



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 20.11.2007
COM(2007) 725 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ,
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Συνοδευτικό έγγραφο της ανακοίνωσης με τίτλο «Μια Ενιαία Αγορά για τον 21ο αιώνα»

**Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών
γενικού συμφέροντος: Μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση**

{COM(2007) 724 τελικό}
{SEC(2007) 1514}
{SEC(2007) 1515}
{SEC(2007) 1516}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	3
2.	Ο ρόλος της ΕΕ: διασφάλιση κοινών κανόνων με σεβασμό της ποικιλομορφίας.....	3
2.1.	Το εύρος εφαρμογής της δράσης της ΕΕ	4
2.2.	Η προσέγγιση: ανταπόκριση στους στόχους δημόσιου συμφέροντος σε μια ενιαία αγορά.....	6
2.3.	Η ιδιάζουσα κατάσταση των κοινωνικών υπηρεσιών.....	7
2.4.	Η ιδιάζουσα κατάσταση των υπηρεσιών υγείας	9
3.	Το πρωτόκολλο: ένα συνεπές πλαίσιο εργασίας για δράση της ΕΕ	10
4.	Πρόοδος	12
4.1.	Παροχή νομικής καθοδήγησης αναφορικά με εγκάρσια ζητήματα	12
4.2.	Εκσυγχρονισμός και ανάπτυξη ειδικών τομεακών πολιτικών.....	14
4.3.	Εποπτεία και αξιολόγηση.....	15
5.	Συμπέρασμα	15

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συμφωνία των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων για ένα πρωτόκολλο υπηρεσιών γενικού συμφέροντος που θα προσαρτηθεί στη Συνθήκη της Λισαβόνας αποτελεί ένα αποφασιστικό βήμα προς την καθιέρωση ενός διαφανούς και αξιόπιστου πλαισίου της ΕΕ. Η νέα συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα περιλαμβάνει επίσης ένα νέο άρθρο 14¹ που θα υπογραμμίζει την κοινή αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών μελών και θα θεσπίζει μια νομική βάση για την ανάληψη δράσης από την ΕΕ.

Αυτές οι νέες διατάξεις στηρίζονται σε μια δεκαετία συζητήσεων αναφορικά με τις αρμοδιότητες της ΕΕ και σχετικά με το κατά πόσον η ΕΕ θα έπρεπε να θεσπίσει ένα πλαίσιο που να καλύπτει τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος. Η συζήτηση αυτή βοήθησε στη δημιουργία συγκλινουσών απόψεων ως προς το ρόλο και την προσέγγιση της ΕΕ αναφορικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, ιδιαίτερα μετά τη Λευκή Βίβλο² της Επιτροπής το 2004 και τη γνώμη του Κοινοβουλίου³ το 2006. Προέκυψε ευρεία συμφωνία ως προς την ανάγκη διασφάλισης ασφάλειας δικαίου και συνέπειας μεταξύ των πολιτικών της ΕΕ, με σεβασμό παράλληλα της ποικιλομορφίας τομέων και καταστάσεων. Αναγνωρίζεται επίσης ευρέως η ανάγκη βελτίωσης της γενικής ενημέρωσης και κατανόησης των κανόνων της ΕΕ. Εκφράζοντας το ρόλο της Ένωσης, το πρωτόκολλο προσφέρει την αναγκαία σαφήνεια και βεβαιότητα στους κανόνες της ΕΕ.

Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει τις απόψεις της Επιτροπής επί της εν λόγω συζήτησης, ιδιαίτερα υπό το φως του ψηφίσματος του Κοινοβουλίου και της συνθήκης της Λισαβόνας. Επίσης αξιοποιεί τη δημόσια διαβούλευση επί των κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος που άρχισε το 2006.

2. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΕ: ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΚΟΙΝΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΜΕ ΣΕΒΑΣΜΟ ΤΗΣ ΠΟΙΚΙΛΟΜΟΡΦΙΑΣ

Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος καλύπτουν μια ευρεία δέσμη δραστηριοτήτων, από τους μεγάλους βιομηχανικούς κλάδους δικτύων όπως η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες, οι μεταφορές, οι οπτικοακουστικές μεταδόσεις και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες μέχρι την

¹ Τροποποίηση του άρθρου 16 της συνθήκης ΕΚ.

² Η Λευκή Βίβλος του 2004 - COM(2004) 374 της 12.5.2004 - βασίστηκε σε προηγούμενες διαβουλεύσεις και ανακοινώσεις, ειδικότερα στην Πράσινη Βίβλο του 2003 της Επιτροπής - COM(2003) 270 της 21.5.2003 -, σε δύο ανακοινώσεις του 2001 - COM(2001) 598 της 17.10.2001 και «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος στην Ευρώπη» (ΕΕ C 17 της 19.1.2001) - και στην πρώτη ανακοίνωση επί του θέματος αυτού κατά το 1996 - «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος στην Ευρώπη» (ΕΕ C 281 της 26.9.1996).

³ Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Α6-0275/2006 της 26ης Σεπτεμβρίου 2006) ολοκλήρωσε τον ευρύ κύκλο διαβούλευσης των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των εμπλεκόμενων παραγόντων που ξεκίνησε με τη Λευκή Βίβλο του 2004. Το ψήφισμα υποστηρίζει τις βασικές αρχές και ενέργειες προτεραιότητας που εκτίθενται στη Λευκή Βίβλο. Δηλώνει ότι δεν είναι δυνατό να προσδιοριστούν οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος κατά τρόπο ομοιόμορφο και δεν ζητά ενιαίο οριζόντιο νομοθετικό πλαίσιο αλλά καλεί την ΕΕ και την Επιτροπή ειδικότερα να συνεχίσουν να ενεργούν σε διάφορους τομείς και κλάδους, ώστε να επιτύχουν μεγαλύτερη σαφήνεια και συνοχή των κανόνων της ΕΕ, τηρώντας παράλληλα την αρχή της επικουρικότητας. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών έχουν επίσης γνωμοδοτήσει σχετικά (ΕΟΚΕ/2005/121 της 9ης Φεβρουαρίου 2005, ΕΟΚΕ/2006/223 της 6ης Ιουλίου 2006 και ΕτΠ/2004/327 της 23ης Φεβρουαρίου 2005).

εκπαίδευση, την υδροδότηση, τη διαχείριση αποβλήτων, τις υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες. Οι υπηρεσίες αυτές έχουν ουσιώδη σημασία για την καθημερινή ζωή των πολιτών και των επιχειρήσεων και αντικατοπτρίζουν το κοινωνικό πρότυπο της Ευρώπης. Διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση κοινωνικής οικονομικής και εδαφικής συνοχής ανά την Ένωση και έχουν ζωτική σημασία για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ΕΕ από πλευράς υψηλότερων επιπέδων απασχόλησης, κοινωνικής ένταξης, οικονομικής ανάπτυξης και ποιότητας περιβάλλοντος.

Αν και το εύρος εφαρμογής τους και η οργάνωση αυτών ποικίλλουν σημαντικά σύμφωνα με το ιστορικό και τις συνθήκες της κρατικής παρέμβασης, μπορούν να οριστούν ως οι υπηρεσίες, οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα, που οι δημόσιες αρχές κατατάσσουν ως γενικού συμφέροντος και υποκειμένες σε ειδικές υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας. Αυτό σημαίνει ότι αποτελεί κυρίως αρμοδιότητα των δημοσίων αρχών, στο κατάλληλο επίπεδο, η λήψη απόφασης ως προς τον χαρακτήρα και την έκταση μιας υπηρεσίας γενικού συμφέροντος. Οι δημόσιες αρχές δύνανται να αποφασίζουν να προσφέρουν τις υπηρεσίες μόνες τους ή να τις αναθέτουν σε άλλους φορείς, οι οποίοι θα μπορούσαν να είναι δημόσιοι ή ιδιωτικοί και να ενεργούν είτε ως κερδοσκοπικού είτε ως μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Συγχρόνως, οι πάροχοι αυτών των υπηρεσιών θα πρέπει να τηρούν τους κανόνες που θεσπίζει η συνθήκη της ΕΕ και το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ όπου έχουν εφαρμογή. Επιπρόσθετα, δεδομένης της διάστασής τους που καλύπτει την ΕΕ, ορισμένοι από τους βιομηχανικούς κλάδους δικτύων που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος υπόκεινται τώρα σε ειδικές τομεακές οδηγίες της ΕΕ. Σε συνεργασία με τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, η ΕΕ έχει κατά συνέπεια ένα ρόλο να διαδραματίσει στην πλαισίωση των αρχών και συνθηκών λειτουργίας μιας ευρείας δέσμης υπηρεσιών. Αυτή η κοινή αρμοδιότητα αντικατοπτρίζεται στη Συνθήκη και θα υπογραμμίζεται στο πρωτόκολλο περί υπηρεσιών γενικού προσαρτηθεί που θα προσαρτηθεί στη συνθήκη της Λισαβόνας.

2.1. Το εύρος εφαρμογής της δράσης της ΕΕ

Σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας, η ΕΕ παρεμβαίνει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται από τη Συνθήκη και στην απαραίτητη έκταση. Η δράση της σέβεται την ποικιλομορφία των καταστάσεων στα κράτη μέλη και τους ρόλους των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών για τη διασφάλιση της ευημερίας των πολιτών τους και την προαγωγή της κοινωνικής συνοχής, με παράλληλη εγγύηση των δημοκρατικών επιλογών σχετικά, μεταξύ άλλων, με το επίπεδο της ποιότητας των υπηρεσιών.

Για πρώτη φορά, το Πρωτόκολλο εισάγει την έννοια των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ ενώ η σημερινή Συνθήκη της ΕΕ κάνει απλή αναφορά στις *οικονομικού χαρακτήρα* υπηρεσίες γενικού συμφέροντος. Όπως έχουν τα πράγματα, μπορεί σχηματικά να γίνει διάκριση σε δύο σύνολα υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, ανάλογα με το πώς διέπονται από τους κανόνες της ΕΕ:

- *Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος οικονομικού χαρακτήρα*: η παροχή και οργάνωση αυτών των υπηρεσιών υπόκειται στους κανόνες της εσωτερικής αγοράς και του ανταγωνισμού της συνθήκης ΕΕ, αφού οι δραστηριότητές τους είναι οικονομικού χαρακτήρα. Στην περίπτωση των μεγάλων βιομηχανικών δικτύων που διαθέτουν σαφή πανευρωπαϊκή διάσταση, όπως οι τηλεπικοινωνίες, η ηλεκτρική ενέργεια, το φυσικό αέριο, οι μεταφορές και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες ρυθμίζονται από συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ. Ομοίως, ορισμένες πτυχές των δημοσίων υπηρεσιών ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης καλύπτονται από ειδική νομοθεσία της ΕΕ, όπως η οδηγία «τηλεόραση χωρίς

σύνορα». Άλλες υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, όπως εκείνες του τομέα διαχείρισης αποβλήτων, προμήθεια υδροδότησης ή επεξεργασίας λυμάτων, δεν υπόκεινται σε αυτόνομο ρυθμιστικό καθεστώς σε επίπεδο ΕΕ. Εντούτοις, ειδικοί κοινοτικοί κανόνες όπως η νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, περί προστασίας του περιβάλλοντος και του καταναλωτή εφαρμόζονται σε ορισμένες πτυχές της υπηρεσίας. Επιπρόσθετα, ένας αριθμός υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος υπόκεινται στο ρυθμιστικό πλαίσιο που θεσπίζει η οδηγία υπηρεσιών⁴.

- *Υπηρεσίες μη οικονομικού χαρακτήρα*: οι υπηρεσίες αυτές, π.χ. αυτές που παραδοσιακά αποτελούν προνόμιο του κράτους όπως η αστυνομία, η δικαιοσύνη και τα υποχρεωτικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης δεν υπόκεινται σε συγκεκριμένη νομοθεσία της ΕΕ ούτε καλύπτονται από τους κανόνες εσωτερικής αγοράς και ανταγωνισμού της Συνθήκης. Ορισμένες πλευρές της οργάνωσης των εν λόγω υπηρεσιών δύνανται να υπόκεινται σε άλλους κανόνες της Συνθήκης, όπως η αρχή περί μη εισαγωγής διακρίσεων.

Το ερώτημα του πώς γίνεται η διάκριση μεταξύ υπηρεσιών με οικονομικό χαρακτήρα και χωρίς οικονομικό χαρακτήρα έχει τεθεί συχνά. Η απάντηση δεν μπορεί να δοθεί *εκ των προτέρων* και απαιτεί μια κατά περίπτωση ανάλυση: η πραγματικότητα των υπηρεσιών αυτών είναι συχνά ιδιαίτερη και διαφέρει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο ενίοτε δε και από τη μια τοπική αρχή στην άλλη. Οι τρόποι με τους οποίους παρέχονται εξελίσσονται διαρκώς ως απάντηση στις νέες οικονομικές, κοινωνικές και θεσμικές εξελίξεις, όπως η αλλαγή στη ζήτηση από τους καταναλωτές, η τεχνολογική αλλαγή, ο εκσυγχρονισμός των δημόσιων υπηρεσιών και η ανάθεση αρμοδιοτήτων στο τοπικό επίπεδο αυτοδιοίκησης.

Στον τομέα του δικαίου περί ανταγωνισμού, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, δεν είναι ο κλάδος ή το καθεστώς ενός φορέα που εκτελεί μια υπηρεσία (π.χ. κατά πόσον ο φορέας είναι δημόσια επιχείρηση, ιδιωτική επιχείρηση, ένωση επιχειρήσεων ή μέρος της κρατικής διοίκησης), ούτε ο τρόπος χρηματοδότησης, που προσδιορίζει κατά πόσον οι δραστηριότητες είναι οικονομικού ή μη οικονομικού χαρακτήρα αλλά είναι η ίδια η φύση της δραστηριότητας που το προσδιορίζει αυτό. Για να κάνει τη διάκριση, το Δικαστήριο στηρίζεται σε ένα σύνολο κριτηρίων που σχετίζονται με τις συνθήκες λειτουργίας της υπόψη υπηρεσίας, όπως η ύπαρξη αγοράς, κρατικών προνομίων ή υποχρεώσεων αλληλεγγύης. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι ο ίδιος φορέας ενδέχεται να μετέχει συγχρόνως σε οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα δραστηριότητες και ως εκ τούτου να υπόκειται στους κανόνες περί ανταγωνισμού για ορισμένα μέρη των δραστηριοτήτων του αλλά όχι για άλλα. Π.χ., το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ένας συγκεκριμένος φορέας δύναται να μετέχει αφενός σε διοικητικές δραστηριότητες που δεν έχουν νομικό χαρακτήρα, όπως τα αστυνομικά καθήκοντα και αφετέρου σε καθαρά εμπορικές δραστηριότητες⁵. Ένας φορέας δύναται επίσης να μετέχει σε μη οικονομικού χαρακτήρα δραστηριότητες όπου συμπεριφέρεται ως φιλανθρωπικό ταμείο και συγχρόνως να ανταγωνίζεται με άλλους επιχειρηματίες για άλλο τμήμα δραστηριότητας του εκτελώντας χρηματοοικονομικού ή σχετικού με ακίνητη περιουσία χαρακτήρα επιχειρήσεις, έστω και σε μη κερδοσκοπική βάση⁶. Σύμφωνα με αυτή

⁴ Περισσότερες πληροφορίες περιέχονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο που σημειώθηκε από την έκδοση της Λευκής Βίβλου το 2004 για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος - SEC(2007) 1515 -, που δημοσιεύεται μαζί με το παρόν έγγραφο.

⁵ Υπόθεση C-82/01 *Aéroports de Paris* [2002].

⁶ Υπόθεση C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze* [2006].

τη λειτουργική προσέγγιση, κάθε δραστηριότητα, κατά συνέπεια, θα πρέπει να αναλύεται χωριστά⁷.

Για να χαρακτηριστεί μια δεδομένη υπηρεσία ως οικονομικού χαρακτήρα δραστηριότητα σύμφωνα με τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς (ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και ελευθερία εγκατάστασης), θα πρέπει να διαθέτει το ουσιώδες χαρακτηριστικό της παροχής της έναντι αμοιβής. Εντούτοις, η υπηρεσία δεν πρέπει αναγκαστικά να πληρώνεται από εκείνους που επωφελούνται αυτής. Ο οικονομικός χαρακτήρας μιας υπηρεσίας δεν εξαρτάται από το νομικό καθεστώς του παρέχοντος την υπηρεσία (όπως ένας μη κερδοσκοπικός φορέας) ή από τον χαρακτήρα της υπηρεσίας αλλά περισσότερο από τον τρόπο με τον οποίο παρέχεται, οργανώνεται και χρηματοδοτείται πρακτικά η δεδομένη υπηρεσία. Στην πράξη, πέραν των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, όπου οι κανόνες της εσωτερικής αγοράς δεν ισχύουν σύμφωνα με το άρθρο 45 της συνθήκης ΕΚ, προκύπτει ότι η συντριπτική πλειονότητα υπηρεσιών μπορούν να θεωρηθούν ως «οικονομικές δραστηριότητες» κατά την έννοια των κανόνων της συνθήκης ΕΕ περί εσωτερικής αγοράς (άρθρα 43 και 49).

Σε αυτό το γενικό πλαίσιο, η κατάσταση των κοινωνικών υπηρεσιών υπήρξε το αντικείμενο συζητήσεων κατά τα πρόσφατα έτη. Οι κοινωνικές υπηρεσίες δύνανται να έχουν οικονομικό ή μη οικονομικό χαρακτήρα ανάλογα με την υπόψη δραστηριότητα. Αν και δεν έχουν προσδιοριστεί, η ανακοίνωση του 2006 διαπίστωσε δύο γενικούς τύπους κοινωνικών υπηρεσιών: κατά πρώτον, υποχρεωτικά και συμπληρωματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, οργανωμένα κατά διάφορους τρόπους (οργανισμοί αλληλοβοήθειας ή επαγγελματικοί οργανισμοί), που καλύπτουν τους κυριότερους κινδύνους της ζωής, όπως εκείνους που συνδέονται με την υγεία, τη γήρανση, τα εργατικά ατυχήματα, την ανεργία, τη σύνταξη και την αναπηρία· κατά δεύτερον, άλλες υπηρεσίες παρεχόμενες απευθείας στο άτομο όπως υπηρεσίες κοινωνικής αρωγής, υπηρεσίες απασχόλησης και επιμόρφωσης, επιδοτούμενης στέγασης ή μακροπρόθεσμης φροντίδας. Οι υπηρεσίες αυτές οργανώνονται τυπικά σε τοπικό επίπεδο και εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από δημόσια χρηματοδότηση.

2.2. Η προσέγγιση: ανταπόκριση στους στόχους δημόσιου συμφέροντος σε μια ενιαία αγορά

Αν μια υπηρεσία γενικού συμφέροντος θεωρείται ως οικονομικού χαρακτήρα, υπόκειται στους κανόνες της εσωτερικής αγοράς και ανταγωνισμού. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε ερωτήματα κατά πόσον η πλήρης εφαρμογή των εν λόγω κανόνων είναι συμβατή με την εκπλήρωση της ειδικής αποστολής γενικού συμφέροντος που έχει ανατεθεί στην υπηρεσία. Στο επίπεδο της Συνθήκης, οι καταστάσεις αυτές αντιμετωπίζονται από το άρθρο 86 παράγραφος 2 όπως ερμηνεύθηκε από τη νομολογία του Δικαστηρίου⁸. Αυτή προβλέπει ότι οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος υπόκεινται καταρχήν στην εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης. Εντούτοις, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εφαρμογή των εν λόγω κανόνων παρεμποδίζει την εκτέλεση, από νομική ή πρακτική άποψη, των ειδικών καθηκόντων γενικού συμφέροντος που τους έχουν ανατεθεί, οι υπηρεσίες αυτές δύνανται να

⁷ Υπόθεση C-118/85 Επιτροπή κατά Ιταλίας [1987]. Συγκρίνατε επίσης τις υποθέσεις C-205/03 P. Fenin [2006] και T-155/04- Selex [2006] για μια κατάσταση όπου διάφορες δραστηριότητες δεν θα μπορούσαν να αναλυθούν μεμονωμένα.

⁸ Υπόθεση C-320/91, Corbeau, [1993], Συλλογή I-2533, υπόθεση C-393/92, Almelo [1994] Συλλογή I-1477, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-157/94 - C-160/94, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, [1997], Συλλογή I-5699, Επιτροπή κατά Ιταλίας [1997], Συλλογή I-5789, Επιτροπή κατά Γαλλίας [1997], Συλλογή I-5815, Επιτροπή κατά Ισπανίας [1997], Συλλογή I-5851.

επωφεληθούν παρέκκλισης από τις διατάξεις της Συνθήκης, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, συγκεκριμένα σε ό,τι αφορά την αναλογικότητα της αντιστάθμισης που παρέχεται στις επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η λειτουργία των εν λόγω υπηρεσιών.

Όπως υπογραμμίστηκε στη Λευκή Βίβλο του 2004, η Επιτροπή, θεωρεί ότι οι στόχοι της ανάπτυξης υψηλής ποιότητας, προσπελάσιμων και οικονομικά προσιτών υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και μιας ανοιχτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς είναι συμβατοί και θα πρέπει να υποστηρίζονται αμοιβαία. Η πείρα, για παράδειγμα στους τομείς των τηλεπικοινωνιών και των μεταφορών ή σε τοπικό επίπεδο (π.χ. συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας), δείχνει ότι οι αγορές που είναι ανοιχτές στον ανταγωνισμό συμβάλλουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της προσιτότητας και των δυνατοτήτων επιλογής των προσφερόμενων υπηρεσιών. Συγχρόνως, ειδικές διατάξεις μπορούν να διατηρηθούν για τη διασφάλιση της ισορροπίας. Το Δικαστήριο, για παράδειγμα δέχεται τη χορήγηση αποκλειστικών ή ειδικών δικαιωμάτων για ορισμένες υπηρεσίες, καθώς και μέτρα προοριζόμενα για τη ρύθμιση αγορών, όπως απαιτήσεις αδειοδότησης, στο βαθμό που αυτά δικαιολογούνται από στόχους δημόσιου συμφέροντος και είναι ανάλογα των επιδιωκόμενων σκοπών⁹. Στο παράγωγο δίκαιο, η επιδίωξη των σκοπών δημοσίου συμφέροντος από υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος λαμβάνεται επίσης υπόψη στην οδηγία υπηρεσιών¹⁰.

Η ικανότητα συνδυασμού της παροχής υπηρεσιών γενικού συμφέροντος με την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς απεικονίζεται ιδιαίτερα καλά με μια σειρά ειδικών τομεακών πολιτικών που αναπτύχθηκαν από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 για βιομηχανικούς κλάδους δικτύων όπως οι τηλεπικοινωνίες, η ενέργεια, οι μεταφορές και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, που σήμερα αντιπροσωπεύουν πάνω από 7% του ΑΕΠ και 5% της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ. Το βαθμιαίο άνοιγμα αυτών των τομέων στον ανταγωνισμό συνοδεύτηκε από τον ορισμό κάποιων υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας για κάθε τομέα, που καλύπτουν πλευρές, όπως η καθολική υπηρεσία, τα δικαιώματα του καταναλωτή και του χρήστη και μέριμνες υγείας και ασφάλειας. Αυτά τα τομεακά πλαίσια προσδιορίζουν επίσης το πεδίο παρέμβασης της δημόσιας πολιτικής στην κανονιστική ρύθμιση των εν λόγω δικτύων, με ιδιαίτερη αναφορά στο ρόλο των εθνικών ρυθμιστικών αρχών. Αυτά τα ειδικά τομεακά πλαίσια βρίσκονται σε φάση εκσυγχρονισμού υπό το φως τεχνολογικών εξελίξεων, ή παγκόσμιων προκλήσεων, όπως η κλιματική αλλαγή και εξαιτίας διαδοχικών διευρύνσεων που δημιούργησαν μεγαλύτερη ποικιλομορφία την προσέγγιση των κρατών μελών όσον αφορά τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος.

2.3. Η ιδιάζουσα κατάσταση των κοινωνικών υπηρεσιών

Η Επιτροπή εγκαινίασε τον Απρίλιο του 2006 μια ευρεία διαβούλευση με τα κράτη μέλη, με παρόχους και χρήστες υπηρεσιών για να κατανοήσει καλύτερα τη φύση αυτών των υπηρεσιών ανά την ΕΕ και να αξιολογήσει την εμπειρία των παραγόντων από την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων¹¹.

⁹ Π.χ. η υπόθεση C-70/95, Sodemare [1997] ECR I-3395· οι συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-282/04 και C-283/04, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών [2006].

¹⁰ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. έγγραφο SEC(2007) 1515.

¹¹ COM(2006) 177 της 26.4.2006. Η διαδικασία διαβούλευσης περιέλαβε την υποβολή ερωτηματολογίου από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, την κατάρτιση μιας μελέτης συμβούλου για τις κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος και μια έκθεση ομάδας νομικών εμπειρογνομόνων.

Αν και η λειτουργία και η οργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό, η διαβούλευση έδειξε τη σημασία τους για την εκπλήρωση βασικών στόχων της ΕΕ, όπως η επίτευξη της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής, ένα υψηλό επίπεδο απασχόλησης, κοινωνικής ένταξης και οικονομικής ανάπτυξης, καθώς επίσης και η στενή τους διασύνδεση με τις τοπικές πραγματικότητες.

Στόχοι και αρχές της οργάνωσης των κοινωνικών υπηρεσιών

Οι κοινωνικές υπηρεσίες αποσκοπούν συχνά να εκπληρώσουν κάποιους συγκεκριμένους στόχους:

- είναι υπηρεσίες προσανατολισμένες στο άτομο, σχεδιασμένες να ανταποκρίνονται σε ζωτικές ανθρώπινες ανάγκες, ιδιαίτερα στις ανάγκες χρηστών που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση. Προσφέρουν προστασία από γενικούς καθώς και ειδικούς κινδύνους του βίου και βοηθούν στις περιπτώσεις προσωπικών προβλημάτων ή κρίσεων. Παρέχονται επίσης σε οικογένειες σε ένα πλαίσιο αλλαγής του οικογενειακού προτύπου, υποστηρίζουν το ρόλο τους μεριμνώντας τόσο για τα νεαρά όσο και τα ηλικιωμένα μέλη της οικογένειας καθώς επίσης και για άτομα με αναπηρία και αντισταθμίζουν ενδεχόμενες ελλείψεις στις οικογένειες. Αποτελούν βασικά εργαλεία διαφύλαξης των θεμελιωδών, δικαιωμάτων του ανθρώπου και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας·
- διαδραματίζουν προληπτικό και κοινωνικά συνεκτικό ρόλο, ο οποίος απευθύνεται στο σύνολο του πληθυσμού, ανεξαρτήτως του πλούτου ή του εισοδήματος·
- συμβάλλουν στη μη διακριτική μεταχείριση, στην ισότητα των φύλων, στην προστασία της υγείας του ανθρώπου, στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και της ποιότητας της ζωής και στη διασφάλιση της δημιουργίας ίσων ευκαιριών για όλους, βελτιώνοντας έτσι την ικανότητα των ατόμων για πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία.

Οι στόχοι αυτοί αντικατοπτρίζονται επίσης στους τρόπους με τους οποίους είναι οργανωμένες οι υπηρεσίες αυτές, καθώς και στον τρόπο με τον οποίο παρέχονται και χρηματοδοτούνται:

- για τη αντιμετώπιση των πολλαπλών αναγκών των ανθρώπων ως ατόμων, οι κοινωνικές υπηρεσίες θα πρέπει να είναι περιεκτικές και εξατομικευμένες, να έχουν μελετηθεί και να παρέχονται με ολοκληρωμένο τρόπο. Συχνά συνεπάγονται μια προσωπική σχέση μεταξύ του αποδέκτη και του παρέχοντος την υπηρεσία·
- ο ορισμός και η παροχή μιας υπηρεσίας οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη την ποικιλομορφία των χρηστών·
- όταν ανταποκρίνονται στις ανάγκες ευάλωτων χρηστών, οι υπηρεσίες χαρακτηρίζονται συχνά από ασύμμετρη σχέση μεταξύ παρόχων και αποδεκτών που είναι διαφορετική από μια σχέση εμπορικού προμηθευτή/ καταναλωτή·
- καθώς οι εν λόγω υπηρεσίες είναι συχνά ριζωμένες σε (τοπικές) πολιτιστικές παραδόσεις, επιλέγονται ατομικά διαμορφωμένες λύσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες της τοπικής κατάστασης, εγγυώνται την εγγύτητα μεταξύ του παρόχου της υπηρεσίας και του χρήστη της ενώ διασφαλίζεται ισότιμη πρόσβαση σε υπηρεσίες ανά την επικράτεια·
- οι πάροχοι υπηρεσιών συχνά χρειάζονται ευρεία αυτονομία για να αντιμετωπίσουν την ποικιλία και την εξελισσόμενη φύση των κοινωνικών αναγκών·
- οι υπηρεσίες αυτές γενικά υπαγορεύονται από την αρχή της αλληλεγγύης και εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη δημόσια χρηματοδότηση για την εξασφάλιση ισότητας πρόσβασης, ανεξαρτήτως του πλούτου ή του εισοδήματος·
- πάροχοι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα καθώς και εθελοντές εργαζόμενοι διαδραματίζουν συχνά σημαντικό ρόλο στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, εκφράζοντας με τον τρόπο αυτό την ικανότητα του πολίτη να συμμετέχει στα κοινά και συμβάλλοντας στην κοινωνική ένταξη, στην κοινωνική συνοχή των τοπικών κοινωνιών και στην αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών.

Η διαβούλευση ανέδειξε επίσης το γεγονός ότι οι εν λόγω υπηρεσίες βρίσκονται όλες σε μια σημαντική πορεία εκσυγχρονισμού για να ανταποκριθούν καλύτερα στις νέες προκλήσεις,

όπως οι μεταβαλλόμενες ανάγκες των ευρωπαϊών πολιτών και ο αντίκτυπος της γήρανσης, ενώ συγχρόνως αντιμετωπίζουν οικονομικές πιέσεις. Η διαδικασία αυτή συχνά έχει οδηγήσει σε σημαντικές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο είναι οργανωμένες, παρέχονται και χρηματοδοτούνται οι υπηρεσίες αυτές, συμπεριλαμβανομένης της εμφάνισης νέων τομέων δραστηριότητας, της προσφυγής σε ανάθεση υπηρεσιών που προηγουμένως παρείχαν άμεσα οι δημόσιες αρχές σε εξωτερικούς φορείς και της αυξανόμενης μετάθεσης αρμοδιοτήτων στο τοπικό επίπεδο.

Το συνδυασμένο αποτέλεσμα αυτών των αλλαγών είναι ότι αυξανόμενος αριθμός δραστηριοτήτων που καθημερινά εκτελούνται από τις κοινωνικές υπηρεσίες εμπίπτουν τώρα στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ στο βαθμό που θεωρούνται οικονομικού χαρακτήρα. Η νέα αυτή κατάσταση έχει προκαλέσει ορισμένα πρακτικά ερωτήματα, αφού και η διαβούλευση έδειξε ότι ορισμένοι παράγοντες του τομέα αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην κατανόηση και εφαρμογή των κανόνων, ειδικότερα των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων και δημόσιων συμβάσεων. Οι τοπικές αρχές και οι μικροί πάροχοι ειδικότερα ενδέχεται να στερούνται ενημέρωσης και πληροφόρησης σχετικά με τους κανόνες της ΕΕ, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε παρεξηγήσεις και εσφαλμένη επιτόπια εφαρμογή των κανόνων. Συγκεκριμένα, δημόσιες αρχές και πάροχοι υπηρεσιών στον κοινωνικό τομέα είναι συχνά λιγότερο ενήμεροι απ' ό,τι σε άλλους τομείς, για τις συγκεκριμένες διατάξεις του άρθρου 86 παράγραφος 2, όπως παρουσιάζονται παραπάνω. Η εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2 απαιτεί από τα κράτη μέλη την τήρηση ορισμένων βασικών προϋποθέσεων που έχουν αναπτυχθεί στη νομολογία του Δικαστηρίου και περιγράφονται από την Επιτροπή, ειδικότερα στα κείμενα περί κρατικών ενισχύσεων που έχουν εγκριθεί μετά την απόφαση Altmark, η οποία στην πράξη εξαιρεί της κοινοποίησης τη μεγάλη πλειονότητα των υπηρεσιών που παρέχονται σε τοπικό επίπεδο. Μεταξύ αυτών των προϋποθέσεων, προβλέπεται ότι θα πρέπει να δοθεί σαφής εντολή από την αρμόδια δημόσια αρχή προς τον πάροχο υπηρεσίας σχετικά με την λειτουργία της υπόψη υπηρεσίας. Κατά συνέπεια, είναι σημαντικό για τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν ότι αυτή η έγκριση πράξεων ανάθεσης γίνεται κατά τρόπο αποτελεσματικό για όλες τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένης της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, ώστε να παρέχεται ασφάλεια δικαίου και διαφάνεια στους πολίτες.

Όπως υπογραμμίστηκε παραπάνω, η Επιτροπή δεσμεύτηκε να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με τους ισχύοντες κανόνες και να προσφέρει τη συνδρομή της για τη διαδικασία εκσυγχρονισμού που έχουν αναλάβει οι κοινωνικές υπηρεσίες, σεβόμενη παράλληλα πλήρως την αρχή της επικουρικότητας και τις αρμοδιότητες των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών.

2.4. Η ιδιάζουσα κατάσταση των υπηρεσιών υγείας

Οι υπηρεσίες υγείας αποτελούν επίσης μέρος του ευρύτερου πλαισίου υπηρεσιών γενικού συμφέροντος. Το άρθρο 152 της Συνθήκης καθιστά σαφές ότι η κοινοτική δράση στο πεδίο των υπηρεσιών υγείας θα πρέπει να σέβεται τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και την οργάνωση, χρηματοδότηση και παροχή υπηρεσιών υγείας και ιατρικής φροντίδας. Παράλληλα με την εργασία για τις κοινωνικές υπηρεσίες, η Επιτροπή διοργάνωσε πρόσφατα μια ανοικτή διαβούλευση σχετικά με την κοινοτική δράση και τις πιθανές δυσχέρειες εφαρμογής της νομοθεσίας ΕΕ¹². Σχεδιάζει να προωθήσει προτάσεις που θα διαμορφώνουν ένα πλαίσιο για ασφαλείς, υψηλής ποιότητας και αποτελεσματικές διασυνοριακές υπηρεσίες

¹² SEC(2006) 1195 της 26.9.2006.

υγειονομικής φροντίδας, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τα συμπεράσματα του Συμβουλίου " Κοινές αξίες και αρχές στα συστήματα υγείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης", που εγκρίθηκαν τον Ιούνιο του 2006.

3. ΤΟ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ: ΕΝΑ ΣΥΝΕΠΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΙΑ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΕΕ

Το συνημμένο στη συνθήκη της Λισαβόνας Πρωτόκολλο παρέχει ένα συνεπές πλαίσιο εργασίας που θα καθοδηγήσει τις ενέργειες της ΕΕ και θα χρησιμεύσει ως αναφορά για όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Με την διευκρίνιση των αρχών και τον ορισμό των κοινών αξιών που στηρίζουν τις πολιτικές της ΕΕ, δίδεται προβολή, διαφάνεια και σαφήνεια στην προσέγγιση της ΕΕ που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος.

Πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος

Η διακυβερνητική διάσκεψη που συνεδρίασε στη Λισαβόνα τον Οκτώβριο του 2007 συμφώνησε να επισυνάψει το ακόλουθο πρωτόκολλο στη συνθήκη της Λισαβόνας¹³

"Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη,

επιθυμώντας να δώσουν έμφαση στη σημασία των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος

συμφώνησαν επί των ακόλουθων ερμηνευτικών διατάξεων, οι οποίες θα προσαρτηθούν στη συνθήκη για την ΕΕ και στη συνθήκη για τη λειτουργία της Ένωσης:

Άρθρο 1

Οι κοινές αξίες της Ένωσης αναφορικά με τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 14 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνουν ειδικότερα:

- τον ουσιώδη ρόλο και την ευρεία διακριτική ευχέρεια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών στην παροχή, ανάθεση και οργάνωση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος όσο το δυνατόν εγγύτερα στις ανάγκες των χρηστών·

- τη διαφοροποίηση μεταξύ ποικίλων υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και τις διαφορετικές ανάγκες και προτιμήσεις των χρηστών που ενδέχεται να προκύψουν από διαφορετικές γεωγραφικές, κοινωνικές ή πολιτιστικές καταστάσεις·

- το υψηλό επίπεδο ποιότητας, ασφάλειας και προσιτότητας, την ισότητα μεταχείρισης και την προώθηση της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών.

Άρθρο 2

οι διατάξεις των Συνθηκών δεν επηρεάζουν κατ' ουδένά τρόπο την αρμοδιότητα των κρατών μελών για την παροχή, ανάθεση και οργάνωση μη οικονομικού χαρακτήρα υπηρεσιών γενικού συμφέροντος".

Το πρωτόκολλο στηρίζεται και επαναβεβαιώνει ορισμένες περισσότερο αρχές λειτουργίας κυρίως που διέπουν την εργασία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και ειδικότερα της Επιτροπής, όπως:

- *Ο ρόλος και την ευρεία διακριτική ευχέρεια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών στη λειτουργία υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος όσο το δυνατόν εγγύτερα στις ανάγκες των χρηστών: οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες και να παρέχονται όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Η δράση της ΕΕ θα πρέπει να σέβεται τις αρχές της*

¹³ Η ακόλουθη αναφορά γίνεται με την επιφύλαξη της τελικής διατύπωσης της Συνθήκης που βρίσκεται σε στάδιο υπογραφής και της μετάφρασής της στις επίσημες γλώσσες της ΕΕ.

επικουρικότητας και αναλογικότητας. Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών είναι ελεύθερες να ορίζουν τι θεωρούν ως υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος και έχουν ευρεία διακριτική ευχέρεια να αποφασίζουν για τον τρόπο που θα οργανώνουν, ρυθμίζουν και χρηματοδοτούν τις εν λόγω υπηρεσίες, σύμφωνα με την νομοθεσία της ΕΕ και εντός των ορίων του πρόδηλου σφάλματος. Ειδικότερα, οι κανόνες του ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς δεν εφαρμόζονται στις δραστηριότητες μη οικονομικού χαρακτήρα.

- *Ο σεβασμός της διαφοροποίησης υπηρεσιών, καταστάσεων και αναγκών και προτιμήσεων των χρηστών:* Οι διαφορές μεταξύ των ποικίλων υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και των διαφόρων αναγκών και προτιμήσεων των πολιτών, χρηστών και καταναλωτών που απορρέουν από διαφορετικές οικονομικές, κοινωνικές, γεωγραφικές, πολιτιστικές και φυσικές καταστάσεις θα πρέπει να γίνονται σεβαστές. Θα πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη η ποικιλομορφία που χαρακτηρίζει τις υπηρεσίες αυτές, οι καταστάσεις κάτω από τις οποίες παρέχονται, τα χαρακτηριστικά των παρόχων των υπηρεσιών και η ανάγκη για ευελιξία ώστε να προσαρμόζονται οι υπηρεσίες στις διάφορες ανάγκες: αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση των κοινωνικών υπηρεσιών. Οι σχετικοί κανονισμοί θα πρέπει να ενημερώνονται σε τακτική βάση ώστε να καλύπτουν τις νέες εξελίξεις με την πάροδο του χρόνου, όπως οι τεχνολογικές καινοτομίες.
- *Η επίτευξη υψηλού επιπέδου ποιότητας, ασφάλειας και προσιτότητας:* η προαγωγή της ανάπτυξης υψηλής ποιότητας, ασφαλών και προσιτών υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος αποτελεί ουσιώδη στόχο της δράσης της ΕΕ. Αυτό περιλαμβάνει την πρόσβαση σε υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των διασυννοριακών υπηρεσιών, την αποδοτικότητα ως προς το κόστος και την οικονομική προσιτότητα των υπηρεσιών, περιλαμβανομένων ειδικών συστημάτων για άτομα χαμηλού εισοδήματος και με ειδικές ανάγκες, πράγμα ιδιαίτερα σημαντικό στην περίπτωση των κοινωνικών υπηρεσιών, τη φυσική ασφάλεια, αξιοπιστία και συνέχεια, την υψηλή ποιότητα και δυνατότητα επιλογών, τη διαφάνεια και πρόσβαση σε πληροφόρηση από τους παρόχους και τις ρυθμιστικές αρχές. Όπου ενδείκνυται η ανάληψη δράσης από την ΕΕ, με τη βοήθεια των ειδικών τομεακών νομοθετικών πράξεων της ΕΕ θα θεσπιστούν κανόνες για τη διασφάλιση της ποιότητας, της ασφάλειας και της ασφάλειας προϊόντων και υπηρεσιών για τους καταναλωτές και τους χρήστες γενικά, καθώς και για όλα τα άτομα που εμπλέκονται στην παραγωγή τους.
- *Η διασφάλιση ίσης μεταχείρισης και προαγωγής της καθολικής πρόσβασης:* η πρόσβαση σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος αναγνωρίζεται ως δικαίωμα στον Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ. Αυτό περιλαμβάνει τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης μεταξύ γυναικών και ανδρών και την καταπολέμηση όλων των μορφών διακρίσεων στην πρόσβαση σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένας ειδικός τομεακός κανόνας της ΕΕ βασίζεται στην έννοια της καθολικής υπηρεσίας, θα θεσπίζεται το δικαίωμα για τον καθένα να έχει πρόσβαση σε ορισμένες υπηρεσίες που θεωρούνται ως ουσιαστικές και θα επιβάλλονται υποχρεώσεις στους παρόχους υπηρεσιών να προσφέρουν συγκεκριμένες υπηρεσίες σύμφωνα με καθορισμένους όρους, συμπεριλαμβανομένης της πλήρους εδαφικής κάλυψης, και σε προσιτή τιμή. Η καθολική υπηρεσία προβλέπει ένα ελάχιστο σύνολο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, το οποίο κατά γενικό κανόνα δύναται αναπτυχθεί περαιτέρω σε εθνικό επίπεδο. Πρόκειται για μια δυναμική έννοια, η οποία χρειάζεται να ενημερώνεται σε τακτική βάση τομέα προς τομέα. Η προώθηση της πρόσβασης ανά την επικράτεια της Ένωσης έχει ουσιώδη σημασία για την προαγωγή της εδαφικής συνοχής στην ΕΕ, όπως

αναφέρεται παραπάνω στην περίπτωση του κοινωνικών υπηρεσιών. Περιοχές με γεωγραφικό ή φυσικό μειονέκτημα, όπως ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιοχές, νησιά, ορεινές ζώνες, αραιοκατοικημένες περιοχές και περιοχές στα εξωτερικά σύνορα, συχνά αντιμετωπίζουν προβλήματα από πλευράς πρόσβασης σε υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, οφειλόμενα στη μεγάλη τους απόσταση από σημαντικές αγορές ή στο αυξημένο κόστος προσπέλασης. Αυτές οι ειδικές ανάγκες θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.

- *Η προάσπιση των δικαιωμάτων του χρήστη:* τα δικαιώματα των πολιτών, των καταναλωτών και των χρηστών θα πρέπει να προσδιορίζονται, να προάγονται και να διαφυλάσσονται. Η ικανότητα των καταναλωτών και των χρηστών, συμπεριλαμβανομένων των ευάλωτων ατόμων ή των ατόμων με αναπηρία, ιδιαίτερα το δικαίωμά τους σε πρόσβαση, απαιτεί συχνά την ύπαρξη ανεξάρτητων ρυθμιστικών αρχών με το κατάλληλο προσωπικό και σαφώς καθορισμένες εξουσίες και καθήκοντα. Σ' αυτά περιλαμβάνονται οι εξουσίες επιβολής κυρώσεων, ειδικά η δυνατότητα παρακολούθησης της μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία και η επιβολή των διατάξεων περί καθολικής υπηρεσίας. Προϋποθέτουν, επίσης διατάξεις για την εκπροσώπηση και ενεργό συμμετοχή των καταναλωτών και των χρηστών στον καθορισμό και την αξιολόγηση των υπηρεσιών, τη διαθεσιμότητα των κατάλληλων μηχανισμών προσφυγής και αποζημίωσης, καθώς και την ύπαρξη μιας ρήτρας αναθεώρησης που θα επιτρέπει την προσαρμογή των απαιτήσεων με την πάροδο του χρόνου ώστε να αντικατοπτρίζουν τις νέες κοινωνικές, τεχνολογικές και οικονομικές εξελίξεις. Οι ρυθμιστικές αρχές οφείλουν επίσης να παρακολουθούν τις εξελίξεις της αγοράς και να παρέχουν στοιχεία για σκοπούς αξιολόγησης.
- *Οι υπηρεσίες μη οικονομικού χαρακτήρα:* Όπως προαναφέρθηκε, οι εν λόγω υπηρεσίες δεν υπόκεινται σε ειδική νομοθεσία της ΕΕ ούτε καλύπτονται από τους κανόνες της Συνθήκης περί εσωτερικής αγοράς και ανταγωνισμού.

Αναμένοντας την έναρξη ισχύος της νέας Συνθήκης, η οποία θα προσδώσει στις νέες διατάξεις νομική ισχύ, η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει το πρωτόκολλο και τις αρχές ως στοιχείο αναφοράς για τον έλεγχο της συνέπειας και αναλογικότητας των πολιτικών και των πρωτοβουλιών της ΕΕ.

4. ΠΡΟΟΛΟΣ

Στη βάση του πρωτοκόλλου και σύμφωνα με την προσέγγιση του Κοινοβουλίου, η Επιτροπή θα συνεχίσει την ενοποίηση του πλαισίου της ΕΕ που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών υγείας, παρέχοντας συγκεκριμένες λύσεις για συγκεκριμένα προβλήματα όπου υπάρχουν. Με την πρόοδο που έχει γίνει, η προσοχή θα πρέπει όλο και περισσότερο να επικεντρώνεται στην ορθή μεταφορά και εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ, με μεγαλύτερη έμφαση στην παρακολούθηση των αποτελεσμάτων για τους χρήστες και τους καταναλωτές, στη διάδοση των πληροφοριών και στην ανταλλαγή πρακτικών, στην παρακολούθηση της επιβολής των κανόνων και την αξιολόγηση των επιδόσεων. Η Επιτροπή προβλέπει ένα μείγμα ενεργειών ειδικευμένων ανά τομέα και ανά θέμα γύρω από τρεις άξονες:

4.1. Παροχή νομικής καθοδήγησης αναφορικά με εγκάρσια ζητήματα

Η Επιτροπή είναι ενήμερη του γεγονότος ότι η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος δύναται να προκαλέσει ερωτήματα και ότι ορισμένες νομικές διευκρινίσεις ή επεξηγήσεις σχετικά με τους κανόνες της ΕΕ επιζητούνται

σε τακτική βάση στους διάφορους τομείς. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεσμεύεται να βοηθήσει τους χρήστες και τους επαγγελματίες να λάβουν ταχείες απαντήσεις επί πρακτικών θεμάτων, επεξηγήσεις και ερμηνείες. Οι απαντήσεις σε ερωτήματα που τίθενται θα δημοσιεύονται ενώ θα παρέχεται η κατάλληλη σχετική ενημέρωση, που θα αντικατοπτρίζει τη θέση της Επιτροπής, σε τακτική βάση μέσω ειδικά διατιθέμενου ιστοχώρου. Ως μια πρώτη απεικόνιση του τρόπου ενημέρωσης, δημοσιεύεται ένα σύνολο απαντήσεων μαζί με την παρούσα ανακοίνωση, απαντήσεων σε ερωτήματα που αφορούν την εφαρμογή των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων και κρατικών ενισχύσεων, ιδίως αναφορικά με κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος¹⁴.

Διαδραστική υπηρεσία πληροφόρησης

Μια αποκλειστική και διαδραστική υπηρεσία σε απευθείας σύνδεση θα τεθεί συντόμως τη διάθεση των πολιτών, των παρόχων υπηρεσιών, των δημοσίων αρχών και όλων των παραγόντων, με σκοπό την παροχή πληροφοριών και την παροχή δυνατότητας σε αυτούς να υποβάλλουν ερωτήματα σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Οι απαντήσεις σε συχνά υποβαλλόμενες ερωτήσεις, ξεκινώντας από τις ερωτήσεις που υποβάλλονται στο πλαίσιο της διαβούλευσης σχετικά με τις κοινωνικές υπηρεσίες, θα αναρτώνται στον ιστοχώρο της Επιτροπής. Η Επιτροπή προσδοκά ότι το εργαλείο αυτό θα βοηθήσει όλους τους συντελεστές σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, ιδιαίτερα στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών, να αναπτύξουν μια καλή κατανόηση της θέσης της Επιτροπής αναφορικά με τις σχετικές διατάξεις της ΕΕ και ότι με την πάροδο του χρόνου όλα τα ζητήματα που προκύπτουν στην πράξη θα καλύπτονται μέσω της πρακτικής οδού με τρόπο φιλικό για το χρήστη.

Στο πεδίο των κρατικών ενισχύσεων, η απόφαση και το πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που εγκρίθηκε το 2005 (συχνά αναφερόμενα ως «δέσμη μέτρων Altmark»)¹⁵ έχουν ήδη συμβάλει σημαντικά στην απλοποίηση των ισχυόντων κανόνων, σύμφωνα με τις αρχές βελτίωσης της νομοθεσίας. Τα κείμενα αυτά σέβονται πλήρως την ευρεία ελευθερία που έχουν τα κράτη μέλη ως προς το να καθορίζουν τα καθήκοντα των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος. Επιτρέπουν στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν τις αποστολές αυτές μέσω μιας πράξης ανάθεσης και να αντισταθμίζουν όλο το καθαρό κόστος που βαρύνει τις εταιρείες που επιφορτίζονται με τις εν λόγω υπηρεσίες. Στο πλαίσιο αυτό, ο διαχωρισμός των λογαριασμών καθιστά δυνατή την επίτευξη διαφάνειας και την αποφυγή κάθε υπερβάλλοντος αντισταθμίσματος. Επιπλέον, οι αντισταθμίσεις για υπηρεσίες που πληρούν αυτές τις προϋποθέσεις απαλλάσσονται πλήρως της υποχρέωσης κοινοποίησης, εφόσον το ύψος τους είναι κατώτερο των 30 εκατομμυρίων ευρώ ετησίως ή ακόμη χωρίς όριο στην περίπτωση τομέων κοινωνικής στέγασης και νοσοκομείων. Αυτό στην πράξη απαλλάσσει της υποχρέωσης κοινοποίησης τη μεγάλη πλειονότητα υπηρεσιών που εκτελούνται στο τοπικό επίπεδο. Η Επιτροπή θα προβεί σε αξιολόγηση και υποβολή έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή του νομοθετικού πακέτου για τις κρατικές ενισχύσεις μέχρι τέλους του 2009 και θα εκτιμήσει κατά πόσον ενδείκνυται η επικαιροποίηση στο πλαίσιο αυτό.

Στον τομέα των εταιρικών σχέσεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και των εκχωρήσεων, μεγάλος αριθμός ζητημάτων εκκρεμούν και/ή ανακύπτουν. Η Επιτροπή θα υποβάλει συντόμως ερμηνευτική ανακοίνωση αναφορικά με τις θεσμοποιημένες εταιρικές σχέσεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα με στόχο την αποσαφήνιση των εφαρμοστέων κανόνων. Με βάση τα αποτελέσματα της αξιολόγησης αντίκτυπου, η Επιτροπή εξετάζει επίσης τη λήψη περαιτέρω

¹⁴ Βλ. SEC(2007) 1514 και SEC(2007) 1516 αντίστοιχα.

¹⁵ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη "Δέσμη μέτρων Altmark" υπάρχουν στο SEC(2007) 1515.

μέτρων για την αποσαφήνιση των εφαρμοστέων στις εκχωρήσεις κανόνων. Έχουν επίσης υποβληθεί αιτήματα για καλύτερη επεξήγηση των κανόνων που εφαρμόζονται στις δημόσιες προμήθειες μετά την έναρξη ισχύος των νέων οδηγιών τον Ιανουάριο 2006. Το σύνολο βοηθημάτων που παρουσιάστηκε παραπάνω θα πρέπει να προσφέρει μεγαλύτερη σαφήνεια.

Οι προσπάθειες αυτές θα συμπληρώσουν τις γενικότερες πρωτοβουλίες που βρίσκονται σε εξέλιξη για τη βελτίωση της πρόσβασης στην πληροφόρηση και την ανάπτυξη επικοινωνιακών εργαλείων μετά την ανασκόπηση της ενιαίας αγοράς, όπως η δημιουργία μιας «υπηρεσίας υποβοήθησης της ενιαίας αγοράς» της ΕΕ.

4.2. Εκσυγχρονισμός και ανάπτυξη ειδικών τομεακών πολιτικών

Η Επιτροπή αναλαμβάνει τη δέσμευση να επιδιώξει και να αναπτύξει την τομεακή της προσέγγιση προτείνοντας, όπου ενδείκνυται, ειδικές τομεακές πρωτοβουλίες που λαμβάνουν υπόψη τις συγκεκριμένες απαιτήσεις και καταστάσεις κάθε τομέα και αντικατοπτρίζουν τις αρχές που περιέχονται στο προβλεπόμενο πρωτόκολλο. Ορισμένα ειδικά τομεακά πλαίσια εργασίας που εφαρμόζονται σε βιομηχανικούς κλάδους δικτύων ισχύουν ήδη σε επίπεδο ΕΕ. Εντούτοις, σε μια δυναμική και διαρκώς εξελισσόμενη ενιαία αγορά, ενδέχεται να χρειαστεί μια επικαιροποίηση εντός των προσεχών ετών.

Ειδικότερα, η Επιτροπή:

- *στον τομέα της ενέργειας*: θα δώσει συνέχεια στη λήψη μέτρων για τη διασφάλιση της ολοκλήρωσης της εσωτερικής ενεργειακής αγοράς που προτάθηκαν το Σεπτέμβριο 2007, καθώς και στο σχέδιο του ευρωπαϊκού χάρτη για τα δικαιώματα των καταναλωτών ενέργειας·
- *στον τομέα των μεταφορών*: θα δώσει συνέχεια στην πρόταση που υπέβαλε τον Ιούλιο του 2006 για εκσυγχρονισμό της νομοθεσίας της ενιαίας αγοράς αναφορικά με τις αεροπορικές μεταφορές· θα εποπτεύει την υλοποίηση του «τρίτου σιδηροδρομικού πακέτου» και τον αναθεωρημένο κανονισμό περί δημόσιων υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών τώρα που επετεύχθη συμφωνία·
- *στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών*: θα δώσει συνέχεια στις προτάσεις της για την αναθεώρηση του ρυθμιστικού πλαισίου των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (περιλαμβανομένης της σταθερής τηλεφωνίας, της κινητής τηλεφωνίας, της πρόσβασης σε ευρυζωνικές υπηρεσίες και τη μετάδοση περιεχομένου εκπομπών) και θα δημοσιεύσει ανακοίνωση σχετική με τα μακροχρόνια ζητήματα που απασχολούν τον τομέα της καθολικής υπηρεσίας στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες·
- *στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών*: θα συνδράμει τα κράτη μέλη στη μεταφορά της οδηγίας για τη ολοκλήρωση της εσωτερικής ταχυδρομικής αγοράς στην ΕΕ, στην εθνική τους νομοθεσία·
- *στον τομέα των υπηρεσιών υγείας*: σχεδιάζει την διατύπωση προτάσεων για τη δημιουργία ενός πλαισίου για ασφαλείς, υψηλής ποιότητας και αποτελεσματικές υπηρεσίες υγειονομικής φροντίδας·
- *στην τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών*: θα αναπτύξει τις ενέργειες που εκτίθενται στο παρακάτω πλαίσιο.

Μια στρατηγική υποστήριξης της ποιότητας των κοινωνικών υπηρεσιών ανά την ΕΕ

Η διαβούλευση επί των κοινωνικών υπηρεσιών προέβαλε την ανάγκη υποστήριξης της προαγωγής της ποιότητας των κοινωνικών υπηρεσιών με ένα συστηματικότερο τρόπο. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το ΕΤΠΑ ήδη παρέχουν άμεση οικονομική υποστήριξη για ορισμένες υπηρεσίες. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη θεσπίζει ένα πλαίσιο πολιτικής για την επιδίωξη μεταρρυθμίσεων και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Με βάση αυτή την εμπειρία, η Επιτροπή θα αναπτύξει, στο πλαίσιο της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας, ένα εθελοντικό ποιοτικό πλαίσιο της ΕΕ που θα παρέχει τις κατευθυντήριες γραμμές για τη μεθοδολογία που θα πρέπει να εφαρμοστεί, για την εποπτεία και αξιολόγηση ποιοτικών προτύπων. Επιπλέον, μέσω του προγράμματος PROGRESS, η Επιτροπή θα στηρίζει διευρωπαϊκές πρωτοβουλίες εκ των κάτω προς τα άνω που θα στοχεύουν στην οικειοθελή ανάπτυξη ποιοτικών προτύπων και ανταλλαγή εμπειριών και θα προωθήσει την κατάρτιση των δημοσίων αρχών στον τομέα των δημόσιων προμηθειών.

4.3. Εποπτεία και αξιολόγηση

Η Επιτροπή θεωρεί σημαντική, για την ποιότητα και τη διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, την τακτική διεξαγωγή μιας σε βάθος αξιολόγησης και την παρουσίαση της μεθοδολογίας και των αποτελεσμάτων αυτής, ώστε να είναι ανοιχτά σε κάθε εξέταση. Αυτό γίνεται συνήθως σε βάση τομέα προς τομέα.

Τα νέα εργαλεία εποπτείας της αγοράς που παρουσιάστηκαν στην τελική έκθεση επί της ανασκόπησης της ενιαίας αγοράς, όπως η καθιέρωση ενός πίνακα αποτελεσμάτων καταναλωτή, αποτελούν ένα βήμα προς τα εμπρός στην πορεία της αξιολόγησης των επιδόσεων. Από τη δημοσίευση της Λευκής Βίβλου, επιτεύχθηκε πρόοδος στην ανάπτυξη διατομεακής αξιολόγησης των βιομηχανικών κλάδων δικτύων σε επίπεδο ΕΕ. Η μεθοδολογία αυτή βρίσκεται υπό επανεξέταση και η Επιτροπή θα υποβάλει τις προτάσεις της για βελτίωση κατά το 2008.

Ένα συγκεκριμένο αίτημα υποβλήθηκε στην Επιτροπή για υποβολή στο Κοινοβούλιο μιας συνολικής ανάλυσης των μέχρι σήμερα αποτελεσμάτων της «ελευθέρωσης». Η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της το εν λόγω αίτημα κατά την αναθεώρηση της μεθοδολογίας της και θα εκτελέσει την εν λόγω ανάλυση στο πλαίσιο της από μέρους της υποβολής της τακτικής της έκθεσης αξιολόγησης σχετικά με τις υπηρεσίες δικτύων.

Η Επιτροπή θα προβεί επίσης σε ανασκόπηση της προόδου εφαρμογής του πρωτοκόλλου, μόλις η νέα Συνθήκη τεθεί σε ισχύ. Επιπλέον, θα εκδίδει έκθεση για τις κοινωνικές υπηρεσίες ανά δύο έτη ως μέσο ανταλλαγής με τους ενδιαφερόμενους.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Σ' αυτή τη σημαντική φάση στην πορεία ανάπτυξης της ΕΕ, που αναμένεται η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, έχει κρίσιμη σημασία να εξασφαλιστεί ότι υπάρχει ένα κοινό όραμα για τις πρωτοβουλίες που θα πρέπει να αναληφθούν με σκοπό την επίτευξη απτών αποτελεσμάτων για τους Ευρωπαίους. Αυτή είναι η προσέγγιση που στηρίζει το: «πρόγραμμα δράσης με βάση τα αιτήματα των πολιτών»¹⁶ που προωθείται από την Επιτροπή.

¹⁶ COM(2006) 211 της 10.5.2006.

Η προσέγγιση της ΕΕ αναφορικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών υγείας, είναι ουσιαστικά ρεαλιστική. Αντικατοπτρίζει την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης στην ΕΕ. Σέβεται την ποικιλομορφία και τις ιδιαιτερότητες των εν λόγω υπηρεσιών. Όπου θεσπίστηκαν ειδικά τομεακά πλαίσια, αυτό έγινε επειδή εκεί υπάρχει σαφής ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία. Τα εν λόγω πλαίσια αναθεωρούνται σε τακτική βάση, ώστε να αντικατοπτρίζουν τις νέες οικονομικές, κοινωνικές και τεχνολογικές εξελίξεις. Η εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ εποπτεύεται σύμφωνα με τη συνθήκη της ΕΚ και αναθεωρείται σε τακτική βάση ώστε να λαμβάνει υπόψη τις νέες πραγματικότητες. Σε τομείς που θα μπορούσαν να θεωρηθούν προβληματικοί, έχει πραγματοποιηθεί ή πραγματοποιείται ενεργός διαβούλευση για τον εντοπισμό και επίλυση εκκρεμών ή νέων ζητημάτων.

Οι συζητήσεις που ξεκίνησαν με τη Λευκή Βίβλο του 2004 υπήρξαν ιδιαίτερα χρήσιμες για την επίτευξη μιας καλύτερης κατανόησης του ρόλου και της προσέγγισης της ΕΕ σε ό,τι αφορά τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος. Η συζήτηση που ακολούθησε και οι απόψεις των λοιπών ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων έδειξαν ότι, παρά τις διαφορές απόψεων, υφίσταται ευρεία συναίνεση πάνω σε ορισμένες αρχές που κατευθύνουν τη δράση της ΕΕ. Η εμπειρία των ειδικών τομεακών πλαισίων παρέσχε επίσης μια πρακτική βάση για τον εντοπισμό βασικών αρχών που μπορούν να εφαρμοστούν σε υπηρεσίες γενικού συμφέροντος ανά την Ευρώπη.

Το Πρωτόκολλο και οι αναθεωρημένες διατάξεις της νέας Συνθήκης στηρίχθηκαν σ' αυτή τη συζήτηση και εμπειρία και σημειώνουν μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση. Δέκα έτη μετά την πρώτη ανακοίνωση σε επίπεδο ΕΕ, τρία έτη μετά τη Λευκή Βίβλο, αντικατοπτρίζουν την ευρεία συναίνεση ανά την ΕΕ σχετικά με το ρόλο και τις αρμοδιότητες της ΕΕ. Τώρα που το πλαίσιο της ΕΕ έχει παγιωθεί μέσω του πρωτοκόλλου, είναι καιρός να επικεντρωθεί η προσοχή στην υλοποίηση. Στη βάση αυτή, στη βάση αυτή και ταυτόχρονα με τη δράση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να βοηθήσει στη διασφάλιση της σαφήνειας, της συνέπειας και της δημοσιότητας των κανόνων της ΕΕ, ώστε οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος να μπορούν να εκπληρώσουν τις αποστολές τους και να συμβάλουν σε μια βελτιωμένη ποιότητα ζωής για τους ευρωπαίους πολίτες.