

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος»**

[COM(2011) 146 τελικό]

(2011/C 248/26)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. Raymond HENCKS**

Στις 23 Μαρτίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος»

COM(2011) 146 τελικό.

Στις 3 Μαΐου 2011 το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ.

Δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών (άρθρο 59 του Εσωτερικού Κανονισμού), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου) να ορίσει τον κ. Raymond HENCKS γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 136 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 16 αποχές.

## 1. Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι στον διάλογο με τα ενδιαφερόμενα μέρη η Επιτροπή έχει αρχίσει να μελετά την επανεξέταση και την αποσαφήνιση των κανόνων χρηματοδότησης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας νέας πιο διαφοροποιημένης και αναλογικής προσέγγισης όσον αφορά τα διάφορα είδη δημόσιων υπηρεσιών και εγκρίνει τη δυνατότητα εξαίρεσης από την υποχρέωση κοινοποίησης για τις δημόσιες υπηρεσίες μικρής εμβέλειας και για ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες.

1.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διευκρινίσει κατά πόσο καθένας από τους όρους χρηματοδότησης των αντισταθμίσεων για την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτει στα κριτήρια Altmark και επομένως δεν υπόκειται στους κανόνες των «κρατικών ενισχύσεων».

1.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να καταστήσει σαφή τη διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ) και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα, προκειμένου να μην εξαρτώνται από μια κατά περίπτωση αποκλειστική προσέγγιση, νομοθετική ή δικαστική. Δεδομένης της δυσκολίας ορισμού των σχετικών υπηρεσιών, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι δεν θα πρέπει να επικεντρωθεί η προσοχή στον οικονομικό ή μη χαρακτήρα των υπηρεσιών, αλλά στην ειδική αποστολή των εν λόγω υπηρεσιών και στην υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

1.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στο πλαίσιο αυτό, οι κανόνες εφαρμογής των αντισταθμίσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε σχέση με τις κρατικές ενισχύσεις ενδέχεται να είναι πιο δημοκρατικοί για τις δεκάδες χιλιάδες των δημόσιων αρχών που θα πρέπει να τους εφαρμόσουν εάν υπόκεινται στην εφαρμογή της

συνήθους νομοθετικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 14 ΣΛΕΕ, με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τη Συνθήκη.

1.6 Η προτροπή προς τα κράτη μέλη να προσδώσουν μεγαλύτερη βαρύτητα σε ζητήματα αποδοτικότητας είναι αξιόπαινη, ωστόσο η αποδοτικότητα δεν θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη μόνον οικονομικά κριτήρια, αλλά και κοινωνικές, εδαφικές και περιβαλλοντικές πτυχές, καθώς και κριτήρια όπως η ποιότητα, τα αποτελέσματα και η βιωσιμότητα.

1.7 Αντίθετα, η ΕΟΚΕ ανησυχεί ότι η εισαγωγή της έννοιας της αποδοτικότητας θα οδηγήσει στην ευθυγράμμιση των κριτηρίων εκτίμησης της οδηγίας και του κοινοτικού πλαισίου με το 4<sup>ο</sup> κριτήριο της απόφασης Altmark. Επιπλέον, αυτό ενδέχεται να εφαρμοστεί σε όλες τις αντισταθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων όσων χορηγούνται για τις δημόσιες υπηρεσίες που εξαιρούνται από την υποχρέωση κοινοποίησης.

1.8 Όσον αφορά την πρόθεση της Επιτροπής να διευκρινίσει τους περιορισμούς που επιβάλλονται στα κράτη μέλη για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ΥΓΟΣ, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι επί σειρά ετών ζητεί την αποσαφήνιση των όρων εφαρμογής του Άρθρου 106 παράγραφος 2, το οποίο αποτελεί αντικείμενο αντικρουόμενων ερμηνειών.

## 2. Εισαγωγή

2.1 Στα κράτη μέλη της ΕΕ υπάρχουν ποικίλες κρατικές ενισχύσεις που καλύπτουν από τον τομέα της απασχόλησης, της κατάρτισης, των επενδύσεων, της έρευνας, της προστασίας του περιβάλλοντος, των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, της διάσωσης και της αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, της οικογένειας, των ατόμων με δυσκολίες, κλπ. έως τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος (ΥΓΣ).

2.2 Στο πλαίσιο των κανόνων ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς, η Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ ορίζει μια κρατική ενίσχυση ως το πλεονέκτημα, ανεξαρτήτως χαρακτήρα, που παραχωρείται επιλεκτικά σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις από τις εθνικές αρχές.

2.3 Μια κρατική ενίσχυση δικαιολογεί τον χαρακτηρισμό αυτό, όταν πληροί όλα τα ακόλουθα κριτήρια:

- προκαλεί τη μεταφορά δημόσιων πόρων από τις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές, είτε άμεσα είτε μέσω ενός δημόσιου ή ιδιωτικού οργανισμού, και ανεξαρτήτως μορφής (επιχορηγήσεις, πριμοδοτήσεις, δανειακές εγγυήσεις, εισφορές κεφαλαίου, παροχές, κλπ.),
- δεν εντάσσεται στο πλαίσιο γενικών μέτρων, αλλά παραμένει επιλεκτική και εισάγει διάκριση έναντι άλλων επιχειρήσεων ή οργανισμών,
- προσφέρει στον δικαιούχο (ιδιωτική επιχείρηση ή δημόσιο οργανισμό κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα) οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο δεν θα είχε κανονικά στο πλαίσιο των οικονομικών δραστηριοτήτων του,
- έχει πιθανό αντίκτυπο στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

2.4 Κατ' αρχήν οι προαναφερθείσες κρατικές ενισχύσεις απαγορεύονται από τη Συνθήκη (Άρθρα 107 και 108 ΣΛΕΕ). Ορισμένες ωστόσο επιτρέπονται όταν δικαιολογούνται από στόχους κοινού συμφέροντος (υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, κοινωνική και περιφερειακή συνοχή, απασχόληση, έρευνα και ανάπτυξη, βιώσιμη ανάπτυξη, προώθηση της πολιτιστικής πολυμορφίας, κλπ.) και για τη διόρθωση αδυναμιών της αγοράς, υπό την προϋπόθεση ότι δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό σε βαθμό που αντικείται προς το συμφέρον της ΕΕ.

2.5 Η δυνατότητα των κρατών μελών να χορηγούν κρατικές ενισχύσεις ρυθμίζεται από μια σειρά νομοθετικών πράξεων και από μια πλούσια και εξελικτική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με περιοριστικούς κανόνες για τα κράτη μέλη που επιθυμούν να εφαρμόσουν ανάλογους μηχανισμούς.

2.6 Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη πρέπει κατά κανόνα, εκτός εξαιρέσεων (ενίσχυση de minimis, ενισχύσεις που δεν υπερβαίνουν ένα καθορισμένο επίπεδο, ενισχύσεις για ορισμένους ειδικούς τομείς), να ακολουθούν μια διαδικασία κοινοποίησης στην Επιτροπή των ενισχύσεων που σκοπεύουν να χορηγήσουν. Μόνον κατόπιν επίσημης έγκρισης της Επιτροπής μπορεί να χορηγηθεί μια κρατική ενίσχυση.

2.7 Η Επιτροπή είναι η μόνη αρμόδια να εκτιμήσει τον βαθμό συμμόρφωσης των κρατικών ενισχύσεων με τη Συνθήκη (με δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και ως εκ τούτου κατέχει σημαντικές εξουσίες για τη διενέργεια έρευνας, την λήψη αποφάσεων και την επιβολή κυρώσεων στον τομέα αυτόν.

2.8 Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις.

2.9 Όσον αφορά τις ΥΓΟΣ, το ερώτημα που τίθεται για τις δημόσιες αρχές είναι εάν μια αντιστάθμιση για την υποχρέωση

παροχής δημόσιας υπηρεσίας αποτελεί κρατική ενίσχυση που συνάδει με τη Συνθήκη στο πλαίσιο των κανόνων ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς.

2.10 Σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (υπόθεση Altmark Trans GmbH C280/00), δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση για μια υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), όταν πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι σαφώς καθορισμένες,
2. οι παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση έχουν προσδιορισθεί εκ των προτέρων,
3. η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας καλύπτει αποκλειστικά τις δαπάνες και ένα εύλογο κέρδος,
4. είτε η επιλογή της επιχείρησης πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης που επιτρέπει την επιλογή του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο, είτε η αντιστάθμιση καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών μιας μέσης επιχείρησης με χρηστή διαχείριση και κατάλληλο εξοπλισμό στον εκάστοτε τομέα.

2.11 Σε συνέχεια αυτής της απόφασης, γνωστής ως απόφαση Altmark, η Επιτροπή έλαβε υπόψη το γεγονός ότι ελάχιστες αντιστάθμισεις ανταποκρίνονταν σε αυτές τις τέσσερις προϋποθέσεις και ότι όλες οι άλλες αντιστάθμισεις ενέπιπταν επομένως στην κατηγορία «κρατικές ενισχύσεις». Ως εκ τούτου, η Επιτροπή ψήφισε τη δέσμη μέτρων «Monti-Kroes», η οποία ορίζει:

1. με απόφαση - ό,τι συνιστά κρατική ενίσχυση, αλλά δεν χρειάζεται ωστόσο κοινοποίηση (απόφαση 2005/842/ΕΚ για την εφαρμογή του Άρθρου 86 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ / του Άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος),
2. με κοινοτικό πλαίσιο - τους όρους εκτίμησης των κοινοποιηθέντων περιπτώσεων (κοινοτικό πλαίσιο 2005/C297/04 για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας),
3. μια νέα προσέγγιση του 4<sup>ου</sup> κριτηρίου Altmark, η οποία συνίσταται στον υπολογισμό της αντιστάθμισης με βάση το πρόσθετο κόστος μιας ειδικής αποστολής και όχι σε σύγκριση με μια μέση επιχείρηση με χρηστή διαχείριση και κατάλληλο εξοπλισμό.

2.12 Το κοινοτικό αυτό πλαίσιο αποσκοπεί στη θέσπιση κανόνων και αρχών που καθορίζουν τις προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες οι αντιστάθμισεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας συνάδουν με την «κοινή αγορά» βάσει του Άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, και θα λήξει τον Νοέμβριο του 2011.

2.13 Επίσης, καθώς το εν λόγω κοινοτικό πλαίσιο και η απόφαση προβλέπουν μια αξιολόγηση των σχετικών κανόνων, η Επιτροπή άρχισε μια επανεξέταση της δέσμης μέτρων Monti-Kroes, καλώντας το 2008/2009 τα κράτη μέλη να υποβάλουν έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της υφιστάμενης δέσμης, και διεξάγοντας το 2010 δημόσια διαβούλευση για το θέμα αυτό.

2.14 Με βάση αυτές τις δύο δράσεις, η Επιτροπή ανέπτυξε κατευθυντήριες γραμμές που περιλαμβάνονται στην υπό εξέταση ανακοίνωση, η οποία αποσκοπεί στη διεξαγωγή συζήτησης προσανατολισμού με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη έως τον προσεχή Ιούλιο, πριν την κατάρτιση νέων σχεδίων νομοθετικών πράξεων.

### 3. Περιεχόμενο της ανακοίνωσης

3.1 Στο πλαίσιο του στόχου *επεξεργασίας σαφέστερων, απλούστερων και πιο αναλογικών εργαλείων*, η ανακοίνωση προβλέπει τα εξής:

- την αποσαφήνιση
  - της διάκρισης μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων,
  - των περιορισμών στους οποίους υπόκεινται τα κράτη μέλη για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ΥΓΟΣ,
  - της παροχής με το μικρότερο κόστος των εν λόγω υπηρεσιών μέσω των αποδοτικότερων και αποτελεσματικότερων μέσων,
  - της αλληλεπίδρασης με τους τομεακούς κανόνες για τις ΥΓΟΣ,
- την υιοθέτηση μιας πιο διαφοροποιημένης και αναλογικής προσέγγισης σχετικά με τα διάφορα είδη δημόσιων υπηρεσιών,
- την απλούστευση της εφαρμογής των κανόνων για ορισμένα είδη δημόσιων υπηρεσιών μικρής εμβέλειας που παρέχονται σε τοπικό επίπεδο και έχουν περιορισμένο αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και για ορισμένα είδη κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος,
- την απόδοση μεγαλύτερης σημασίας σε ζητήματα αποδοτικότητας και ανταγωνισμού για τις περιπτώσεις των εμπορικών υπηρεσιών μεγάλης κλίμακας με σαφώς ευρωπαϊκή διάσταση.

### 4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις ενέργειες των κρατών μελών και άλλων άμεσα ενδιαφερόμενων μερών που, είτε στην έκθεση για την εφαρμογή της υφιστάμενης δέσμης μέτρων Monti-Kroes είτε κατά τη σχετική δημόσια διαβούλευση, διατύπωσαν το αίτημα της επανεξέτασης των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στις ΥΓΟΣ, προκειμένου να εξαλειφθούν οι νομικές αβεβαιότητες και να επιτευχθεί πιο αρμονική εξισορρόπηση μεταξύ των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συμφερόντων.

4.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας πιο διαφοροποιημένης και αναλογικής προσέγγισης όσον αφορά τα διάφορα είδη δημόσιων υπηρεσιών και για την αποσαφήνιση των κανόνων χρηματοδότησης. Επίσης, εγκρίνει τη δυνατότητα εξαίρεσης από την υποχρέωση κοινοποίησης για τις δημόσιες υπηρεσίες μικρής εμβέλειας και για ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες, οι οποίες ωστόσο δεν έχουν καθοριστεί ακόμη. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να διατηρηθούν οι υφιστάμενες εξαιρέσεις σε ορισμένους τομείς (κυρίως οι εξαιρέσεις που αφορούν την απασχόληση εύλωτων ομάδων όπως τα άτομα με αναπηρία).

4.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να μάθει τους λόγους που οδήγησαν την Επιτροπή να περιορίσει σε τοπική κλίμακα την εξαίρεση από την υποχρέωση κοινοποίησης των υπηρεσιών μικρής εμβέλειας, ενώ η προϋπόθεση να μην υπάρχει αντίκτυπος στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών θα έπρεπε να αρκεί σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, αλλά και σε εθνικό.

4.4 Σύμφωνα με την ανακοίνωση, η επανεξέταση της δέσμης μέτρων εντάσσεται στο πλαίσιο των ευρύτερων στόχων της Επιτροπής στον τομέα των δημόσιων υπηρεσιών και της ανακοίνωσής της με τίτλο «Προς μια πράξη για την ενιαία αγορά», καθώς και της στρατηγικής «ΕΕ 2020».

4.5 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Πράξη για την ενιαία αγορά» (INT/548 της 15.03.2011), η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι σκοπός της ανακοίνωσης και των άλλων μέτρων σχετικά με τις δημόσιες υπηρεσίες είναι να υποστηρίξουν τα κράτη μέλη ώστε αυτά να αναπτύξουν και να βελτιώσουν τις δημόσιες υπηρεσίες τους σύμφωνα με το πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας.

4.6 Σε αυτό το πλαίσιο η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διευκρινίσει κατά πόσο καθένας από τους όρους χρηματοδότησης των αντισταθμίσεων για την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτει στα κριτήρια Altmark και επομένως δεν εμπίπτει στις κρατικές ενισχύσεις. Επί του παρόντος παρατηρείται έλλειψη ενημέρωσης σχετικά με τις διαδικασίες κοινοποίησης και τις διάφορες εξαιρέσεις. Αυτό οδηγεί σε μια μειωμένου μεγέθους αγορά, καθώς οι επιχειρήσεις που βασίζονται στην αντιστάθμιση για την παροχή αποτελεσματικών υπηρεσιών δεν μπορούν να είναι ανταγωνιστικές, επηρεάζοντας άμεσα τη ζωή των πολιτών της ΕΕ, οι οποίοι στερούνται ποιοτικών και προσβάσιμων υπηρεσιών.

4.7 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το γεγονός ότι περιλαμβάνεται στο Πρωτόκολλο σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος διάκριση μεταξύ των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών, χωρίς ωστόσο να επιλύεται η δυσκολία διάκρισης μεταξύ των δύο κατηγοριών, αποδεικνύει την ανάγκη αποσαφήνισης των σχετικών εννοιών και καθεστώτων, συμπεριλαμβανομένου του ρόλου των οργανώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και της έννοιας του «εύλογου κέρδους», προκειμένου να μην εξαρτώνται από μια κατά περίπτωση αποκλειστική προσέγγιση, νομοθετική ή δικαστική. Λόγω των διττών στόχων της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής ανταγωνισμού καθίσταται αναγκαία η αποσαφήνιση της έννοιας του «εύλογου κέρδους». Ως εκ τούτου, ενδείκνυται σε ευρωπαϊκό επίπεδο να παρασχεθεί ρυθμιστική καθοδήγηση και ερμηνεία για συναφή θέματα.

4.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να αποσαφήνισι τη διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα. Όπως επισημαίνει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφελείας» (CESE 976/2006), η διάκριση μεταξύ οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα είναι ασαφής και αόριστη.

4.9 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι με δεδομένες τις δυσκολίες πλήρους ορισμού των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα, και με δεδομένο τον κίνδυνο που ενέχει μια περιοριστική προσέγγιση, δεν θα πρέπει να επικεντρωθεί η προσοχή στον οικονομικό ή μη χαρακτήρα, αλλά στην ειδική αποστολή των εν λόγω υπηρεσιών και στις απαιτήσεις (υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας), οι οποίες επιβάλλονται από μια δημόσια αρχή για την εκπλήρωση της αποστολής τους και οι οποίες θα πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένες.

4.10 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας εισάγει μεν με το Πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος έναν οδηγό χρήσης των κανόνων σχετικά με τις εν λόγω υπηρεσίες, οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα, ωστόσο η ίδια Συνθήκη εισάγει με το Άρθρο 14 μια νέα νομική βάση για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, αναθέτοντας στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον προσδιορισμό, μέσω κανονισμών σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, των αρχών και των όρων, οικονομικού και χρηματοοικονομικού χαρακτήρα, που τους επιτρέπουν να ολοκληρώσουν την αποστολή τους.

4.11 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στο πλαίσιο αυτό, οι κανόνες εφαρμογής των αντισταθμίσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε σχέση με τις κρατικές ενισχύσεις ενδέχεται να είναι πιο δημοκρατικοί για τις δεκάδες χιλιάδες των δημόσιων αρχών που θα πρέπει να τους εφαρμόσουν εάν υπόκεινται στην εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 14 ΣΛΕΕ, με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τη Συνθήκη.

4.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να παρακινήσει τα κράτη μέλη να προσδώσουν μεγαλύτερη βαρύτητα σε ζητήματα αποδοτικότητας. Η αποδοτικότητα δεν θα πρέπει να επικεντρώνεται μόνον σε οικονομικά κριτήρια, αλλά να λαμβάνει υπόψη κοινωνικές, εδαφικές και περιβαλλοντικές πτυχές σε σχέση με την ειδική αποστολή κάθε ΥΓΟΣ, όπως ορίζεται από τις δημόσιες αρχές. Η Επιτροπή δεν πρέπει να περιορίσει τα κριτήρια «αποδοτικότητας» σε βραχυπρόθεσμες εκτιμήσεις αλλά και στην ποιότητα, τα αποτελέσματα και τη βιωσιμότητα των υπηρεσιών, ιδίως κατά την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και υπηρεσιών υγείας. Επιπλέον, θα πρέπει να συνυπολογισθούν οι ιδιαιτερότητες των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (συνεταιρισμών, ταμείων αλληλασφάλισης, ενώσεων και ιδρυμάτων).

4.13 Πολλές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος όπως οι κοινωνικές ή ιατρικές υπηρεσίες χαρακτηρίζονται από μια ασύμμετρη σχέση μεταξύ φορέα παροχής και δικαιούχου, η οποία διαφέρει από μια εμπορική σχέση προμηθευτή-καταναλωτή. Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος αποτελούν συνήθως εξατομικευμένες λύσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες της κατάστασης και τις ανάγκες του χρήστη· λειτουργούν με βάση την αρχή της αλληλεγγύης και

εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την κρατική χρηματοδότηση. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να καλέσει την Επιτροπή να ξεκινήσει διαβούλευση για να κριθεί ποιες δημόσιες υπηρεσίες στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας μπορούν να τύχουν εξαίρεσης κατά κατηγορία, δεδομένου ότι δεν επηρεάζουν σημαντικά τον ανταγωνισμό ούτε προσφέρουν διασυννοριακές ευκαιρίες.

4.14 Επίσης, αυτό το κριτήριο αποδοτικότητας, το οποίο οδηγεί στην ευθυγράμμιση των κριτηρίων εκτίμησης της απόφασης και του κοινοτικού πλαισίου με το τέταρτο κριτήριο της απόφασης Altmark, ενέχει τον κίνδυνο εφαρμογής σε όλες τις αντισταθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων όσων χορηγούνται για δημόσιες υπηρεσίες μικρής εμβέλειας σε τοπικό επίπεδο και έχουν μικρό αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και για ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, τις οποίες ωστόσο η Επιτροπή σκοπεύει να εξαίρει από την υποχρέωση κοινοποίησης και να θεωρήσει συμβατές με την εσωτερική αγορά. Αυτό συνεπάγεται ότι οι εν λόγω υπηρεσίες εξακολουθούν να υπόκεινται σε εκ των υστέρων έλεγχο, από όπου προκύπτει νέα νομική αβεβαιότητα.

4.15 Μια τέτοια αβεβαιότητα παρατηρείται επίσης όσον αφορά την αρμοδιότητα που παρέχει η Επιτροπή στον εαυτό της για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας, ενώ στην υπόθεση M6/TF1 (T-568/08 και T573/089) το Δικαστήριο της στερεί την αρμοδιότητα αυτή.

4.16 Όσον αφορά την πρόθεση της Επιτροπής να αποσαφηνίσει τους περιορισμούς που επιβάλλονται στα κράτη μέλη για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ΥΓΟΣ, η ΕΟΚΕ ζητεί επί σειρά ετών την αποσαφήνιση των όρων εφαρμογής του Άρθρου 106 παράγραφος 2, το οποίο αποτελεί αντικείμενο αντικρουόμενων ερμηνειών, δεδομένου ότι από τη μια πλευρά παρουσιάζεται ως παρέκκλιση ή εξαίρεση στους γενικούς κανόνες της Συνθήκης (βλέπε ανακοίνωση της 20.11.2007) και από την άλλη πλευρά στη Λευκή Βίβλο του 2004 επισημαίνεται ότι «σε περίπτωση αμφισβήτησης, η αποτελεσματική απόδοση ενός καθήκοντος κοινής ωφελείας προτείνεται έναντι της εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης».

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος  
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Staffan NILSSON