

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Za bolju provedbu stupa socijalnih prava i promicanje osnovnih usluga”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2019/C 282/02)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**Suizvjestitelj: **Krzysztof BALON**

Odluka Plenarne skupštine:	24.1.2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika Samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	22.5.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.6.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	544
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	128/3/6

1. Zaključci i preporuke**Zaključci**

1.1. U 20. načelu europskog stupa socijalnih prava u Uniji se uvodi pojam „osnovne usluge”, koji u tom obliku ne postoji u Ugovorima, ali se njime predviđa da „[s]vi imaju pravo pristupa kvalitetnim osnovnim uslugama, uključujući vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju. Potpora pristupu takvim uslugama dostupna je onima kojima je potrebna.”

1.2. S obzirom na primjere usluga koje se smatraju osnovnima u skladu s navedenim načelom br. 20, EGSO smatra da je zapravo riječ o uslugama od općeg gospodarskog interesa koje su već obuhvaćene pravom Zajednice, konkretno Protokolom br. 26 o uslugama od općeg interesa, priloženom UFEU-u, čije odredbe za tumačenje nadilaze puko jamstvo *kvalitetnog pristupa*, ali čiji jedan dio, uz velike varijacije, nije dovoljno zakonski uređen i proveden u državama članicama.

1.3. EGSO stoga odobrava to što se u 20. načelu europskog stupa socijalnih prava potvrđuje pravo pristupa osnovnim uslugama/uslugama od općeg gospodarskog interesa koje su ključni element socijalne pravde i koje se temelje na načelu jednakog postupanja prema korisnicima – uz zabranjivanje svih oblika diskriminacije ili isključivanja – te na načelu univerzalnog pristupa visokoj razini financijske pristupačnosti i kvalitete.

Preporuke**Pravo pristupa**

1.4. Kako bi proglašeno načelo u skladu s kojim „[s]vi imaju pravo pristupa kvalitetnim uslugama” bilo djelotvorno, mora biti popraćeno konkretnim mjerama u okviru održivog razvoja i socijalne kohezije te istodobno:

- (a) mora biti zajamčeno zakonodavnim ili regulatornim odredbama koje sadrže njegove oblike i kojima se utvrđuju načini provedbe za svako područje;
- (b) moraju biti utvrđene druge strane kojima se moguće obratiti u slučaju nepoštivanja;
- (c) mora biti podložno žalbama, pritužbama ili pravnim lijekovima.

Univerzalni pristup

1.5. EGSO traži da se pojasni pojam univerzalnog pristupa uslugama od općeg gospodarskog interesa i da se uvedu zakonodavne mjere koje obvezuju države članice da utvrde pokazatelje kojima se za svaku uslugu od općeg gospodarskog interesa određuju karakteristike univerzalnog pristupa (gustoća točaka pristupa usluzi, maksimalna udaljenost do točke pristupa, redovitost usluge itd.) kako bi se spriječilo ukidanje ili zanemarivanje osnovnih usluga od javnog interesa za korisnike (na primjer usluge javnog prijevoza, poštanskih ureda, podružnica banaka), osobito u predgrađima i ruralnim i slabo naseljenim područjima, ili, ovisno o okolnostima, kako bi se osigurala odgovarajuća alternativna rješenja.

Univerzalna usluga

1.6. Kada je riječ o uslugama opskrbe električnom energijom, uslugama elektroničkih komunikacija te poštanskim i bankarskim uslugama, univerzalna usluga ne treba se poistovjećivati s univerzalnim pristupom s obzirom na to da osigurava samo ograničen pristup osnovnim uslugama. To osobito vrijedi za elektroničke komunikacije čije usluge obuhvaćene univerzalnom uslugom u velikoj mjeri zaostaju s obzirom na tehnološki razvoj, više nisu prikladne za suvremena komunikacijska sredstva koja se nude na tržištu te samo povećavaju digitalni jaz u regijama koje su udaljene od velikih gradskih središta.

1.7. EGSO stoga poziva na to da se prilagodi univerzalna usluga, da se osiguraju najsuvremenije usluge i potpuna teritorijalna pokrivenost za sve mrežne industrije općenito, a posebno za elektroničke komunikacije.

Financijska pristupačnost

1.8. S obzirom na to da se financijska dostupnost sve manje jamči takozvanim „razumnim“ socijalnim tarifama, već sve više socijalnom pomoći koja se dodjeljuje isključivo najsiromašnijim osobama i s obzirom na to da nemaju samo najsiromašnije osobe velikih financijskih teškoća u pristupanju uslugama od općeg gospodarskog interesa, EGSO ponavlja svoj zahtjev da se odredi financijska dostupnost utvrđivanjem košarice usluga koje se smatraju osnovnima, čiji se postotak financijskog opterećenja za kućanstvo za svaku od tih usluga određuje prema tome je li prihvatljiv u odnosu na minimalnu plaću odnosno minimalni dohodak. Iznad tog postotka cijene se smatraju previsokima i iziskuju regulatorne mjere ili osigurano pravo na državnu pomoć.

Kvaliteta usluge

1.9. S obzirom na nedostatnu kvalitetu raznih usluga od općeg interesa u određenim državama članicama (kašnjenja ili otkazivanja u javnom prijevozu, loša ili nedostatna pokrivenost elektroničkim komunikacijama itd.), EGSO poziva države članice da za usluge od općeg gospodarskog interesa odaberu pokazatelje koji se odnose na predodžbe o zadovoljstvu kao što su brzina, točnost, pouzdanost, ugodnost, dostupnost, stručnost i uslužnost pružatelja usluga kao i druge aspekte kao što su okoliš, uvjeti rada i zaštita potrošača.

1.10. U pogledu naknada koje su predviđene europskim zakonodavstvom u slučaju neosiguravanja kvalitete (kašnjenja ili otkazivanja vlakova ili zrakoplova, izgubljene ili oštećene poštanske pošiljke), EGSO se ne može osloboditi dojma da će neki pružatelji usluga radije platiti (male) naknade nego uložiti u kvalitetu te stoga poziva na reviziju iznosa naknada koji su na snazi i, općenito, na uspostavu odgovarajućih naknada za sve usluge od općeg gospodarskog interesa u slučaju povrede obveze pružanja javne usluge ili univerzalne usluge.

Ocjena

1.11. Kako bi se osigurao kvalitetan pristup, od ključne je važnosti razviti dinamiku ocjenjivanja učinkovitosti tih usluga. U tu svrhu EGSO poziva institucije koje donose odluke da najprije jasno definiraju koncepte, ciljeve i zadaće za sve usluga od općeg interesa (gospodarske i negospodarske).

1.12. EGSO se stoga zalaže za ocjenu usluga od općeg interesa na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini država članica koja mora biti neovisna, pluralistička, participativna, pokrivati gospodarske, socijalne i okolišne elemente i temeljiti se na nizu kriterija te se provoditi u savjetovanju sa svim dionicima uz novu, usklađenu metodologiju Zajednice na europskoj razini na temelju zajedničkih pokazatelja.

Europski semestar

1.13. U pregledu socijalnih pokazatelja, u okviru europskog semestra, kojim bi se trebalo ispitati stanje socijalnih prava proglašениh u europskom stupu, nedostaju pokazatelji za usluge od općeg gospodarskog interesa. EGSO stoga traži da osnovne usluge iz načela br. 20 europskog stupa socijalnih prava budu sastavni dio pregleda socijalnih pokazatelja europskog semestra.

2. Uvod

2.1. Deklaracijom iz Göteborga od 17. studenoga 2017. o europskom stupu socijalnih prava Europski parlament, Vijeće i Komisija obvezali su se na ispunjenje obećanja, sadržanog u Ugovorima, o visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka.

2.2. Svrha 20 ključnih načela europskog stupa socijalnih prava na prvom je mjestu popunjavanje praznina u Ugovorima, čime se pridonosi strukturiranju europskog pravnog poretka, uređuje ostvarivanje temeljnih prava i pridonosi promjeni vrijednosti koje se primjenjuju u pravnom poretku na nacionalnoj i europskoj razini.

2.3. Europskim stupom socijalnih prava potvrđuju se određena prava koja već postoje u pravnoj stečevini Unije i dodaju se nova načela za suočavanje s izazovima proizašlima iz društvenih, tehnoloških i gospodarskih promjena ⁽¹⁾. To se temelji na priznanju da su socijalna prava, ili barem dio njih, za sada nedovoljno zakonski uređena i provedena, u različitoj mjeri ovisno o državi članici.

2.4. Budući da se država članica može smatrati odgovornom za nepoštovanje općih načela europskog prava, „[k]ako bi postala pravno izvršiva, za ta načela i prava potrebno je prvo na odgovarajućoj razini donijeti namjenske mjere ili zakonodavstvo” ⁽²⁾.

3. Osnovne usluge

3.1. U skladu s ključnim načelom br. 20 europskog stupa socijalnih prava, naziva „Pristup osnovnim uslugama”, „[s]vi imaju pravo pristupa kvalitetnim osnovnim uslugama, uključujući vodu, kanalizaciju, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju. Potpora pristupu takvim uslugama dostupna je onima kojima je potrebna.”

3.2. Pojam „osnovne usluge” ne postoji u Ugovorima, u kojima se razmatraju samo javne usluge (promet) i usluge od općeg interesa (gospodarske i negospodarske). Predmetno 20. načelo ne sadrži nikakvu definiciju onoga što se treba smatrati „osnovnim uslugama”. Sadrži tek nekoliko primjera, ali ne i iscrpan popis. S druge strane, pojam „osnovnih usluga” u uobičajenoj je uporabi u okviru ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda i u njima pokriva određene usluge koje se također nalaze u drugim načelima europskog stupa socijalnih prava.

3.3. Pravo na osnovne usluge stoga nije ograničeno samo na usluge navedene u načelu br. 20, već se odnosi i na druga načela, osobito skrb za djecu, potporu djeci, zdravstvenu skrb, uključivanje osoba s invaliditetom, dugotrajnu skrb, smještaj i pomoć beskućnicima. Provedba prava na pristup kvalitetnim osnovnim uslugama stoga treba biti popraćena konkretnim mjerama za usluge od općeg gospodarskog interesa i za prethodno navedena područja. EGSO u tom kontekstu podsjeća na odgovornost i široko diskrecijsko pravo koje imaju države članice za utvrđivanje, organiziranje i financiranje usluga od općeg gospodarskog interesa koje odgovaraju potrebama građana.

3.4. S obzirom na nepostojanje definicije te uzimajući u obzir usluge navedene u načelu br. 20, jasno je da je u ovom slučaju riječ o „uslugama od općeg gospodarskog interesa” koje podliježu obvezama univerzalne usluge ili pružanja javnih usluga obuhvaćenima člankom 36. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i člankom 14. UFEU-a te Protokolom br. 26 o uslugama od općeg interesa.

3.5. Stoga su 20. načelom europskog stupa socijalnih prava tek potvrđena postojeća prava iz Ugovora. Međutim, valja napomenuti da odredbe za tumačenje Protokola br. 26 o uslugama od općeg interesa, priloženog UFEU-u, nadilaze puko jamstvo „kvalitetnog pristupa” i predviđaju „visoku razinu kvalitete, sigurnosti i financijske dostupnosti, jednak tretman i promicanje univerzalnog pristupa i pravâ korisnikâ”. EGSO smatra da usluge od općeg gospodarskog interesa predstavljaju nužne sastavne dijelove sustava socijalne pravde i stoga odobrava da ih se u načelu br. 20 kvalificira „osnovnim uslugama”.

3.6. Kako bi proglašeno načelo u skladu s kojim „[s]vi imaju pravo pristupa kvalitetnim uslugama” bilo djelotvorno, mora biti popraćeno konkretnim mjerama u okviru održivog razvoja i socijalne kohezije te istodobno:

- (a) mora biti zajamčeno zakonodavnim ili regulatornim odredbama koje sadrže njegove oblike i kojima se utvrđuju načini provedbe za svako područje;

⁽¹⁾ Uvodna izjava 14. europskog stupa socijalnih prava.

⁽²⁾ Uvodna izjava 14. europskog stupa socijalnih prava.

- (b) moraju biti utvrđene druge strane kojima se moguće obratiti u slučaju nepoštivanja;
- (c) mora biti podložno žalbama, pritužbama ili pravnim lijekovima.

3.7. Usluge od općeg ekonomskog interesa, kao što su električna energija, željeznički i cestovni prijevoz putnika, elektroničke i poštanske komunikacije, takozvane „mrežne industrije”, od osamdesetih godina 20. stoljeća prolaze kroz postupak europeizacije i posebne postupne liberalizacije radi uspostavljanja jedinstvenog tržišta.

3.8. Međutim, brzo je postalo jasno da te usluge ne mogu funkcionirati samo prema općim pravilima tržišnog natjecanja i tržišnim pravilima, već su potrebna posebna pravila kako bi se svakom građaninu osigurao financijski povoljan pristup tim uslugama koje se smatraju osnovnima i priznaje ih se kao zajedničke vrijednosti Unije.

3.9. Njihovo priznavanje u primarnom pravu bilo je ažurirano Ugovorom iz Lisabona. Protokolom br. 26 priloženim UFEU-u utvrđene su zajedničke vrijednosti Unije, a osobito šest vrijednosti koje se moraju primjenjivati na sve usluge od općeg gospodarskog interesa diljem Europske unije: „visok[a] razina kvalitete, sigurnosti i financijske dostupnosti, jednak tretman i promicanje univerzalnog pristupa i prava korisnikâ”.

4. Ocjena primjene Protokola br. 26

4.1. Ne postoji evaluacijska analiza svih pozitivnih učinaka (smanjenje cijena, diversifikacija ponude) i negativnih učinaka (povećanje cijena, stvaranje oligopola, iskorištavanje najatraktivnijih dijelova tržišta, nesigurnost radnih mjesta, socijalni damping) politike liberalizacije usluga od općeg gospodarskog interesa. Određene ključne usluge sadržane u europskom stupu socijalnih prava djelotvorno doprinose gospodarskom i socijalnom napretku i društvenoj povezanosti. Za druge usluge uvođenje tržišnog natjecanja dovelo je do povećanja cijena i/ili je dovelo do slabljenja zadaća javnih službi⁽³⁾.

4.2. Unija i države članice ne samo da imaju pojačanu obavezu voditi računa o pravilnom funkcioniranju usluga od općeg gospodarskog interesa, što osobito znači razvijanje postupne dinamike ocjenjivanja učinkovitosti tih usluga, nego i institucije koje donose odluke moraju imati mogućnost jasno definirati koncepte, ciljeve i zadaće. Sve dok se to ne ostvari, ocjene učinkovitosti neće moći građanima jamčiti usluge od općeg gospodarskog interesa koje imaju pravo očekivati od svojih nacionalnih, ali i europskih institucija.

4.3. Početkom ovog stoljeća Komisija je počela svake godine provoditi horizontalnu ocjenu učinkovitosti mrežnih industrija na temelju metodologije horizontalnog vrednovanja usluga od općeg gospodarskog interesa⁽⁴⁾. Ta su se izvješća redovno podnosila i o njima se raspravljalo u EGSO-om tijekom javnog savjetovanja uz sučeljavanje raznih strana. Komisija je 2007. u suradnji s EGSO-om organizirala radionicu o novoj metodologiji ocjenjivanja na temelju studije vanjskog konzultanta, prije nego što uvođenje ocjenjivanja prethodno navedenih usluga od općeg interesa padne u zaborav.

4.4. EGSO ponavlja svoj zahtjev koji je iznio u mišljenju „Neovisna ocjena usluga od općeg interesa”⁽⁵⁾, u kojem se zalaže za ocjenu usluga od općeg interesa na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini država članica koja mora biti neovisna, pluralistička, participativna, pokrivati gospodarske, socijalne i okolišne elemente, temeljiti se na nizu kriterija te se provoditi u savjetovanju sa svim dionicima uz novu, usklađenu metodologiju Zajednice na europskoj razini na temelju zajedničkih pokazatelja.

5. Pravo pristupa osnovnim uslugama

5.1. Poveljom o temeljnim pravima (članak 36.) od Unije se traži da „[r]adi promicanja socijalne i teritorijalne kohezije Unije, [...] priznaje i poštuje pristup službama od općeg gospodarskog interesa kako je predviđeno nacionalnim zakonodavstvima i praksom te u skladu s Ugovorima” i da ih ubraja u temeljna prava.

5.2. Dakle, 20. ključnim načelom stupa tek se potvrđuje svačije pravo pristupa kvalitetnim uslugama od općeg interesa kao sastavnog dijela zajedničkih vrijednosti EU-a. Kao ni u Protokolu br. 26, ni u stupu se ne utvrđuju uvjeti pristupa, razina jamstva ni žalbeni postupci.

⁽³⁾ Vidjeti istraživanja Eurobarometra o uslugama od općeg interesa.

⁽⁴⁾ COM(2002) 331 final.

⁽⁵⁾ 267/2008.

5.3. EGSO smatra da se pojam zajamčenog pristupa svima temelji na načelima jednakog postupanja, solidarnosti, univerzalnosti, kontinuiteta, blizine korisnika i financijske pristupačnosti.

6. Jednako postupanje

6.1. Kada je riječ o uslugama od općeg interesa, jednakost postupanja temelji se na jednakom pristupu korisnika (univerzalni pristup), u situacijama koje se mogu usporediti s nacionalnim i prekograničnim uslugama, uz zabranu bilo kakve diskriminacije ili društvenog isključivanja (na temelju državljanstva, roda, mjesta prebivališta, invaliditeta, dobi itd.).

6.2. Međutim, jednako postupanje ili obveza nediskriminacije nije prepreka usvajanju mjera kojima se predviđaju posebne povlastice za određene kategorije korisnika (starije osobe, osobe s invaliditetom ili osobe smanjene pokretljivosti itd.).

6.3. Za neke usluge smatra se da je univerzalno pravo pristupa osigurano univerzalnom uslugom ili obvezama pružanja javne usluge koje se nalažu pružateljima usluga.

7. Univerzalna usluga

7.1. Univerzalna usluga opravdana je u okviru liberalizacije određenih usluga od općeg gospodarskog interesa za koje tržište samo ne može osigurati potpunu teritorijalnu pokrivenost, pristupačne cijene ili odgovarajuću kvalitetu usluge. Obuhvaća „sve zahtjeve od općeg interesa čija je svrha pobrinuti se da neke unaprijed određene usluge budu stavljene na raspolaganje svim potrošačima i korisnicima na cijelom području države članice, bez obzira na njihov zemljopisni položaj, na propisanoj razini kvalitete i, s obzirom na posebne nacionalne okolnosti, po pristupačnoj cijeni”⁽⁶⁾. Univerzalna usluga zasad je definirana na razini Zajednice samo u sektorima elektroničkih komunikacija, pošte, električne energije i bankarskih usluga.

7.2. Dakle, definicija univerzalne usluge odnosi se samo na „određene usluge”, odnosno na taksativno navedene usluge. Univerzalna usluga stoga se ne smije poistovjećivati s univerzalnim pristupom jer ne jamči pristup svim uslugama koje se nude na tržištu.

7.3. To osobito vrijedi za elektroničke komunikacije⁽⁷⁾, čije usluge obuhvaćene univerzalnom uslugom u velikoj mjeri zaostaju s obzirom na tehnološki razvoj i više nisu prikladne za suvremena komunikacijska sredstva koja nudi tržište.

7.4. Brojne države članice, područja ili naselja u velikoj mjeri kasne u pogledu širokopojasnih elektroničkih komunikacija i/ili sveukupne teritorijalne pokrivenosti mobilnom telefonijom (siva ili bijela područja), koje su danas bitni čimbenik za poboljšanje uvjeta života, na primjer osiguravanjem pristupa zdravstvenoj skrbi, obrazovanju i drugim javnim uslugama. Posljedica je da postojeći nedostaci „univerzalne usluge elektroničkih komunikacija” samo povećavaju digitalni jaz.

7.5. U skladu s predmetnom direktivom, „[k]oncept univerzalne usluge treba se razvijati ukorak s tehničkim napretkom, razvoja tržišta i promjena u korisničkoj potražnji”⁽⁸⁾. Da bi to ostvarila, Komisija mora, u skladu s prethodno navedenom direktivom, svake tri godine revidirati opseg univerzalne usluge, osobito za potrebe predlaganja izmjene ili ponovnog utvrđivanja Europskom parlamentu i Vijeću.

7.6. EGSO stoga preporučuje da se uvjeti pristupa elektroničkim komunikacijama prilagode tehnološkom razvoju, a osobito da se nametne cjelovita teritorijalna pokrivenost širokopojasnom mobilnom telefonijom.

8. Obveze pružanja javnih usluga

8.1. Za određene usluge od općeg gospodarskog interesa koje nisu osigurane kao univerzalna usluga, pravo na univerzalni pristup pokriveno je obvezama pružanja javne usluge koje se nalažu pružateljima navedenih usluga.

⁽⁶⁾ Zelena knjiga o uslugama od općeg interesa od 21. svibnja 2003.

⁽⁷⁾ Direktiva 2002/22/EZ od 7. ožujka 2002. o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika u vezi s elektroničkim komunikacijskim mrežama i uslugama.

⁽⁸⁾ Uvodna izjava 1. Direktive 2002/22 od 7. ožujka 2002.

8.2. Cestovni i željeznički prijevoz putnika, na primjer, nije osiguran kao univerzalna usluga, nego podliježe obvezi pružanja javnih usluga, koje su definirane kao „zahtjev koji odredi nadležno tijelo da bi osiguralo usluge javnog prijevoza putnika od općeg interesa koje operater, kad bi uzeo u obzir samo svoje komercijalne interese, ne bi preuzeo ili ih ne bi preuzeo u istom opsegu ili pod istim uvjetima bez naknade”⁽⁹⁾. Iz toga proizlazi da usluga javnog prijevoza, koja ispunjava potrebu putnika, ne mora nužno funkcionirati u skladu s pravilima tržišta. U brojnim državama članicama željezničke i cestovne linije javnog putničkog prijevoza zbog neisplativosti se ukidaju ili se zanemaruju u ruralnim i slabo naseljenim područjima. Isto vrijedi i za druge usluge kao što su poštanske usluge (zatvaranje ureda) ili bankarske usluge (zatvaranje podružnica).

8.3. EGSO stoga traži da se pojasni pojam univerzalnog pristupa uslugama od općeg gospodarskog interesa i da se uvedu zakonodavne mjere koje obvezuju države članice da utvrde pokazatelje kojima se za svaku uslugu od općeg gospodarskog interesa određuje svojstvo univerzalnog pristupa (gustoća točaka pristupa uslugi, maksimalna udaljenost do točke pristupa, redovitost usluge, broj ureda itd.).

9. Pristupačnost

9.1. Tržište u najboljem slučaju može jedino predložiti fiksnu cijenu ovisno o troškovima, čime se ne može zajamčiti da će svi imati pristup uslugama od općeg gospodarskog interesa po pristupačnoj cijeni. Jedna od opasnosti slobodnog tržišnog natjecanja prema tome je da dio pružatelja usluga od općeg gospodarskog interesa bude u iskušenju opskrbljivati samo klijente koji se a priori smatraju „solventnima”.

9.2. Kako bi se suzbila ta opasnost, Protokolom br. 26 od država članica traži se da osiguraju visoku razinu financijske dostupnosti svake usluge od općeg gospodarskog interesa.

9.3. Financijska dostupnost definira se kao „cijena usluga za potrošače s niskim ili prosječnim dohotkom u odnosu na cijenu za potrošače s drugim razinama dohotka”⁽¹⁰⁾.

9.4. Prema tome, zahtjev za financijski pristupačnu uslugu važan je čimbenik u borbi protiv društvene isključenosti kako bi se svima omogućio pristup uslugama od općeg gospodarskog interesa bez obzira na njihov dohodak. Međutim, čini se da je 20. načelo europskog stupa socijalnih prava restriktivnije s obzirom na to da je (samo) *potpora pristupu takvi[m] uslugama dostupna [samo] onima kojima je potrebna*.

9.5. Treba utvrditi da se financijska dostupnost više ne jamči takozvanim „razumnim” socijalnim tarifama, već sve više socijalnom pomoći koja se dodjeljuje isključivo najsiriromašnijim osobama. Međutim, nemaju samo najsiriromašnije osobe velikih financijskih teškoća u pristupanju uslugama od općeg gospodarskog interesa.

9.6. Dolazi do toga da, kada cilj financijski povoljnog pristupa za sve nije ostvaren, regulatorna tijela propisuju mjere utvrđivanja cijena. Tako su Komisija i europski zakonodavac djelovali uredbom kako bi snizili, a zatim i ukinuli fakturiranje mobilnih komunikacija unutar Zajednice (troškovi roaminga) ako korisnik putuje EU-om, ali ne ako zove sugovornika unutar EU-a iz svojeg doma. Komisija u svojem Prijedlogu uredbe o uslugama prekogranične dostave paketa najavljuje obvezujuće mjere ako se stanje u pogledu previsokih cijena koje primjenjuju poduzeća koja pružaju uslugu prekogranične dostave paketa ne popravi do kraja 2018⁽¹¹⁾.

9.7. Što se tiče procjene povoljnosti cijena, EGSO već godinama traži da se pojasni koncept pristupačnosti usluga od općeg gospodarskog interesa i uvedu zakonske mjere koje bi od država članica zahtijevale da utvrde pokazatelje kojima će se definirati navedena pristupačnost.

9.8. EGSO ponavlja svoj zahtjev da se odredi financijska dostupnost utvrđivanjem košarice usluga koje se smatraju osnovnima, čiji se postotak financijskog opterećenja za kućanstvo za svaku od tih usluga određuje prema tome je li prihvatljiv u odnosu na minimalnu plaću odnosno minimalni dohodak. Iznad tog postotka cijene se smatraju previsokima i iziskuju regulatorne mjere ili osigurano pravo na javnu pomoć.

10. Kvalitetne osnovne usluge

10.1. Protokolom br. 26 pozivaju se države članice da osiguraju visoku razinu kvalitete usluga od općeg gospodarskog interesa, dok je stup ograničen samo na „kvalitetnu” osnovnu uslugu.

10.2. Kako god bilo, kvalitetna je usluga kojom je klijent zadovoljan. Da bi se to ostvarilo, treba utvrditi korisnike, njihove potrebe i njihova očekivanja. Međutim, često se očekivanja iskazuju tek naknadno, kada se korisnik žali na nepravilnosti.

⁽⁹⁾ Uredba (EZ) br. 1370/2007 od 23. listopada 2007.

⁽¹⁰⁾ COM(2002) 331 final.

⁽¹¹⁾ Prijedlog uredbe COM(2016) 285 final.

10.3. Standardi kvalitete utvrđeni su na razini Zajednice u brojnim uslugama od općeg interesa, kao što su poštanske usluge, elektroničke komunikacije, opskrba vodom, odvoz otpada, prijevoz putnika, socijalne usluge od općeg interesa itd., ali su različitog stupnja, a ponekad vrlo skromni. Na primjer, iako većina Europljana ima pristup kvalitetnoj pitkoj vodi, u nekim državama članicama brojni građani radije piju vodu u bocama jer im okus vode iz slavine nije ugodan. Potrebno je redovno ažuriranje postojećih standarda kako bi se povećalo povjerenje potrošača i poboljšala kvaliteta vode iz slavine i prema tome ostvario pozitivan učinak na okoliš smanjenjem plastičnog otpada.

10.4. Kvaliteta usluge glavni je čimbenik ocjenjivanja koje predlaže EGSO. Države članice za usluge od općeg gospodarskog interesa morat će odabrati pokazatelje koji se odnose na predodžbe o zadovoljstvu kao što su brzina, točnost, pouzdanost, ugodnost, dostupnost, stručnost i uslužnost pružatelja usluga itd. Kvaliteta se odnosi i na druge aspekte kao što su okoliš, uvjeti rada i zaštita potrošača.

10.5. Kvaliteta usluga izravno je povezana s pravima potrošača. Za neke usluge od općeg gospodarskog interesa (željeznički prijevoz, pošta) naknade su predviđene europskim zakonodavstvom u slučaju nekvalitete (kašnjenja ili otkazivanja vlakova ili zrakoplova, izgubljeni ili oštećeni poštanske pošiljke). Uzimajući u obzir nedostatke u željezničkom prijevozu putnika u određenim državama članicama, EGSO se ne može osloboditi dojma da će neki pružatelji usluga radije platiti (male) naknade nego uložiti u kvalitetu. Uz to, prava na odštetu u slučaju kašnjenja ograničena su u brojnim državama članicama na putovanja na dugim relacijama, dok su gradske, prigradske i regionalne željezničke usluge prijevoza putnika izuzete iz svake naknade, u skladu s odstupanjima koja odobrava europsko zakonodavstvo ⁽¹²⁾.

10.6. EGSO poziva na primjenu sustava naknada u slučaju kašnjenja na sva putovanja vlakom bez obzira na prijeđenu udaljenost te na utvrđivanje prava na naknadu po vremenskom razdoblju od pola sata kašnjenja u dolasku u odnosu na službeni vozni red ili po razdoblju od 15 minuta u polasku.

10.7. U okviru prava potrošača EGSO poziva da se općenito uvedu naknade za sve usluge od općeg interesa u slučaju nepoštovanja obveza pružanja javnih usluga.

11. Pregled socijalnih pokazatelja europskog semestra

11.1. Smatra se da se pregledom socijalnih pokazatelja europskog semestra trebaju utvrditi izazovi u socijalnim pitanjima s kojima su suočene države članice u primjeni načela europskog stupa socijalnih prava.

11.2. To sredstvo prve analize, koje se povezuje s dubljom analizom na razini svake zemlje, potrebno je za ispitivanje stanja socijalnih prava proglašanih u europskom stupu u svjetlu ključnih pokazatelja iz pregleda socijalnih pokazatelja. Naime, među svim ključnim pokazateljima i sekundarnim pokazateljima iz pregleda socijalnih pokazatelja, koji se nalaze u statističkom prilogu izvješćima po zemlji, nedostaju osnovne usluge iz ključnog, 20. načela stupa.

11.3. EGSO stoga traži da osnovne usluge iz načela br. 20 europskog stupa socijalnih prava budu sastavni dio pregleda socijalnih pokazatelja europskog semestra.

Bruxelles, 19. lipnja 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ Uredba (EZ) br. 1370/2007 od 23. listopada 2007.