

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών;»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/11)

Εισηγητής: ο κ. HENCKS

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών;».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. HENCKS.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Αντικείμενο της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

1.1. Στο σχέδιο δράσης της «Ένα πρόγραμμα για την Ευρώπη: οι προτάσεις της κοινωνίας των πολιτών» (CESE 593/2009), η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος (ΥΓΣ), που περιλαμβάνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως αυτές ορίζονται στο σχετικό Πρωτόκολλο της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

1.2. Το πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος αποτελεί σημαντική καινοτομία της Συνθήκης της Λισσαβώνας στον βαθμό που καλύπτει το σύνολο των ΥΓΣ και εισάγει, για πρώτη φορά σε μια συνθήκη, την έννοια των «υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα» (ΥΓΜΟΣ) σε αντίθεση προς τις «υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ)».

1.3. Το πρωτόκολλο δεν αποτελεί μια απλή ερμηνευτική δήλωση των συνθηκών και των κοινών αξιών της Ένωσης σχετικά με τις ΥΓΣ αλλά συνιστά έναν οδηγό χρήσης για την Ένωση και τα κράτη μέλη. Θέτει αποφασιστικά τον χρήστη, την ικανοποίηση των αναγκών του, τις προτιμήσεις του και τα δικαιώματά του στο επίκεντρο των διατάξεων και προβάλλει ως κοινές αξίες το υψηλό επίπεδο ποιότητας, ασφάλειας και οικονομικής προσιτότητας, την ίση μεταχείριση και την πρόωξη της καθολικής πρόσβασης.

1.4. Στο «Πρόγραμμα για την Ευρώπη» η ΕΟΚΕ προτείνει την προετοιμασία κοινοτικής πρωτοβουλίας με σκοπό την έναρξη πραγματικής συζήτησης σχετικά με τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, δεδομένης της σημασίας τους για την κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης, και λαμβανομένου υπόψη του στόχου προώθησης της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών που προβλέπονται από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας.

1.5. Πράγματι, η Συνθήκη της Λισσαβώνας εισάγει για πρώτη φορά με το άρθρο 14 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) μια νομική βάση γενικής εφαρμογής για τον κοινοτικό νομοθέτη όσον αφορά τις ΥΓΟΣ, νομική βάση που διακρίνεται από αυτή που αφορά την εσωτερική αγορά βάσει της οποίας θεσπίστηκαν οι τομεακές οδηγίες ελευθέρωσης των ΥΓΟΣ από τα δίκτυα (ηλεκτρονικές

υπηρεσίες, φυσικό αέριο, ηλεκτρισμός, δημόσιες μεταφορές, ταχυδρομεία).

1.6. Στο εν λόγω άρθρο 14 η προσοχή εστιάζεται στις οικονομικές και δημοσιονομικές συνθήκες που απαιτούνται για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής των ΥΓΟΣ και ζητείται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να νομοθετούν σχετικά μέσω κανονισμών.

1.7. Με βάση τη σειρά των ιδεών της στο «Πρόγραμμα για την Ευρώπη», η ΕΟΚΕ εξετάζει στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας την εφαρμογή του άρθρου 14 της Συνθήκης της Λισσαβώνας (1), και προτίθεται να μελετήσει την προστιθέμενη αξία και το περιεχόμενο πιθανών νομοθετικών πρωτοβουλιών των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων για την αποσαφήνιση των ακόλουθων προκλήσεων:

— Ποιος ορίζει τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, τους στόχους, την αποστολή και το πεδίο των αρμοδιοτήτων τους;

— Τι μορφές μπορεί να λάβει ο ορισμός αυτός;

— Σε ποιους τομείς οι κοινοτικές ΥΓΣ είναι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της Ένωσης;

2. Ορισμός, στόχοι, αποστολή και πεδίο αρμοδιοτήτων των ΥΓΣ

2.1. Το σχετικό πρωτόκολλο της Συνθήκης της Λισσαβώνας εισάγει για πρώτη φορά την έννοια των «υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα (ΥΓΜΟΣ)», ενώ μέχρι τώρα, στις συνθήκες υπήρχαν μόνο οι «υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ)»

(1) Βλέπε έγγραφο της ΟΚΕ του Λουξεμβούργου με θέμα Ανάλυση των συνεπειών της Συνθήκης της Λισσαβώνας στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος και προτάσεις εφαρμογής (www.etat.lu/ces)

2.2. Στο πρωτόκολλο σχετικά με τις ΥΓΣ που προσαρτάται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας επιβεβαιώνεται, αφενός, η αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τις ΥΓΜΟΣ (με την επιφύλαξη ωστόσο να τηρούνται οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου) και, αφετέρου, «ο ουσιώδης ρόλος και η ευρεία διακριτική ευχέρεια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών όταν παρέχουν, αναθέτουν και οργανώνουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος όσο το δυνατόν εγγύτερα στις ανάγκες των χρηστών». Στο πρωτόκολλο δεν γίνεται ωστόσο διαχωρισμός των υπηρεσιών οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα.

2.3. Από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997), έχει καθοριστεί σαφώς στη Συνθήκη ΕΚ (άρθρο 16) η κοινή αρμοδιότητα και ευθύνη της Ένωσης και των κρατών μελών για τις ΥΓΟΣ εφόσον σύμφωνα με τη Συνθήκη «η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, εντός των πλαισίων των αντιστοιχών αρμοδιοτήτων τους, και εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας συνθήκης, μεριμνούν ούτως ώστε οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων οι οποίες να επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους.»

2.4. Σήμερα ωστόσο αυτή η κοινή αρμοδιότητα κάθε άλλο παρά σαφής είναι και τούτο δημιουργεί αβεβαιότητα σε όλους τους ενδιαφερόμενους (δημόσιους φορείς, φορείς παροχής υπηρεσιών, ρυθμιστικές αρχές, χρήστες, κοινωνία των πολιτών) και αυξάνει σημαντικά τον αριθμό προδικαστικών ζητημάτων και υποθέσεων αντιδικίας που παραπέμπονται στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο αποφασίζει περίπτωση προς περίπτωση, με βάση το υφιστάμενο δίκαιο, το οποίο δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς όσον αφορά τις ΥΓΣ/ΥΓΟΣ, και με βάση την προηγούμενη νομολογία του, οι δημόσιες αρχές και οι τοπικές αρχές υπόκεινται ολοένα και περισσότερο στο κοινοτικό δίκαιο περί ανταγωνισμού, ιδίως εάν οι δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας ασκούνται μαζί με άλλους εταίρους.

2.5. Η αναφορά όμως στις ανάγκες των χρηστών, τόσο των ιδιωτών όσο και των επαγγελματιών, πρέπει να θεωρείται καθοριστικής σημασίας στοιχείο που θα πρέπει να τύχει σεβασμού, διότι η θέσπιση των ΥΓΟΣ δικαιολογείται μόνον εφόσον καθιστά δυνατή την εκπλήρωση της αποστολής γενικού συμφέροντος προς όφελος των δικαιούχων των υπηρεσιών αυτών.

2.6. Ο προσδιορισμός της φύσης και της εμβέλειας της αποστολής των ΥΓΟΣ σε ιδιαίτερους τομείς δράσης, που είτε δεν εμπίπτουν στην κοινοτική αρμοδιότητα, είτε βασίζονται σε περιορισμένη ή επιμερισμένη αρμοδιότητα, παραμένει κατ' αρχήν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

2.7. Στο πρωτόκολλο τα κοινοτικά όργανα και ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλούνται να λαμβάνουν υπόψη «την ποικιλομορφία των διαφόρων υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και τις διαφορές στις ανάγκες και τις προτιμήσεις των χρηστών που είναι δυνατόν να προκύψουν από τις εκάστοτε γεωγραφικές, κοινωνικές ή πολιτισμικές συνθήκες».

2.8. Όταν η Επιτροπή ελέγχει κατά πόσο τα κράτη μέλη τηρούν τους κανόνες της Συνθήκης όσον αφορά το πεδίο ορισμού των ΥΓΟΣ, θα πρέπει να λαμβάνει περισσότερο υπόψη τη λογική του δημοσίου και τις δημοκρατικές επιλογές κάθε κράτους μέλους. Το πεδίο, το περιεχόμενο και οι όροι αξιολόγησής του «πρόδηλο σφάλματος» από την Επιτροπή πρέπει να προσαρμοστούν αναλόγως ώστε να προληφθούν, στο μέτρο του δυνατού, συγκρούσεις και αντιδικίες.

2.9. Σήμερα, υπάρχει διπλή αβεβαιότητα για το σύνολο των ΥΓΣ και ΥΓΟΣ που είναι επίζημια όσον αφορά την άσκηση των καθηκόντων τους σχετικά με:

— τις αντίστοιχες αρμοδιότητες και ευθύνες της Ένωσης και των κρατών μελών και τοπικών αρχών·

— τον οικονομικό και μη οικονομικό χαρακτήρα των υπηρεσιών, που καθορίζει τον κορμό των νομικών κανόνων στους οποίους υπόκεινται.

2.10. Είναι συνεπώς σημαντικό, όπως ορίζει το άρθρο 14 της Συνθήκης της Λισσαβώνας, να αναληφθούν νομοθετικές πρωτοβουλίες ώστε να υπάρξει σαφήνεια και οι απαραίτητες εγγυήσεις λαμβανομένων υπόψη της φύσης και των ιδιαιτεροτήτων των διαφόρων τύπων ΥΓΟΣ (κοινωνικές υπηρεσίες, μέτρα ένταξης στην απασχόληση, ενισχύσεις των απόρων και των ατόμων με αναπηρία, κοινωνική κατοικία, κλπ). Δεν πρόκειται για την τυποποίηση των ΥΓΟΣ σε ολόκληρη την ΕΕ, αλλά για τον συνδυασμό ενότητας και ποικιλομορφίας· ενότητα όσον αφορά ορισμένους κοινούς κανόνες σε βασικούς τομείς, και παράλληλα εθνική και τομεακή ποικιλομορφία.

3. Τα είδη του ορισμού

3.1. Τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τον ορισμό του τι θεωρούν ΥΓΟΣ. Ωστόσο, όταν επικαλούνται την ύπαρξη και την αναγκαιότητα προστασίας της αποστολής μιας ΥΓΟΣ, πρέπει να ελέγχουν αν η τελευταία πληροί ορισμένα ελάχιστα κριτήρια που προβλέπονται από τη Συνθήκη, και διευκρινίζονται από τη νομολογία, και να αποδεικνύουν ότι τα κριτήρια αυτά τηρούνται πλήρως στη συγκεκριμένη περίπτωση.

3.2. Πρόκειται κυρίως για την ύπαρξη επίσημης εθνικής πράξης που αναθέτει στους εν λόγω φορείς την αποστολή μιας ΥΓΟΣ και ορίζει το πεδίο και τον χαρακτήρα της αποστολής αυτής. Η επίσημη αυτή πράξη, που θεσπίζεται από την αρμόδια δημόσια αρχή πρέπει να έχει υποχρεωτική νομική ισχύ στο εθνικό δίκαιο: να είναι δηλαδή νόμος, κανονισμός, σύμβαση, συμφωνία, κλπ.

3.3. Το κράτος μέλος οφείλει να αναφέρει, σύμφωνα με κοινοτικούς κανόνες, τα ιδιαίτερα καθήκοντα γενικού συμφέροντος λόγω των οποίων θεωρεί ότι η συγκεκριμένη υπηρεσία, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα της, μπορεί να χαρακτηριστεί ΥΓΟΣ και να διακριθεί από τις άλλες οικονομικές δραστηριότητες της ελεύθερης αγοράς.

3.4. Αντιθέτως, αν το κράτος μέλος δεν παράσχει αποδείξεις όσον αφορά την πλήρωση ή μη των κριτηρίων, τούτο ενδέχεται να αποτελέσει πρόδηλο σφάλμα, και η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να επιβάλει κυρώσεις.

3.5. Ένα κράτος μέλος μπορεί να επιλέξει να αναθέσει την εκτέλεση αποστολής ΥΓΟΣ σε περισσότερους φορείς ενός κλάδου, χωρίς να χρειαστεί να αναθέσει ξεχωριστά την εν λόγω αποστολή με πράξη ή ατομική εντολή.

3.6. Το σύνολο των διατάξεων αυτών απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αλλά δεν είναι επαρκώς σαφείς ούτε έχουν ενοποιηθεί από το παράγωγο δίκαιο, με αποτέλεσμα τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη να αντιμετωπίζουν νομικές ασάφειες ή τουλάχιστον ορισμένα εξ αυτών να έχουν αυτή την αίσθηση.

3.7. Στην οδηγία που αφορά τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, γίνεται μια διάκριση όσον αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες, μεταξύ, αφενός των φορέων που έχουν λάβει εντολή από το κράτος και των αναγνωρισμένων από το κράτος φιλανθρωπικών οργανώσεων και, αφετέρου, των φορέων που δεν μπορούν να ισχυριστούν ότι έχουν εντολή ή επίσημη αναγνώριση.

3.8. Σύμφωνα με το έγγραφο εργασίας της SEC(2007)1516 (το οποίο υπάρχει μόνο στα αγγλικά), η Επιτροπή θεωρεί ότι η εντολή αποτελεί επίσημη πράξη με την οποία ανατίθεται σε μια επιχείρηση η παροχή ΥΓΟΣ, αναφέρει δε την αποστολή γενικού συμφέροντος της ενδιαφερόμενης επιχείρησης καθώς και το εύρος και τους γενικούς όρους λειτουργίας της ΥΓΟΣ.

3.9. Η εντολή συνεπάγεται, σύμφωνα με ερμηνεία της Επιτροπής, μια πρωταρχική υποχρέωση παροχής ή διάθεσης υπηρεσίας χωρίς διακρίσεις και χωρίς να ληφθεί υπόψη η ιδιαιτερότητα της φύσης της υπηρεσίας. Σύμφωνα με τα λεγόμενα της Επιτροπής αυτή η υποχρέωση παροχής δεν ισχύει για τις αναγνωρισμένες από το κράτος φιλανθρωπικές οργανώσεις χωρίς όμως να διευκρινίζονται οι όροι και η μορφή που απαιτούνται για την αναγνώριση αυτή.

3.10. Επιπροσθέτως, σύμφωνα πάντα με την Επιτροπή, μια «άδεια» που χορηγείται από δημόσια αρχή σε έναν φορέα παροχής υπηρεσιών και του επιτρέπει να παρέχει ορισμένες υπηρεσίες δεν αντιστοιχεί σε εντολή και δεν υποχρεώνει τον φορέα να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες. Ωστόσο, η έννοια της άδειας δεν καθορίζεται ούτε στο πρωτογενές ούτε στο παράγωγο δίκαιο.

3.11. Ενδείκνυται εν προκειμένω να γίνει μια αποσαφήνιση περίπτωση προς περίπτωση, ανάλογα με τις διαφορές και τις διατιησίες, ούτως ώστε μια νομοθετική πρωτοβουλία, σε συνεννόηση με τα ενδιαφερόμενα μέρη να παρέχει σαφήνεια και ασφάλεια δικαίου.

3.12. Στην αποσαφήνιση, την οποία θα ζητήσουν τα ενδιαφερόμενα μέρη, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι υφιστάμενες καταστάσεις των κρατών μελών, που βασίζονται στην ιστορία, στις παραδόσεις και στον τρόπο της κοινωνικής οργάνωσης και να εξασφαλισθεί η συνέχισή τους, εφόσον αιτιολογείται από στόχους γενικού συμφέροντος και από την ποιότητα των υπηρεσιών.

4. Κοινοτικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος

4.1. Σε δύο πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της (Γνωμοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι κοινωνικές συνέπειες των εξελίξεων στις μεταφορές και στην ενέργεια», CESE 1293/2008 και με θέμα «Πράσινη βίβλος -Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας», CESE 1029/2009 (εισηγήτρια των δύο γνωμοδοτήσεων: η κα Batut), η ΕΟΚΕ εκτίμησε ότι πρέπει να πραγματοποιηθούν μελέτες για την σκοπιμότητα υλοποίησης μιας ευρωπαϊκής ΥΓΟΣ στον τομέα της ενέργειας που να τείνει στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής ενέργειας.

4.2. Στην πράσινη βίβλο της «Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας» (2), η Επιτροπή τάσσεται υπέρ ενός ενιαίου ευρωπαϊκού διαχειριστή συστημάτων μεταφοράς φυσικού αερίου με την προοδευτική ανάθεση σε μια ανεξάρτητη εταιρεία της διαχείρισης ενός ενσωματωμένου δικτύου μεταφοράς φυσικού αερίου σε όλη την ΕΕ.

4.3. Επιβάλλεται όντως να σημειωθεί ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και οι εθνικές κυβερνήσεις ή τα κράτη μέλη, που είναι αντιμέτωπα αφενός με τις εθνικές ποικιλομορφίες και αφετέρου με την κοινή ανάγκη να οικοδομηθεί μια ενιαία ευρωπαϊκή αγορά, δυσκολεύονται να εξοικειωθούν με την ιδέα των κοινοτικών υπηρεσιών

γενικού συμφέροντος (οικονομικού ή μη χαρακτήρα). Έτσι η ιδέα δημιουργίας ευρωπαϊκών υπηρεσιών στον τομέα της ενέργειας δεν έτυχε ευνοϊκής αποδοχής από τα κέντρα λήψης πολιτικών αποφάσεων.

4.4. Ωστόσο, οι κοινοτικές ΥΓΣ είναι απαραίτητες για την από κοινού οικοδόμηση της Ευρώπης. Οι υπηρεσίες αυτές θα είναι η έκφραση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ένωση σε καθοριστικής σημασίας τομείς πολυεθνικού ή διακρατικού χαρακτήρα, όπως η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, η διασφάλιση των υδάτινων πόρων, η διαφύλαξη των βιοποικιλότητας, η διατήρηση της ποιότητας του αέρα, η εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια κλπ. Πρόκειται για υπηρεσίες που δεν μπορούν να περιοριστούν σε τοπικές ή εθνικές οργανώσεις δεδομένου ότι δεν τίθεται θέμα για τοπικές υπηρεσίες, όπως, για παράδειγμα, οι κοινωνικές υπηρεσίες, ή οι παροχές κοινής ωφέλειας αποκλειστικά σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

4.5. Εν προκειμένω η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των συμπράξεων (Ένωσης και κρατών μελών) δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ώστε να αυξηθεί η ασφάλεια εφοδιασμού ενέργειας και να οδηγήσει σε μια ολοκληρωμένη διαχείριση των διασυνδεδεμένων ενέργειας (φυσικό αέριο, ηλεκτρισμός, πετρέλαιο), καθώς και στην ανάπτυξη δικτύου αιολικής ενέργειας ανοικτής θάλασσας και στη σύνδεση των αιολικών πάρκων με το επίγειο δίκτυο, πράγμα που θα μείωνε αισθητά το κόστος εκμετάλλευσης και κεφαλαίου και θα ενθάρρυνε περισσότερο τις επενδύσεις σε νέα δίκτυα.

4.6. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων κάθε κράτους μέλους, για παράδειγμα όσον αφορά το ενεργειακό μείγμα, τα κοινωνικά και κοινωνικά ζητήματα που θέτει η διαχείριση και η χρήση των φυσικών πόρων, η πυρηνική ενέργεια, η αλλαγή του κλίματος και η αειφόρος διαχείριση, η ασφάλεια, υπερβαίνουν τα παραδοσιακά σύνορα των κρατών και δεν βρίσκουν ικανοποιητική απάντηση παρά μόνο σε μια ευρωπαϊκή θεώρηση του γενικού συμφέροντος και των κατάλληλων υπηρεσιών.

4.7. Το γεγονός ότι τα κράτη έχουν την κύρια αρμοδιότητα να ορίζουν τις ΥΓΟΣ δεν αφαιρεί τίποτα από τις αρμοδιότητες της ΕΕ να ορίζει στο επίπεδο της ΥΓ(Ο)Σ, όπου κρίνει αναγκαίο για την υλοποίηση των στόχων της Ένωσης και ανάλογα προς τους στόχους αυτούς. Τόσο το πρωτογενές όσο και το παράγωγο δίκαιο και η νομολογία παρέχουν στην Ένωση τη δυνατότητα, ως δημόσια αρχή, να παρέχει, να αναθέτει, να οργανώνει και να χρηματοδοτεί τις υπηρεσίες αυτές σε τομείς όπου υπάρχει σαφής, περιορισμένη ή ακόμα και συντρέχουσα αρμοδιότητα, με τους ίδιους όρους και κανόνες με τα κράτη μέλη.

4.8. Το άρθρο 16 της Συνθήκης ΕΚ ορίζει σαφώς συντρέχουσες αρμοδιότητες και ευθύνες της ΕΕ και των κρατών μελών διευκρινίζοντας ότι η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, εντός των πλαισίων των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων τους, μεριμνούν ούτως ώστε οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων οι οποίες να επιτρέπουν την εκπλήρωσή του σκοπού τους.

(2) COM(2008)782 τελικό/2.

4.9. Πράγματι, οι ΥΓΟΣ υπάγονται σε μια σειρά στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προώθηση της ευημερίας των πολιτών, κοινωνική δικαιοσύνη, κοινωνική συνοχή, κλπ), που είναι απαραίτητοι για την κοινωνία. Προκύπτει συνεπώς ότι η ΕΕ που είναι υπεύθυνη όσον αφορά την προαγωγή του επίπεδου και της ποιότητας ζωής σε ολόκληρη την επικράτεια, είναι επίσης υπεύθυνη όσον αφορά το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής.

4.10. Οι συνθήκες ορίζουν σαφώς τις αρμοδιότητες της ΕΕ, ορισμένες από τις οποίες, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, ενδέχεται να αφορούν τη δημιουργία υπηρεσιών, οργανισμών, πρακτορείων και λοιπών σε κοινοτικό επίπεδο (πολιτική μεταφορών, διευρωπαϊκά δίκτυα, προστασία του περιβάλλοντος, προστασία των καταναλωτών, οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ένωσης,

εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια, καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος, ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού, κλπ).

4.11. Ακόμη και αν για ορισμένες υπηρεσίες όπως οι κοινοτικοί οργανισμοί, όπως οι οργανισμοί που αφορούν την ασφάλεια της θάλασσας, των τροφίμων, των σιδηροδρόμων, ή ακόμη ο οργανισμός για τη διαχείριση της λειτουργικής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα, ή επίσης τα προγράμματα «Ενιαίος ουρανός» ή «Galileo», δεν γίνεται νομική αναφορά στις ΥΓ(Ο)Σ, οι υπηρεσίες αυτές εκ φύσεως ανταποκρίνονται στο ευρωπαϊκό γενικό συμφέρον.

4.12. Επομένως, αντί μιας αμυντικής προσέγγισης, τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας με την επιφύλαξη του κάθεστώτος των φορέων, θα πρέπει να αναγνωρίσουν την ύπαρξη και την ανάγκη των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος στους τομείς όπου η δράση της ΕΕ είναι αποτελεσματικότερη από τη δράση κάθε επιμέρους κράτους μέλους σε ό,τι αφορά την επίτευξη των στόχων.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI
