

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «El futuro de los servicios de interés general»

(2006/C 309/28)

El 14 de julio de 2005, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema: «*El futuro de los servicios de interés general*».

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de mayo de 2006 (ponente: **Sr. HENCKS**).

En su 428º Pleno de los días 5 y 6 de julio de 2006 (sesión del 6 de julio de 2006) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 46 votos a favor, 9 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 Los servicios de interés general definidos como tales por las autoridades públicas tomando como referencia una acción social y cívica responden a unas necesidades fundamentales y desempeñan un papel esencial en el fomento de la cohesión social y territorial de la Unión, así como en el éxito de la Estrategia de Lisboa.

1.2 Ahora que el Consejo Europeo ha iniciado una etapa de reflexión sobre los grandes temas europeos, será preciso que la sociedad civil se convierta en fuerza decidida y vigorosa para garantizar unos servicios de interés general eficaces y convertirlos en un componente esencial.

1.3 Por tanto, el CESE reitera su solicitud de definir a escala comunitaria los principios básicos comunes que deberán aplicarse a todos los SIG y que deberían recogerse en una Directiva marco y, en caso necesario, en directivas detalladas para los distintos sectores.

1.4 En virtud del principio de subsidiariedad, cada Estado miembro debe poder definir, mediante un documento oficial que deberá notificarse, los tipos de servicios estatales o de interés nacional, regional o local que no constituyen SIEG y que no se incluyen en el campo de aplicación de las normas sobre competencia y ayudas estatales.

1.5 Para los demás servicios de interés general, la Directiva marco y la legislación sectorial deben definir claramente la libertad de los Estados miembros y entes locales de definir los modos de gestión y financiación, los principios y límites de la acción de la Comunidad, la evaluación de los resultados, los derechos de los consumidores y usuarios y un umbral mínimo de misiones y obligaciones de servicio público.

1.6 Para que todos los destinatarios de los SIG económicos y no económicos se identifiquen con los trámites, será necesario que todos los agentes, entidades estatales, regionales y municipales, interlocutores sociales, organizaciones de consumidores y de protección del medio ambiente, organismos de economía social y de lucha contra la exclusión, etc. ocupen a nivel nacional, regional y local el lugar que les corresponde junto a los reguladores y operadores en el funcionamiento de los servicios de interés general y participen en todas las fases del

proceso, es decir, tanto en la organización como en la fijación, vigilancia y aplicación de las normas de calidad.

1.7 A nivel europeo, siempre que las directivas sectoriales que regulen servicios de interés general tengan consecuencias sociales sobre la cualificación y las condiciones laborales y de empleo de los trabajadores, las organizaciones de trabajadores y empresarios deberán ser consultadas a través de los nuevos comités sectoriales del diálogo estructurado europeo.

1.8 El carácter evolutivo de los servicios de interés general y su importancia de cara a la realización de la Estrategia de Lisboa requieren una evaluación periódica, en función de los objetivos de la Unión, no sólo de los servicios de interés económico general para los que existen normas comunitarias, sino también de los servicios de interés general. El CESE propone crear un observatorio para la evaluación de los servicios de interés general económicos y no económicos, formado por representantes políticos del Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones y por representantes de la sociedad civil organizada del Comité Económico y Social Europeo.

1.9 El CESE insta a que estos principios también queden recogidos en la posición adoptada por la Unión en las negociaciones comerciales, especialmente en el marco de la OMC y del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Sería inadmisibles que, en las negociaciones comerciales internacionales, la Unión Europea asumiera compromisos de liberalización de sectores o actividades que no hubieran sido decididos en el marco de las normas del mercado interior específicas para los servicios de interés general. La necesidad de mantener la capacidad de los Estados miembros para regular los servicios de interés general económicos y no económicos con el fin de alcanzar los objetivos sociales y de desarrollo que se ha fijado la Unión requiere excluir de las negociaciones antes citadas los servicios de interés general.

2. Objeto del dictamen de iniciativa

2.1 Los servicios de interés general son esenciales en el modelo social europeo y desempeñan un papel clave en la promoción de la cohesión social y territorial de la Unión. Por otra parte, completan y trascienden el mercado interior y constituyen una condición previa para el bienestar económico y social de los ciudadanos y las empresas.

2.2 Los servicios de interés general, ya sean económicos o no económicos, responden a necesidades fundamentales, crean un vínculo de integración de los ciudadanos en la colectividad y representan un elemento de la identidad cultural de todos los países europeos, hasta en los pequeños gestos de la vida cotidiana.

2.3 Por tanto, en la base de todas estas consideraciones se encuentra el interés del ciudadano, que exige una garantía de acceso a unos servicios que se consideran esenciales y a la consecución de unos objetivos prioritarios.

2.4 Esta comunidad de valores da lugar a unas formas de organización de los servicios de interés general que varían de un país a otro, de una región a otra y en función de los distintos sectores. La definición de servicios de interés general puede ser establecida por las autoridades nacionales partiendo de una acción social y cívica y con referencia a ésta.

2.5 Tal variedad de situaciones supone un reto para la integración europea. Sin embargo, lejos de constituir un obstáculo insuperable, supone una oportunidad para crear, adaptando un conjunto de principios aplicables a todos los servicios de interés general, un marco con más capacidad para responder al interés general en un contexto económico y social en permanente cambio.

2.6 Lograr una interacción beneficiosa entre el gran mercado europeo, con los imperativos de libre circulación, libre competencia, eficacia, competitividad y dinamismo económico, por una parte, y la toma en consideración de objetivos de interés general, por otra, ha demostrado ser un proceso largo y complejo. En este sentido se han registrado algunos éxitos, pero aún quedan algunos problemas por resolver.

3. Antecedentes

3.1 El Tratado de Roma sólo menciona los servicios públicos en el artículo 77 (que pasó a ser el artículo 73 del Tratado actual), en el que se hace referencia a los servicios públicos en el sector de los transportes, y en el apartado 2 del artículo 90 (artículo 86.2 del Tratado actual), que otorga a los servicios de interés económico general excepciones a las normas sobre competencia en determinadas condiciones.

3.2 El apartado 2 del artículo 86 del Tratado CE brinda a los Estados miembros la posibilidad de instaurar un régimen jurídico que constituya una excepción al Derecho común, y especialmente a las normas sobre competencia, en favor de aquellas empresas que ofrezcan un interés económico general: «Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal estarán sujetas a las disposiciones de la Constitución, en particular a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas disposiciones no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Comunidad»⁽¹⁾.

(1) El apartado 2 del artículo III-166 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa repite casi palabra por palabra el apartado 2 del artículo 86 del Tratado CE.

3.3 Tomando como base este último artículo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas reconoce (desde 1993) que para el cumplimiento de la misión específica que les ha sido confiada, los operadores encargados de misiones de servicio público pueden pasar por alto las normas sobre competencia del Tratado, hasta el punto de excluir toda competencia, en la medida en que tales restricciones son necesarias para que la empresa pueda garantizar el servicio de interés económico general en condiciones aceptables desde el punto de vista económico⁽²⁾.

3.4 De este modo, el Tribunal constata que el Tratado es compatible con la atribución de ventajas competitivas a las actividades rentables, a fin de compensar las pérdidas que sufre la empresa en actividades no rentables pero que ofrecen un interés general⁽³⁾.

3.5 En la misma línea, el Tribunal decidió que, en la medida en que la ayuda financiera de un Estado ha de considerarse una compensación como contrapartida a las prestaciones efectuadas por la empresa beneficiaria para llevar a cabo sus obligaciones de servicio público, tal intervención no se rige, en determinadas condiciones, por las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas estatales⁽⁴⁾. Al mismo tiempo, el Tribunal precisa que los servicios de interés general –tanto económico como no económico– deben respetar los principios generales del Tratado: transparencia, proporcionalidad, no discriminación e igualdad de trato.

3.6 A partir del Acta Única de 1986, con la creación de un mercado único, la construcción europea comenzó a intervenir en el ámbito de los servicios de interés económico general, especialmente poniendo en tela de juicio los derechos particulares otorgados a los operadores de servicios (públicos o privados) en los Estados miembros e iniciando una gran liberalización de las grandes redes de servicios públicos.

3.7 El Tratado de Amsterdam de 1997 destaca, en su artículo 16, el lugar que ocupan los servicios de interés económico general entre los valores comunes de la Unión y su papel en la promoción de la cohesión social y territorial. Pide a las instituciones nacionales y europeas que velen por que dichos servicios actúen con arreglo a principios y condiciones que les permitan cumplir su cometido, siempre sometidos en buena medida a los principios de la competencia.

3.8 Dicho artículo no afecta a la política de la Comisión respecto a los operadores de servicios públicos. Sin embargo, en marzo de 2000 el Consejo Europeo decidió en Lisboa «realizar y hacer plenamente operativo el mercado interior» abogando por una mayor liberalización de las redes de servicios públicos y por ampliar el ámbito de la competencia a los mercados nacionales de transportes ferroviarios, servicios postales, energía y telecomunicaciones.

(2) Véanse las sentencias de los casos de los servicios postales italianos, Corbeau, la Comuna de Almelo, Glöckner y Altmark.

(3) Véase la sentencia Glöckner, de 25.10.2001.

(4) Sentencia Altmark, de 24.7.2003.

3.9 La Carta de los Derechos Fundamentales, aprobada en Niza en 2000, establece, por primera vez, un vínculo entre los servicios de interés general y los derechos fundamentales. Así, en sus artículos II-34 a II-36 se consagra el acceso a los SIEG y los derechos relativos a determinados componentes específicos de los servicios de interés general (seguridad social y ayuda social, protección de la salud y del medio ambiente, etc.).

3.10 El Consejo Europeo de Barcelona de los días 15 y 16 de marzo de 2002 contemplaba explícitamente «*especificar los principios de los servicios de interés económico general, subyacentes en el artículo 16 del Tratado, en una propuesta de Directiva marco, respetando al mismo tiempo las especificidades de los distintos sectores involucrados, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 86 del Tratado*».

4. Contexto actual

4.1 Aunque se han conseguido avances, numerosos representantes de la sociedad civil los consideran insuficientes, dada la importancia de los servicios de interés general en la vida de los ciudadanos europeos, por lo que se han multiplicado las iniciativas en el marco de la elaboración de la futura Constitución europea, a fin de incluir los principios de los servicios de interés general en los objetivos comunes de la Unión. La intención es promover y garantizar la seguridad y la justicia social con servicios de calidad basados en los principios de universalidad, igualdad de acceso, neutralidad de la propiedad y tarifas asequibles.

4.2 El artículo III-122 del proyecto de Tratado Constitucional debía sentar las bases del Derecho positivo derivado respecto de los servicios de interés económico general, disponiendo, sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros, que «*funcionen conforme a principios y en condiciones, económicas y financieras en particular, que les permitan cumplir su cometido*» y que «*dichos principios y condiciones se establecerán mediante ley europea*».

4.3 Por otra parte, el mencionado artículo III-122 debía reconocer el principio de libre administración de los entes locales y elevar al rango de principio constitucional la posibilidad de que ellos mismos presten servicios de interés económico general, aplicando así el principio de subsidiariedad al ámbito concreto de las competencias respectivas de la Unión y sus Estados miembros.

4.4 Teniendo en cuenta el aplazamiento del proceso de ratificación del Tratado Constitucional, el CESE considera que es necesario iniciar ya, sobre la base de los tratados actuales, el proceso de elaboración de la Directiva marco sobre los servicios

de interés general (económicos y no económicos) que viene reclamando desde hace varios años en sus dictámenes ⁽⁵⁾.

4.5 Al día de hoy, el fundamento jurídico sólo puede ser el de la realización del mercado interior, teniendo presente que dicho fundamento debe completarse con otras disposiciones del Tratado, que definen con precisión el tipo de mercado interior que debe ser el de los servicios de interés económico general:

- el artículo 16, en el que se dispone que la Unión deberá velar por que los servicios de interés económico general (SIEG) puedan cumplir su cometido,
- el artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales, en el que se pide a la Unión que respete el acceso de todos a los SIEG;
- el artículo 86, que especifica que, en caso de conflicto entre las normas de competencia y las misiones de interés general, prevalecerán estas últimas;
- el artículo 5, consagrado al respeto del principio de subsidiariedad;
- el artículo 295, que dispone la neutralidad de la Unión respecto al régimen de propiedad de las empresas;
- el Título VIII sobre el empleo, habida cuenta del número de empleos directos o inducidos relacionados con los SIEG;
- el Título XIV sobre la protección de los consumidores, que requiere disposiciones específicas para los SIEG;
- el Título XV sobre las redes transeuropeas, que da responsabilidades a la Unión;
- el Título XVI sobre la competitividad de la industria, que requiere unos SIEG modernos, eficaces y de calidad;
- el Título XVII sobre la cohesión económica y social, que requiere compensar los desequilibrios existentes;
- el Título XIX sobre la protección del medio ambiente, especialmente importante para los SIEG habida cuenta de sus externalidades.

4.6 La combinación de estos artículos permite crear un derecho específico para los SIEG como parte integrante de una directiva marco sobre todos los servicios de interés general, que tenga en cuenta, a la vez, la realización del mercado interior y las especificidades de los SIEG en el respeto de los objetivos del Tratado.

⁽⁵⁾ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Los servicios de interés general», dictamen de iniciativa, DO C 241 de 7.10.2002, p. 0119-0127; Dictamen del Comité Económico y Social Europeo acerca del «Libro Verde sobre los servicios de interés general» COM(2003) 270 final, DO C 80 de 30.3.2004, p. 0066 — 0076; Dictamen del Comité Económico y Social Europeo acerca del «Libro Blanco sobre los servicios de interés general» COM(2004) 374 final, DO C 221 de 8.9.2005, p. 0017 — 0021.

5. Distinción entre servicios de interés general y servicios de interés económico general

5.1 A diferencia de los SIEG, los servicios de interés general (SIG) en su conjunto no siempre se mencionan como tales en los tratados.

5.2 Los servicios de interés general de naturaleza no económica no se rigen por normas comunitarias específicas ni se someten a las normas relativas al mercado interior, la competencia y las ayudas estatales. Sin embargo, dependen de una serie de objetivos de la Unión Europea (respeto de los derechos fundamentales, promoción del bienestar de los ciudadanos, justicia social, cohesión social, etc.) que resultan indispensables para la sociedad. De ello se desprende que la Unión, que tiene responsabilidades en la promoción del nivel y la calidad de vida en todo el territorio europeo, también tiene ciertas responsabilidades de cara a los instrumentos de aplicación de los derechos fundamentales y de la cohesión social representados por los SIG, y debe, por tanto, como mínimo, cuidar de que estos SIG existan y sean accesibles, asequibles y de buena calidad.

5.3 La distinción entre carácter económico y no económico sigue siendo vaga e incierta. Prácticamente todas las prestaciones de interés general, incluso las de carácter no lucrativo o voluntario, representan un cierto valor económico, pero no por ello han de someterse al Derecho de la competencia. Por otra parte, un mismo servicio puede ser a un tiempo comercial y no comercial, y también puede tener un carácter comercial sin que el mercado pueda garantizar tal servicio aplicando la lógica y los principios que rigen los servicios de interés general.

5.4 De ello se derivan ambigüedades y contradicciones entre competencia y SIG, cuyo carácter económico o no económico sigue sometido a las interpretaciones y los cambios jurídicos del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, con las siguientes consecuencias:

- se debilita la situación de los numerosos operadores de servicio público, en especial los que trabajan en el ámbito social o en los sectores no comerciales, así como los que ejercen su actividad en el ámbito local;
- se expone a los operadores al riesgo de sanciones por parte de la Comisión o del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas;
- inquieta a los ciudadanos y consumidores, que temen la desaparición de los servicios públicos.

5.5 Existen, además, ambigüedades terminológicas entre las diferentes instituciones europeas. Para la Comisión, la noción de servicio público abarca todos los servicios de interés general, ya sean de carácter comercial o no, mientras que para el Parlamento Europeo la noción de servicios de interés general sólo se aplica a los servicios no económicos. El CESE pide que las diferentes instituciones tomen la iniciativa de definir una terminología común.

6. Orientaciones futuras

6.1 Ahora que el Consejo Europeo, tras los referendos sobre el Tratado Constitucional, ha iniciado una etapa de reflexión sobre los grandes temas europeos, será preciso que la sociedad civil se convierta en fuerza decidida y vigorosa, a fin de garantizar unos servicios de interés general eficaces y convertirlos en componente esencial de la Unión.

6.2 En esta misma línea es preciso preguntarse qué iniciativas se deben tomar en Europa para lograr una combinación armoniosa de los mecanismos de mercado y las misiones encomendadas a los servicios públicos en los ámbitos en los que tal complementariedad resulte compatible con los objetivos de los servicios de interés general y pueda aportar una plusvalía que mejore la calidad de vida de los ciudadanos europeos en una lógica del modelo social europeo basado en el crecimiento económico, la creación de empleo y el bienestar sostenible.

6.3 Una de las grandes particularidades del modelo social es el diálogo social. La información, la consulta y la participación de los interlocutores sociales y los agentes de la sociedad civil constituyen unas condiciones imprescindibles para mantener y modernizar con éxito el modelo social europeo; se trata de conseguir una Europa social basada en una interacción beneficiosa entre la legislación y el diálogo social.

6.4 Todos los agentes, entidades estatales, regionales y municipales, interlocutores sociales, organizaciones de consumidores y de protección del medio ambiente, organismos de economía social y de lucha contra la exclusión, etc. deben ocupar el lugar que les corresponde junto a los reguladores y operadores en el funcionamiento de los servicios de interés general.

6.5 Por lo tanto, es necesario garantizar que, a nivel nacional, regional y local, a la hora de regular los servicios de interés general, los agentes antes citados participen en todas las fases del proceso; es decir, tanto en la organización como en la fijación, la vigilancia, la relación coste-eficacia y la aplicación de las normas de calidad.

6.6 A escala europea, siempre que las directivas sectoriales tengan consecuencias sociales sobre la cualificación y las condiciones laborales y de empleo de los trabajadores, un diálogo social europeo estructurado debe preceder las iniciativas legislativas de la Comisión Europea.

6.7 En otras palabras, la lógica del artículo 139 del Tratado CE, en el que se encarga a la Comisión que vele por la consulta a las organizaciones de trabajadores y empresarios en relación con la dimensión social de las políticas que propone, también deberá aplicarse a nivel sectorial cuando se trate de regular los servicios de interés económico general.

6.8 De esta forma, los comités de diálogo social sectorial estructurado serán los garantes de la promoción del diálogo social sectorial o intersectorial, que conducirá a la celebración de convenios colectivos europeos destinados a proteger los derechos de los trabajadores y su empleo ante el riesgo de dumping social y de contratación de personal no cualificado.

6.9 No por ello debería prescindir la Comisión de proceder obligatoriamente a un análisis de las repercusiones en el funcionamiento de los servicios de interés económico general de cada una de sus propuestas dirigidas a modificar uno de los instrumentos del Derecho comunitario con vocación sectorial o a crear uno nuevo en el ámbito de los servicios de interés económico general.

7. Construir un concepto europeo de servicio de interés general

7.1 La Europa a la que aspiran los ciudadanos es un espacio de vida en común en el que importan la calidad de vida, la solidaridad, el empleo y la creación de una riqueza que no es sólo material. Los SIG constituyen un instrumento indispensable para conseguirlo.

7.2 Por tanto, conviene definir a escala comunitaria los principios básicos comunes que deberán aplicarse a todos los SIG y que deberían recogerse en una Directiva marco y, en caso necesario, en directivas detalladas para los distintos sectores.

7.3 La adopción de una Directiva marco de carácter horizontal es indispensable para ofrecer a los operadores responsables de la gestión de los servicios de interés general económicos y no económicos y a las autoridades públicas toda la seguridad jurídica deseada, y aportar a los usuarios y consumidores las garantías necesarias.

8. Objetivos de los servicios de interés general

8.1 En consonancia con su papel como pilar del modelo social europeo y de una economía social de mercado, los SIG, a través de las interacciones y la integración del progreso económico y social, deben:

- garantizar el derecho de todos los ciudadanos a acceder a los bienes y servicios fundamentales (derecho a la educación, la sanidad, la seguridad, el empleo, la electricidad y el agua, los transportes, las comunicaciones, etc.);
- garantizar la cohesión económica, social y cultural;
- velar por la justicia y la inclusión social, crear solidaridad, promover el interés general de la colectividad;
- crear las condiciones para un desarrollo sostenible.

9. Definición de interés general

9.1 En primer lugar será preciso poner en marcha un marco institucional que sirva de base sólida para conseguir una estabilidad jurídica que permita establecer la distinción, en el sentido de la Carta, entre servicios de interés económico general y servicios de interés general no económico, siempre teniendo en cuenta que la Carta no dispone que se apliquen a estos últimos las normas sobre competencia ni sobre ayudas estatales.

9.2 Ante las dificultades para lograr una definición exhaustiva de este concepto, por una parte, y el riesgo que supone un enfoque restrictivo, por otra, será preciso centrarse en la misión concreta de los servicios y en las exigencias (obligaciones de servicio público) que se les imponen en el cumplimiento de sus funciones, que deberán establecerse claramente.

9.3 De conformidad con el apartado 2 del artículo 86 del Tratado CE, el cumplimiento efectivo de una misión de interés general prevalece, en caso de tensión, sobre la aplicación de las normas en materia de competencia, con arreglo a la jurisprudencia comunitaria.

10. El papel de las autoridades públicas nacionales

10.1 En virtud del principio de subsidiariedad, los Estados miembros deben tener libertad para establecer la distinción entre los servicios de interés general de naturaleza económica y los de naturaleza no económica. No obstante, en caso de error manifiesto de apreciación, la Comisión debe tener la posibilidad de intervenir.

10.2 Por tanto, los Estados miembros deben poder definir, mediante un documento oficial que deberá notificarse a las instituciones europeas, los tipos de servicios estatales, motivados por razones imperiosas de interés general o de interés nacional, regional o local que no constituyen SIEG y que no se incluyen en el campo de aplicación de las normas sobre competencia y ayudas estatales.

10.3 Sin perjuicio de la libre elección de las autoridades nacionales, el CESE considera que, entre estos servicios de interés nacional, regional o municipal deberían figurar los relativos al sistema obligatorio de educación, salud y protección social, actividades culturales, caritativas, de carácter social o solidario, así como los servicios audiovisuales y los de distribución de agua y saneamiento.

10.4 Para los demás servicios, la Directiva marco sobre los servicios de interés general y la legislación sectorial deben definir claramente los principios y modalidades de regulación, que vienen a completar el Derecho común de la competencia. Esta definición legislativa deberá permitir la adaptación de las exigencias en función de la evolución de las necesidades e inquietudes de los consumidores y usuarios, así como de los cambios del entorno económico y tecnológico.

10.5 El CESE considera que el estatuto particular del agua, la continuidad y perennidad de los servicios vinculados a su distribución y la política de inversión y tarifaria hacen que el sector del agua sea de interés general y no se preste a una liberalización europea sistemática.

10.6 En consecuencia, este marco regulador deberá garantizar la existencia de los servicios de interés general, la libertad de definición y organización de los Estados miembros y entes locales, la libre elección de los modos de gestión⁽⁶⁾ y financiación, los principios y límites de la acción de la Comunidad, la evaluación de los resultados, los derechos de consumidores y usuarios y un umbral mínimo de misiones y obligaciones de servicio público.

10.7 Estas obligaciones de servicio público, que se manifiestan en las obligaciones que los Estados miembros se imponen o imponen a los prestadores de servicios, consisten principalmente en la igualdad y la universalidad del acceso, la ausencia de toda forma de discriminación, la continuidad del servicio, la calidad, la transparencia, la seguridad y la capacidad de adaptación a los necesarios cambios.

10.8 Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 295 del Tratado, que no prejuzga el carácter público o privado del modo de gestión de los servicios de interés económico general y no incita a los Estados miembros a liberalizar los servicios, el CESE respalda las formas más variadas de gestión y asociación entre las autoridades públicas, los operadores encargados de estos servicios, los interlocutores sociales y los usuarios y consumidores.

11. Regulación

11.1 La regulación es un proceso dinámico que evoluciona con el desarrollo del mercado y las transformaciones tecnológicas.

11.2 El modo de funcionamiento de la competencia en un mercado liberalizado dependerá de las características del sector: podrá realizarse mediante licitaciones, asociaciones entre los sectores público y privado, control de precios, prevención de un trato discriminatorio de acceso a la red o creación de competencia entre redes.

11.3 De la comparación de los diferentes sistemas de regulación de los Estados miembros se desprende que ninguno puede considerarse ejemplar, porque siempre depende de la historia, las instituciones y tradiciones de cada país, así como de la situación sectorial o geográfica y del desarrollo tecnológico de un sector dado.

11.4 Por tanto, se trata de conciliar el respeto de la diversidad de los modos de regulación ligados a la historia, las tradiciones e instituciones, así como los tipos de servicios, con unos objetivos comunitarios precisos y unas normas comunes limitadas, con el fin de obtener unas respuestas diferenciadas, capaces de promover la mayor eficacia a nivel transeuropeo, transfronterizo, nacional, regional, municipal o local.

11.5 Aunque se dará prioridad a los intercambios y la coordinación a nivel comunitario, no debería imponerse ninguna solución unificada a escala europea, sino que corresponderá a cada Estado miembro definir, en su caso, el modo oportuno de regular los servicios de interés económico general, en el respeto

del principio de subsidiariedad y del principio de neutralidad con respecto al carácter público o privado del modo de gestión de un servicio dado.

12. Evaluación

12.1 El carácter evolutivo de los servicios de interés general, los objetivos que se les asignan y su importancia de cara a la realización de la Estrategia de Lisboa requieren que se proceda a una evaluación regular, no sólo de los servicios de interés económico general para los que existen normas comunitarias, sino también de los servicios de interés general con respecto a los objetivos de la Unión (respeto de los derechos fundamentales, fomento del bienestar de los ciudadanos, justicia y cohesión social, etc.).

12.2 El CESE no comparte, pues, la opinión de la Comisión⁽⁷⁾ según la cual los servicios de interés general no económico no deben ser objeto de la evaluación horizontal de los resultados de los SIG.

12.3 Esta evaluación servirá, por una parte, para aumentar la eficacia de los servicios de interés general y su adaptación a la evolución de las necesidades de los ciudadanos y las empresas y, por otra, para proporcionar a las autoridades públicas los elementos que les permitan hacer las elecciones más pertinentes.

12.4 El Parlamento Europeo ha solicitado a la Comisión⁽⁸⁾ que organice un debate entre los diferentes foros de observación existentes (Comité Económico y Social, Comité de las Regiones, organizaciones del diálogo social, asociaciones de iniciativas sobre los SIG y asociaciones de consumidores). Los resultados de este debate deberían tomarse en consideración y servir para determinar las orientaciones aplicables a la evaluación horizontal anual que, a su vez, deberá ser objeto de un debate separado.

12.5 Esto implica, por una parte, que se cumpla el compromiso contraído por la Comisión en su Comunicación COM(2002) 331, de hacer participar a la sociedad civil en la evaluación horizontal de los resultados de los SIG, estableciendo, en particular, «un mecanismo permanente de seguimiento de la opinión de los ciudadanos y de su evolución» y, por otra, que, según afirma la Comisión, «también se consultará a las partes interesadas, incluyendo a los interlocutores sociales, de forma ocasional sobre asuntos concretos».

12.6 Corresponderá, por tanto, a la Unión impulsar la dinámica de la evaluación, en el respeto del principio de subsidiariedad, elaborando, con ayuda de los representantes de los agentes interesados, un método de evaluación armonizado a escala europea y basado en indicadores comunes.

12.7 Este método de evaluación deberá tener en cuenta, además de los resultados puramente económicos, las repercusiones sociales y medioambientales, así como la protección del interés general a largo plazo.

⁽⁶⁾ El artículo 295 del Tratado CE consagra el principio de neutralidad en lo referente a la propiedad pública o privada de las empresas (COM(2004) 374 final de 12.5.2004).

⁽⁷⁾ COM(2002) 331 final, punto 3.2.

⁽⁸⁾ Informe del PE A5/0361/2001; informe Wegner Langen; 17 de octubre de 2001.

12.8 Esto requiere que los usuarios a los que se destinan los servicios de interés general económicos y no económicos tengan la posibilidad de expresar sus necesidades y aspiraciones, por ejemplo, participando a través de sus representantes en la elaboración de los métodos de evaluación y en la valoración de los resultados.

12.9 En este orden de ideas, el CESE propone crear un observatorio para la evaluación de los servicios de interés general económicos y no económicos, formado por representantes políticos del Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones y por representantes de la sociedad civil organizada del Comité Económico y Social Europeo.

12.10 El Observatorio debería contar con un Comité de dirección que definiera los objetivos y pliegos de condiciones de las evaluaciones, seleccionando los organismos encargados de los estudios, examinando los informes y dando una opinión sobre los mismos. El Consejo científico estará asociado a dicho Comité para examinar la metodología elegida y formular toda recomendación en la materia. El Comité de dirección velará por que los informes de evaluación sean objeto de presentaciones y debates públicos en todos los Estados miembros, con todas las partes interesadas: ello implica que los informes de evaluación estén disponibles en las diferentes lenguas de trabajo de la Unión.

13. Financiación

13.1 La seguridad de la financiación a largo plazo de las inversiones y obligaciones de servicio público sigue siendo una cuestión esencial para garantizar a todos, en todo el territorio de la Unión, el acceso a unos servicios de interés general de calidad y a precios asequibles.

13.2 El interés general y las obligaciones de servicio público impuestas por la autoridad pública a uno o varios proveedores de un servicio de interés económico general, en determinadas condiciones y con arreglo a especificaciones dadas, requieren unos métodos de financiación adecuados.

13.3 Incumbe, pues, a los Estados miembros garantizar la financiación a largo plazo, por una parte, de las inversiones

necesarias para la continuidad y durabilidad de los servicios y, por otra, de la compensación adecuada de las obligaciones de servicio público o de servicio universal; las normas comunitarias deben favorecer y no restringir esta seguridad de financiación.

13.4 La falta de una directiva europea relativa a la definición, organización y financiación de las obligaciones de servicio público deja a los Estados miembros total libertad para elegir sus métodos de financiación, de acuerdo con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

13.5 Los Estados miembros deben poder recurrir a una amplia variedad de modos de financiación de las misiones y obligaciones de servicio público: compensación directa a través del presupuesto nacional o el de los entes locales, financiación basada en solidaridades sociales o territoriales entre usos o usuarios, contribuciones de los operadores y usuarios, créditos fiscales, derechos exclusivos, etc., así como instrumentos combinados de financiación pública y privada (asociación público-privada), sobre todo en el caso de infraestructuras públicas generadoras de ingresos procedentes de su explotación.

13.6 Dada la gran variedad de modos de financiación existente según los Estados y sectores, en permanente transformación como consecuencia de la evolución tecnológica, el CESE considera que no procede restringir a escala comunitaria las posibles fuentes de financiación ni privilegiar una u otra, sino que es preferible dejar a los Estados miembros a nivel nacional, regional o local la posibilidad de decidir, en función de sus prioridades políticas y de su valoración de la rentabilidad económica, cómo desean financiar los servicios de los que son responsables.

13.7 No obstante, habida cuenta de la limitada capacidad de financiación de algunos nuevos Estados miembros, la Unión debería poner a su disposición los medios necesarios para promover el desarrollo de unos servicios de interés general económicos y no económicos eficaces.

Bruselas, 6 de julio de 2006.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND