋποθέτει να είναι οι εκθέσεις αξιολόγησης διαθέσιμες στις διάφορες γλώσσες εργασίας της Ένωσης.

Η ΕΟΚΕ προτείνει να υποστηριχθεί η διαδικασία που προτείνεται εκ μέρους της Επιτροπής με την δημιουργία ανεπίσημου δικτύου. Η ΕΟΚΕ θα συμμετάσχει ενεργώς στο δίκτυο αυτό, το οποίο θα αποτελείται από τους κοινωνικούς εταίρους και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών. Το δίκτυο θα προάγει την ανταλλαγή εμπειριών και πληροφοριών σχετικά με καλές πρακτικές, μέσω διαδικτυακού βήματος.

Απιολογία:

Η Ομάδα των εργοδοτών υποστηρίζει την αρχή της προώθησης της ανταλλαγής πληροφοριών για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Όμως, είναι αντίθετη στην παρούσα πρόταση για την καθιέρωση πρόσθετων, πολύπλοκων και γραφειοκρατικών διαδικασιών με τη δημιουργία ανεξάρτητου κέντρου παρακολούθησης.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ: 88

Κατά: 99

Αποχές: 5
