



EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 12.5.2004  
COM(2004) 374 végleges

**BIZOTTSÁGI KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK,  
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK  
BIZOTTSÁGÁNAK**

**Fehér Könyv az általános érdekű szolgáltatásokról**

## TARTALOMJEGYZÉK

|      |                                                                                                                                         |    |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | Bevezetés .....                                                                                                                         | 3  |
| 2.   | A hatóságok megosztott felelőssége az Unióban .....                                                                                     | 4  |
| 2.1. | Az európai modell lényeges összetevője .....                                                                                            | 4  |
| 2.2. | A hatóságok felelőssége .....                                                                                                           | 5  |
| 2.3. | Az Unió és tagállamai megosztott felelőssége .....                                                                                      | 6  |
| 3.   | A bizottsági megközelítés vezérelvei .....                                                                                              | 7  |
| 3.1. | A hatóságok polgárokhoz közeli működésének lehetővé tétele .....                                                                        | 7  |
| 3.2. | Közszolgálati célkitűzések elérése nyitott versenypiacokon .....                                                                        | 7  |
| 3.3. | A kohézió és az egyetemes hozzáférés biztosítása .....                                                                                  | 8  |
| 3.4. | A minőség, az ellátás biztonságának és a biztonságosság magas szintjének fenntartása .....                                              | 9  |
| 3.5. | A fogyasztói és felhasználói jogok biztosítása .....                                                                                    | 9  |
| 3.6. | A teljesítmény felügyelete és értékelése .....                                                                                          | 10 |
| 3.7. | A szolgáltatások és helyzetek sokféleségének tiszteletben tartása .....                                                                 | 10 |
| 3.8. | Az átláthatóság növelése .....                                                                                                          | 11 |
| 3.9. | Jogbiztonság nyújtása .....                                                                                                             | 11 |
| 4.   | Új irányok a koherens politika érdekében .....                                                                                          | 12 |
| 4.1. | A sokféleség tiszteletben tartása koherens keretek között .....                                                                         | 12 |
| 4.2. | A jogi keretek pontosítása és egyszerűsítése a közszolgálati kötelezettségek<br>ellentételezéséről .....                                | 13 |
| 4.3. | Egyértelmű és átlátható keretrendszer biztosítása az általános érdekű szolgáltatásokkal<br>megbízott vállalkozások kiválasztására ..... | 15 |
| 4.4. | Az általános érdek teljes felismerése a szociális és egészségügyi szolgáltatások terén .....                                            | 16 |
| 4.5. | Az eredmények felmérése és a teljesítmény értékelése .....                                                                              | 18 |
| 4.6. | Az ágazati politikák felülvizsgálata .....                                                                                              | 20 |
| 4.7. | A belső politikáink tükröződése a nemzetközi kereskedelmi politikánkban .....                                                           | 21 |
| 4.8. | Az általános érdekű szolgáltatások fejlesztési együttműködés által történő ösztönzése .....                                             | 22 |

## MELLÉKLET

## 1. BEVEZETÉS

Az elmúlt években az európai társadalommodellről folytatott vita középpontjában állt az Európai Unió szerepe az általános érdekű szolgáltatások<sup>1</sup> jövőjének alakításában. Az Európai Bizottság, felismerve a jól-működő, elérhető, megfizethető és kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatások döntő fontosságát az európai polgárok életminőségére, a környezetre és az európai vállalkozások versenyképességére nézve, elfogadta az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvet, amely széleskörű nyilvános konzultációt indított el arról, hogy hogyan lehetne az Európai Unióban a legjobban előmozdítani a kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatások<sup>2</sup> biztosítását. A Zöld Könyv az Európai Unió átfogó szerepének megvitatását kezdeményezte az általános érdekű szolgáltatások által követett közszolgáltatási célkitűzések meghatározásában és e szolgáltatások szervezésének, finanszírozásának és értékelésének módjában.

Sok érdekelt fél üdvözölte a Zöld Könyv által elindított vitát, amely jelentős érdeklődés tárgya lett. A Bizottság a válaszadók széles körétől, köztük több tagállamtól<sup>3</sup>, közel 300 hozzászólást vett kézhez. A Bizottság munkatársai elkészítettek a nyilvános konzultációról egy jelentést, amely megvizsgálja a benyújtott hozzászólásokat és a Fehér Könyv számára háttér anyagot nyújt<sup>4</sup>.

Az Európai Parlament Zöld Könyvről szóló 2004. január 14-i állásfoglalásában<sup>5</sup> tett kérésének megfelelően a Bizottság ezen Fehér Könyvben vonja le következtetéseit a vitáról.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság<sup>6</sup> és a Régiók Bizottsága<sup>7</sup> ugyancsak megvitatta a Zöld Könyvben felmerült kérdéseket és közölték nézeteiket.

Ezen felül az általános érdekű szolgáltatások az Európai Konvent során is heves vita tárgyát képezték.

Végül, a Bíróság szintén megvizsgált több, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos kérdést, különös tekintettel azok finanszírozására, és mérőföldkő értékű határozatot hozott a közszolgáltatások ellentételezéséről<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Lásd a kifejezések meghatározását a 1. Mellékletben

<sup>2</sup> COM(2003) 270, 2003.5.21

<sup>3</sup> A hozzászólások teljes szövegéhez a Bizottság weboldalán, az alábbi címen lehet hozzáférni:  
[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/service\\_general\\_interest/comments/public\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/service_general_interest/comments/public_en.htm)

<sup>4</sup> Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvvel kapcsolatos nyilvános konzultációról szóló jelentéshez, a Bizottság munkatársainak munkadokumentumához, SEC(2004) 326, 2004.03.15, az alábbi címen lehet hozzáférni:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/service\\_general\\_interest](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/service_general_interest)

<sup>5</sup> Az Európai Parlament állásfoglalása az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvről, 2004.01.14, (T5-0018/2004)

<sup>6</sup> Vélemény az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvről, CESE 1607/2003, 2003.12.11

<sup>7</sup> A Régiók Bizottsága 2003. november 20-i véleménye az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvről, CdR 149/2003 végleges

<sup>8</sup> A C-280/00 Altmark Trans ügyben hozott 2003. július 24-i ítélet

A vita jelentős különbségeket mutatott ki a nézetekben és elképzelésekben. Mégis úgy tűnik konszenzus alakult ki a piaci mechanizmusok és közfeladatok harmonikus kombinációja biztosításának szükségességéről. Az általános érdekű szolgáltatások és a környezet, amiben nyújtják őket, köztük maga az Európai Unió, folytonosan átalakul és a jövőben is folyamatosan át fog alakulni. E Fehér Könyv előterjesztésével a Bizottság nem kívánja az európai szinten kialakult vitát eldönteni. Célja, hogy hozzájáruljon a folyamatban lévő eszmecserehez, és hogy azt elmélyítse az Unió szerepének, illetve az e szolgáltatások megfelelő működését szolgáló keretek meghatározásával.

A Fehér Könyv meghatározza a Bizottság megközelítését az Európai Unió pozitív szerepének kialakítására a kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatások kifejlesztésének elősegítésében és közzéteszi a minden uniós polgár és vállalkozás kiváló minőségű és megfizethető szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek biztosítását célzó stratégia fő elemeit. Az irat csak a vita néhány kulcskérdésére összpontosít, mivel képtelenség lenne a nyilvános konzultáció során felmerült összes kérdéssel foglalkozni. Közelebbről meghatározott kérdésekkel a vonatkozó politikák kontextusában fognak foglalkozni.

## **2. A HATÓSÁGOK MEGOSZTOTT FELELŐSSÉGE AZ UNIÓBAN**

A Zöld Könyvről szóló nyilvános eszmecsere megmutatta, hogy széles körű az egyetértés a kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatások jelentőségéről az európai társadalmakban. A feladatok és hatáskörök megoszlása az Unió és a tagállamok között az Unió és a tagállamok hatóságainak megosztott felelősségéhez vezet, de a biztosítandó szolgáltatások részletes meghatározása és azok teljesítése a tagállamok felelőssége marad.

### **2.1. Az európai modell lényeges összetevője**

A Zöld Könyv vitája nyomatékosan megerősítette az általános érdekű szolgáltatások jelentőségét, mint az európai társadalommodell egyik pillérét. A vita különböző résztvevői közötti időnkénti lényeges nézeti és elképzelésbeli különbségek ellenére, a konzultáció megmutatta, hogy széleskörű konszenzus áll fenn az Európai Unió minden polgárának és vállalkozásának nyújtandó kiváló minőségű és megfizethető általános érdekű szolgáltatások biztosításának szükségességéről. A vita ugyancsak megerősítette az általános érdekű szolgáltatások közös fogalmának létezését az Unióban. Ez a fogalom tükrözi a Közösség értékrendjét és célkitűzéseit és közös elemek halmazán alapszik, köztük: az egyetemes szolgáltatáson, folytonosságon, a szolgáltatás minőségén, megfizethetőségén, csak úgy, mint a felhasználó és fogyasztó védelmén.

Az Unióban az általános érdekű szolgáltatások továbbra is lényegesek maradnak a társadalmi és területi kohézió biztosításában, illetve az európai gazdaság versenyképességére nézve. Polgárok és vállalatok jogosan várják el a megfizethető, kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférhetést, bárhol az Európai Unióban. Az Unió polgárai számára ez a hozzáférhetőség az európai állampolgárság lényeges összetevője és szükséges ahhoz, hogy alapjogaikban teljes körűen részesüljenek. Vállalkozások számára a kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés elengedhetetlen előfeltétele egy versenyképes

üzleti környezetnek. A kiváló minőségű, elérhető és megfizethető általános érdekű szolgáltatások biztositása a fogyasztók és a vállalkozások szükségleteinek tesz eleget, és így fontos, az Unió stratégiai célkitűzésének eléréséhez hozzájáruló elem, hogy az a “világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljon, amely több és jobb munkahellyel, illetve nagyobb társadalmi kohézióval képes a fenntartható gazdasági növekedésre”<sup>9</sup>.

Mint ahogy a Zöld Könyvben a Bizottság felhívta arra a figyelmet, az általános érdekű szolgáltatások számos közösségi politika vonatkozásában segítettek az Unió célkitűzéseit elérni. Ugyanakkor közösségi politikák is jelentősen hozzájárultak számos általános érdekű szolgáltatás minőségének, választékának és hatékonyságának javításához.

A Szerződés 16. cikkében<sup>10</sup> és az alapjogi charta 36. cikkében<sup>11</sup> meghatározott elveknek megfelelően, a Bizottság elkötelezett az általános érdekű szolgáltatások sajátos szerepének teljes figyelembe vételére a hatáskörébe tartozó politikák és tevékenységek kialakítása során. Célja, hogy biztosítsa az Európai Unió pozitív hozzájárulását az általános érdekű szolgáltatások, mint az európai modell részének fejlesztéséhez, miközben tiszteletben tartja a tagállamokban létező hagyományok, szervezetek és helyzetek sokféleségét. A jobb szabályozás<sup>12</sup> elvének megfelelően a jelentős kezdeményezések előzetes hatásvizsgálata<sup>13</sup>, valamint a vonatkozó közösségi politika rendszeres értékelése, segíteni fog e célkitűzés elérésében.

Az Unió fejlődésének mostani döntő pontján különös figyelemmel kell lenni a fejleményekre az új tagállamokban és azok sajátos szükségleteire, különösen olyan szükségletekre, amelyek a gazdaságaik elmúlt két évtized során történt átalakulásából következnek.

## 2.2. A hatóságok felelőssége

Míg az általános érdekű szolgáltatások biztositása a magánszektorral együttműködve megszervezhető illetve magán- vagy közvállalkozásokra bízható, a közszolgálati kötelezettségek és feladatok meghatározása a megfelelő szinten a hatóságok feladata marad. A vonatkozó hatóságok ugyancsak felelősek a piac szabályozásáért és annak biztositásáért, hogy a szereplők a rájuk bízott közfeladatokat végrehajtsák.

A Zöld Könyv konzultációja során hangsúlyozták, hogy az illetékes hatóságok egy versenyképes belső piac keretein belül kötelesek fenntartani a hatáskört, hogy biztositásuk a közérdekű politikák meghatározott célkitűzéseinek tényleges

<sup>9</sup> Az Európai Tanács 2000. március 23-i és 24-i lisszaboni ülése, Elnökségi következtetések, 5. bekezdés. További részletekért lásd: [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/intro\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/intro_en.html)

<sup>10</sup> A 16. cikk olvasata: “A 73., 86. és 87. cikkek sérelme nélkül, és figyelemmel az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak az Unió közös értékrendjében elfoglalt helyére, valamint a társadalmi és területi kohézióban játszott szerepére, a Közösség és a tagállamok saját hatáskörükben és e szerződés alkalmazási körén belül, gondoskodnak arról, hogy ezek a szolgáltatások olyan elvek és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését”

<sup>11</sup> A 36. cikk olvasata: “Az Unió elismeri és tiszteletben tartja a nemzeti törvényekben és gyakorlatban meghatározott általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférést, az Európai Közösséget létrehozó szerződéssel összhangban, az Unió társadalmi és területi kohéziója előmozdítása érdekében”

<sup>12</sup> Európai kormányzás: jobb törvényhozás, bizottsági közlemény, COM(2002) 275 végleges, 2002.6.5

<sup>13</sup> Bizottsági közlemény hatásvizsgálatról, COM(2002) 276, 2002.6.5

végrehajtását és a demokratikus választási lehetőség tiszteletben tartását – többek között a minőség szintje és az ebből fakadó ár tekintetében. Az illetékes hatóságoknak elegendő eszközzel és szakértelemmel kell rendelkezniük. A létező ágazat-specifikus közösségi szabályok meghatározzák a speciális jogi eszközöket és hatásköröket, amelyekkel a tagállamok hatásai a közérdekű politikák célkitűzéseit végrehajthatják. Mindenek előtt a tagállamoknak oda kell figyelniük a szabályozó hatóságok egyre összetettebb feladataira és minden szükséges eszközzel és anyagi forrással el kell látniuk őket.

### 2.3. Az Unió és tagállamai megosztott felelőssége

Zöld Könyvében a Bizottság már megállapította, hogy a Szerződés a Közösség számára eszközök széles választékát nyújtja a felhasználóknak a kiváló minőségű és megfizethető általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítására az Európai Unióban. Mindazonáltal elsősorban a vonatkozó nemzeti, regionális és helyi hatóságok feladata az általános érdekű szolgáltatások meghatározása, megszervezése, finanszírozása és felügyelete.

Ez a megosztott felelősség az EK Szerződés 16. cikkének rendelkezése alapjául szolgáló fogalom, amely felelősséget ruház a Közösségre és a tagállamokra annak biztosítására, hogy, mindegyik a vonatkozó hatáskörén belül, lehetővé tegye politikájával az általános érdekű szolgáltatások üzemeltetőinek feladataik teljesítését. Az EK Szerződés 86. cikke (2) bekezdése<sup>14</sup> hallgatólagosan szintén elismeri a tagállamok azon jogát, hogy kijelöljenek a gazdasági szereplőknek meghatározott közszolgáltatási kötelezettségeket, illetve, hogy ezek teljesítését biztosítsák.

A Zöld Könyv vitája során széles körű volt az egyetértés arról, hogy a Közösséget nem szükséges további hatáskörökkel felruházni az általános érdekű szolgáltatások területén. A Bizottság elvben egyetért ezzel az elemzéssel. Véleménye szerint a Közösségre jelenleg ruházott hatáskörök az általános érdekű szolgáltatások tekintetében megfelelőek és elegendőek a jól-működő szolgáltatások fenntarthatóságának és kialakíthatóságának biztosítására, mindenütt az Unióban.

Ugyanakkor a Bizottság üdvözli a jelenlegi EK Szerződés 16. cikke rendelkezéseinek az Európai Konvent által az Alkotmányozó szerződés tervezet III-6. cikkében javasoltak szerinti módosítását. A III-6. cikk olvasata a következő:

*“A III-55., III-56. és III-136. cikk sérelme nélkül és tekintettel az általános érdekű szolgáltatások által elfoglalt helyre, mint olyan szolgáltatásokra amelyeknek mindenki az Unióban értéket tulajdonít, valamint a szerepükre a társadalmi és területi kohézió előmozdításában, az Unió és a tagállamok, mindegyik a vonatkozó hatáskörén és az Alkotmány alkalmazási körén belül, gondoskodik arról, hogy e szolgáltatások olyan, különösképpen gazdasági és pénzügyi, elvek és feltételek alapján működjenek, amelyek lehetővé teszik feladataik teljesítését. Európai törvények fogják meghatározni ezeket az elveket és feltételeket.”*

<sup>14</sup>

A 86. cikk 2) bekezdése így rendelkezik: “Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások ... az ezen Szerződésben tartalmazott szabályok hatálya alá tartoznak, különös tekintettel a versenyszabályozásra, amennyiben e szabályozás alkalmazása nem akadályozza a számukra kijelölt speciális feladat jogi vagy tényleges teljesítését. A kereskedelem fejlődését nem befolyásolhatja olyan szinten, amely a Közösség érdekeivel ellentétes”

Amint az Alkotmányozó szerződés hatályba lép, ez a rendelkezés az általános érdekű szolgáltatások területén további jogi alapot ad Közösségi intézkedésre, az Unió hatáskörén és az Alkotmány alkalmazási körén belül.

### **3. A bizottsági megközelítés vezérelvei**

A bizottsági megközelítés számos, a Közösség ágazati politikáiban tükröződő elven alapszik és a Zöld Könyv vitájának eredménye alapján pontosítható:

#### **3.1. *A hatóságok polgárokhoz közeli működésének lehetővé tétele***

A konzultáció során kiemelték, hogy az általános érdekű szolgáltatásokat a polgárokhoz olyan közel kell megszervezni és irányítani, amennyire csak lehet, és, hogy a szubszidiaritás elvét szigorúan tiszteletben kell tartani.

A Bizottság tiszteletben tartja a tagállamok, valamint a regionális és helyi hatóságok lényeges szerepét az általános érdekű szolgáltatások területén. Ezt a szerepet tükrözi a Közösség politikája az általános érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatban, amely a szubszidiaritás elvének megfelelően az intézkedések különböző fokán és különböző eszközök használatán alapszik.

Mint ahogy a múltban is, a Bizottság, amikor ez szükséges, csak olyan területek ágazat-specifikus szabályozására szándékozik javaslatot tenni, amelyek egyértelműen Európára kiterjedő dimenzióval rendelkeznek, mint a nagy hálózatot működtető iparágak, és olyan határozott esetet jelentenek, amely alkalmas egy általános érdekű európai fogalom meghatározására. Az ilyen közösségi szabályozás, általános szabályként, csak egy keretszabályt határoz meg, amelyet a tagállamok az ország-specifikus helyzetek számításba vétele során alkalmazhatnak és pontosíthatnak.

#### **3.2. *Közszolgálati célkitűzések elérése nyitott versenypiacokon***

A konzultáció alapján a Bizottság továbbra is azt a nézetet vallja, amely szerint a nyitott belső versenypiac és a kiváló minőségű, elérhető és megfizethető általános érdekű szolgáltatások kifejlesztésének célkitűzései összeegyeztethetőek. Sőt, a belső piac létrehozása jelentősen hozzájárult a hatékonyság javulásához, amely számos általános érdekű szolgáltatást megfizethetőbbé tett. Ezen felül a kínált szolgáltatások választékának bővüléséhez vezetett, ahogy ez különösen szembetűnő a távközlési és közlekedési ágazatokban<sup>15</sup>.

Azonban bizonyos helyzetekben egy nemzeti közrendi célkitűzés elérését szükséges lehet bizonyos közösségi célkitűzésekkel összehangolni. A Szerződés szintjén ezekre a helyzetekre a 86. cikk (2) bekezdése tér ki, amely rendelkezés szerint az általános gazdasági érdekű szolgáltatások addig nem tartoznak a Szerződés szerinti szabályok alkalmazásának hatálya alá, amíg ez az általános érdekű feladatuk teljesítéséhez szükséges. Ez annyit jelent, hogy az EK Szerződés szerint és a 86. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek hatálya alatt, feszültség esetén az általános érdekű

---

<sup>15</sup> A megjelenés előtt álló, "Általános érdekű szolgáltatásokat nyújtó hálózatot működtető iparágak teljesítményének alakulása - 2004. jelentés" című, a Bizottság munkatársainak munkadokumentuma részletes értékelést nyújt

feladat eredményes teljesítése előnyben részesül a Szerződés szerinti szabályok alkalmazásával szemben<sup>16</sup>. Így a feladatok, és nem a teljesítésük módja, élvez védelmet. A Szerződés rendelkezése ezért a közrendi célkitűzések követésének és megvalósításának összeegyeztethetőségét az Európai Unió egészére vonatkozó verseny célkitűzésekkel megengedi, különös tekintettel a szolgáltatásnyújtók számára biztosított játéktér egyszintűségének szükségességére és a közpénzek legjobb felhasználására.

### 3.3. *A kohézió és az egyetemes hozzáférés biztosítása*

Minden polgár és vállalkozás megfizethető, kiváló minőségű általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférése lényeges a tagállamok teljes területén az Európai Unió társadalmi és területi kohéziójának előmozdítása, ezen belül a legkiesőbb régiók nem elérhetőségéből származó hátrányok csökkentése szempontjából. A Bizottság elkötelezett az általános érdekű szolgáltatásokhoz való ténylegesen egyetemes hozzáférés előmozdításában és ennek javításában minden politikájában.

Ebben a kontextusban az egyetemes szolgáltatás a Közösség által, a lényeges szolgáltatásokhoz való tényleges hozzáférés biztosítására kifejlesztett kulcsfogalom<sup>17</sup>. Megalapozza mindenki jogát bizonyos, lényegesnek tartott szolgáltatásokhoz való hozzáférésre, és a szolgáltatásnyújtók számára a definiált szolgáltatások, meghatározott feltételeknek megfelelő kínálatának kötelezettségét írja elő – ideértve a teljes területi lefedettséget és a megfizethető árat. Az egyetemes szolgáltatás egy dinamikus és rugalmas fogalom, amely hatékony, védőhálót jelentő rendelkezésnek bizonyult azok számára, akik máskülönben nem tudtak a maguk részére lényeges szolgáltatásokat megvásárolni. Időszakosan újradefiniálható, a társadalmi, gazdasági és technológiai környezethez történő kiigazítása érdekében. A fogalom lehetővé teszi az általános elvek definiálását Közösségi szinten, és az elvek alkalmazását meghagyja a tagállamok részére, így lehetővé teszi minden egyes ország speciális helyzetének számításba vételét a szubszidiaritás elvének megfelelően.

A Közösség a strukturális politika keretében segít megelőzni a rászoruló társadalmi csoportok vagy régiók kiszorulását a lényeges szolgáltatásokhoz való hozzáféréstől<sup>18</sup>. A strukturális alapok felhasználhatóak a hálózati infrastruktúra beruházásainak társ-finanszírozására, bizonyos kritériumok megléte esetén<sup>19</sup>. Ezen felül a közösségi politika a transz-európai hálózatok területén a kieső területek közlekedési-, energia- és távközlési hálózatokhoz való hozzáférését javítja, és segíteni fogja az új tagállamok összekapcsolását a Tizenötök infrastruktúrájával, ezáltal fenntartva a minőség és biztonság magas szintjét. A Bizottság az Európai Növekedési Kezdeményezésben egy ambiciózus programot alapozott meg a

---

<sup>16</sup> A 86. cikk (2) bekezdés alkalmazását részletesen megmagyarázza az európai általános érdekű szolgáltatásokról szóló bizottsági közlemény, HL C 17. szám, 2001.1.19, 4. o

<sup>17</sup> Lásd az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvet, COM(2003) 270, 2003.5.21., 50-től 54. bekezdésig

<sup>18</sup> Új partnerség a kohézió érdekében, harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról, COM(2004) 107, 2004.2.18

<sup>19</sup> Lásd például, bizottsági munkadokumentum: Iránymutatás a strukturális alapok alkalmazásának kritériumaira és módjára az elektronikus távközlés támogatásában, SEC(2003) 895

prioritást élvező határokon átnyúló projektek végrehajtására a közlekedési-, energia- és szélessávú távközlési hálózatok területén<sup>20</sup>.

### 3.4. *A minőség, az ellátás biztonságának és a biztonságosság magas szintjének fenntartása*

A nyilvános konzultáció kiemelte, hogy a minőség, az ellátás biztonságának és a biztonságosság magas szintjének biztosítása döntő fontosságú. A Bizottság egyetért azzal, hogy minden polgárt és felhasználót jó minőségű általános érdekű szolgáltatásokkal kell ellátni. A fogyasztók és felhasználók, e szolgáltatások termelésében és nyújtásában résztvevő minden személy, valamint a nagyközönség testi épségét ugyancsak garantálni kell, ideértve az esetleges terrortámadások vagy környezeti katasztrófák elleni védelmet is. Továbbá a szolgáltatás nyújtásának biztonsága és különösen az ellátás biztonsága lényeges követelményt képez, amelyet a szolgáltatás feladatának definiálásakor át kell gondolni. A szolgáltatások kínálati feltételeinek elegendő ösztönzést kell nyújtania az üzemeltetők részére, hogy megfelelő hosszú távú befektetési szintet tartsanak fenn. A minőség és az ellátás biztonsága a társadalom számára gazdasági költséggel jár, amit elégséges és átlátható módon kell a várható haszonnal szemben kiegyensúlyozni.

Az Unió fenntartható fejlődésre vonatkozó politikájának megfelelően kellően meg kell fontolni az általános érdekű szolgáltatások szerepét a környezetvédelemre nézve, valamint a környezettel közvetlen kapcsolatban álló általános érdekű szolgáltatások, mint például a víz- és hulladék ágazat, speciális tulajdonságait.

A Bizottság teljes egészében számításba veszi ezeket a követelményeket, és biztosítani fogja, hogy a közösségi politikák hozzájáruljanak és elősegítsék a minőségi-, a biztonságossági-, valamint az ellátás biztonságára vonatkozó előírások betartását. Felügyelni fogja a fejlődést, nevezetesen rendszeres értékeléseiben és ágazati jelentéseiben.

### 3.5. *A fogyasztói és felhasználói jogok biztosítása*

A Zöld Könyvről szóló konzultáció megmutatta, hogy széles körű az egyetértés az általános érdekű szolgáltatások nyújtásának olyan módon történő megszervezéséről, amely a fogyasztók és felhasználók jogainak magas szintjét biztosítja. A Bizottság a politikáit a Zöld Könyvben és a 2000. szeptemberi, Általános érdekű szolgáltatások Európában című bizottsági közleményében<sup>21</sup> megállapított elvekre szándékozik alapozni.

Ezek között értendő nevezetesen a szolgáltatásokhoz való hozzáférés, beleértve a határokon átnyúló szolgáltatásokhoz való hozzáférést, az Unió teljes területén és a lakosság minden csoportjára nézve; a szolgáltatások megfizethetősége, beleértve a különleges programokat alacsony keresetű személyek részére; testi épség; biztonság és megbízhatóság; folytonosság; jó minőség; választék; átláthatóság és hozzáférés a szolgáltatók és szabályozók által nyújtott tájékoztatáshoz.

<sup>20</sup> A Bizottság közleménye: Európai kezdeményezés a növekedésre, hálózati beruházásokra valamint növekedés és munkahelyteremtő tudásra, végleges jelentés az Európai Tanács részére, 2003.11.11., COM(2003) 690 végleges

<sup>21</sup> COM(2000) 580, 2000.9.20., HL C 17. szám, 2001.1.19. Lásd különösen a 8-tól 13. bekezdésig

Ezeknek az elveknek a végrehajtása általában szükségessé teszi független szabályozó hatóságok létét, egyértelműen meghatározott hatáskörökkel és kötelezettségekkel. Ezek között szerepel a szankcionálás hatásköre (az egyetemes szolgáltatási rendelkezések átültetésének és végrehajtásának felügyeleti módja) és tartalmaznia kell a szolgáltatások meghatározásában és értékelésében a fogyasztók és felhasználók képviselőitől és aktív részvételéről szóló rendelkezéseket, a megfelelő jogorvoslati és kártérítési mechanizmusokhoz való hozzáférhetőséget, és egy fejlődési záradékot amely a követelmények kiigazítását teszi lehetővé a változó felhasználói és fogyasztói szükségletekkel és érdekekkel, valamint a gazdasági és technológiai környezet változásaival összhangban. A szabályozó hatóságoknak ugyancsak felügyelniük kell a piac alakulását, és adatokat kell szolgáltatniuk értékelési célokra.

### 3.6. *A teljesítmény felügyelete és értékelése*

A nyilvános konzultáció alapján a Bizottságnak továbbra is meggyőződése, hogy a rendszeres értékelés és felügyelet a kiváló minőségű, elérhető és hatékony általános érdekű szolgáltatások fenntartásának és fejlesztésének létfontosságú eszköze az Európai Unióban. A Bizottság elismeri a közösségi intézmények különleges felelősségét olyan szolgáltatások értékelésében – a nemzeti szinten szolgáltatott adatok segítségével - amelyek a Közösség által létrehozott ágazat-specifikus keretszabályozás hatálya alá esnek. Mindazonáltal a Közösségi szintű értékelés a megfontolás tárgyát képezhetné más területeken is, ha egyedi esetekben megállapítható lenne, hogy további értéket hoznának létre egy ilyen értékelés során.

A nyilvános konzultáció során kifejezett többségi nézetnek megfelelően a Bizottság megítélése szerint bármilyen értékelésnek több dimenziósnak kell lennie és minden vonatkozó jogi, gazdasági, szociális és környezeti szempontra ki kell terjednie. Mindenesetre bármilyen értékelésnek kellően számításba kell vennie az értékelt ágazat speciális jellemzőit, valamint a tagállamokban és régiókban fennálló különböző helyzeteket. Az értékelést a tagállamok és/vagy nemzeti szabályozók által időszakonként szolgáltatott összehasonlítható adatokra kell alapozni.

### 3.7. *A szolgáltatások és helyzetek sokféleségének tiszteletben tartása*

A konzultáció szintén kiemelte a különbségeket a különböző általános érdekű szolgáltatások, valamint a felhasználók és fogyasztók különböző szükségletei és preferenciái között, amelyek a különböző gazdasági, társadalmi, földrajzi vagy kulturális helyzetek eredményei. Ezen felül hangsúlyozták, hogy sok szociális és egészségügyi szolgáltatás személyes természete olyan követelmények felállításához vezet, amelyek jelentősen különböznek a hálózatokat működtető iparágakétól. A műsorszórás tekintetében, az egyes társadalmak demokratikus, társadalmi és kulturális szükségleteit kielégítő közszolgálati műsorszolgáltatás jelentőségét figyelembe kell venni<sup>22</sup>. A Bizottság támogatja ezeket a nézeteket.

Az általános érdekű szolgáltatások területén bármilyen közösségi politikának kellően számításba kell vennie a különböző általános érdekű szolgáltatások, valamint az ezek biztosításának helyzetét jellemző sokféleséget. Ez azonban nem jelenti azt, hogy nem

<sup>22</sup>

Szintén lásd az EK szerződéshez az Amsterdami Szerződés által mellékelte, a tagállamok közcélú műsorszolgáltatási rendszeréről szóló jegyzőkönyvet

szükséges a közösségi megközelítés következetességét a különböző ágazatokon átnyúlóan biztosítani, vagy, hogy a több ágazatban alkalmazható közös fogalmak kialakítása nem lenne hasznos.

Ebben a kontextusban meg kell jegyezni, hogy a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelvre tett bizottsági javaslat<sup>23</sup> csak a gazdasági tevékenységnek megfelelő szolgáltatásokra vonatkozik. Nem vonatkozik nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatásokra, csak általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra. Továbbá ebben a javaslatban bizonyos tevékenységek, amelyeket a tagállamok általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak tarthatnak, nem tartoznak a javaslat hatáskörébe, mint például a közlekedés, vagy a származási ország elvétől való eltérések hatálya alá tartoznak, mint például a postai szolgáltatások, valamint a villany-, gáz- és víz elosztó szolgáltatások. Ennél fontosabb, hogy a javaslat nem kötelezi a tagállamokat az általános gazdasági szolgáltatások megnyitására a verseny előtt, és nem avatkozik a finanszírozásuk és megszervezésük módjába.

### 3.8. *Az átláthatóság növelése*

Az átláthatóság elve kulcsfontosságú fogalom az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó közérdekű politikák kialakításában és végrehajtásában. Biztosítja a hatóságok képességét felelősségük gyakorlására és a demokratikus döntéshozatal, valamint ezek tiszteletben tartását. Az elvet alkalmazni kell a teljesítési eljárásra, minden lehetséges szemszögből, és annak vonatkoznia kell a közszolgálati feladatok meghatározására, megszervezésére, finanszírozására és a szolgáltatások szabályozására, csakúgy mint a szolgáltatások termelésére és értékelésére, beleértve a panaszkezelő rendszert.

A közösségi törvények alkalmazása már hozzájárult a nyújtott általános érdekű szolgáltatások átláthatóságának javulásához az Unióban. A Bizottság elkötelezetten munkálkodik a szolgáltatás nyújtás átláthatóságának további növelése érdekében, minden, az általános érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos politikájában. A tagállamok kötelesek garantálni a teljes átláthatóságot a közösségi jogszabályok végrehajtásában és más vonatkozó nemzeti rendelkezéseikben.

### 3.9. *Jogbiztonság nyújtása*

A Zöld Könyv konzultációja során elhangzott az érv miszerint a közösségi szabályok az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó alkalmazása egyes területeken nem elég egyértelmű. Az állami támogatások szabályozásának alkalmazását az általános érdekű szolgáltatások finanszírozására valamint a beszerzési szabályokat és a szolgáltatások engedélyezési szabályait gyakran külön kiemelték. A szociális és egészségügyi szolgáltatások helyzetét szintén említették.

A Bizottság tudatában van annak, hogy komplex kérdéseket vethet fel a közösségi jog alkalmazása az általános érdekű szolgáltatásokra. Ezért folyamatos erőfeszítéseket tesz a jogbiztonság javításáért a közösségi jog általános érdekű szolgáltatások nyújtására történő alkalmazásának tekintetében, az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság eseti joga sérelme nélkül. Az alábbi meghatározásoknak

---

<sup>23</sup>

COM(2004) 2, 2004.1.13

megfelelően a Bizottság már megvalósította a létező közbeszerzési szabályok modernizációját és kezdeményezéseket indított el az állami támogatások területén, valamint az állami- és magánszektorok partnerségére tekintettel<sup>24</sup>.

#### **4. ÚJ IRÁNYOK A KOHERENS POLITIKA ÉRDEKÉBEN**

##### **4.1. A sokféleség tiszteletben tartására koherens keretek között**

Az egyik kulcskérdés, amelyet a Zöld Könyv felvetett, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló keretirányelv szükségességére vonatkozott. A nyilvános konzultáción a témában kifejtett nézetek megosztottak maradtak, mivel számos tagállam és az Európai Parlament szkeptikus volt e kérdésben. Ennek eredményeként kétséges, hogy a keretirányelv lenne a jelen stádiumban a legmegfelelőbb, az ügyet előrevivő módszer. Továbbá a konzultáció során a horizontális keret értéktöbblete az eddig követett ágazat-specifikus megközelítéshez viszonyítva eddig nem nyert bizonyítást.

A Bizottság ezért helyén valónak véli, hogy jelen pillanatban nem tesz lépéseket javaslat előterjesztésére, hanem egy későbbi stádiumban felülvizsgálja a kérdést. E vizsgálat részeként a Bizottság az egyes jogalkotási javaslatok gazdasági, társadalmi és környezeti hatásait egy előzetes kibővített hatásvizsgálatnak vetné alá<sup>25</sup>.

Tekintettel egy ilyen felülvizsgálat időzítésére azt is számításba lehet venni, hogy az Alkotmányozó Szerződés és az Alkotmány javasolt III-6 cikkének jövőbeli hatályba lépése még egy lehetséges jogalapot fog teremteni, ami kiegészíti a már meglévőket. A Bizottság a kérdés felülvizsgálatát akkor tartja időszerűnek, amikor az Alkotmányozó Szerződés hatályba lépett.

Addig is a Bizottság, általános szabályként, az egyes ágazatok speciális követelményeinek és helyzetének számításba vételét megengedő ágazat-specifikus szabályokra tett javaslataival, az ágazati megközelítést fogja követni és fejleszteni, ahol ez szükséges és helyén való. Azonban, a létező ágazat-specifikus közösségi szabályok sérelme nélkül, egy horizontális megközelítést is átgondol, számos egyedi kérdésre tekintettel, mint például a fogyasztók érdekei, az általános érdekű szolgáltatások felügyelete és értékelése, állami támogatások szabályozásának alkalmazása a pénzügyi ellentételezéseknél vagy a strukturális alapok felhasználása az általános érdekű szolgáltatások támogatására.

Míg a keretrendszer eszközének szükségessége jelentős vita tárgyát képezte, annak szükségességét, hogy a közösségi intézkedések következetességét és koherenciáját biztosítsák az általános érdekű szolgáltatások területén, széleskörűen elismerték a nyilvános konzultáció során. Ugyanakkor hangsúlyozták mennyire lényeges a közösségi politika esetében a különböző szolgáltatások és a tagállamok különféle realitásának tiszteletben tartása és számításba vétele.

A Bizottság fokozni fogja az erőfeszítéseit az általános érdekű szolgáltatások területén a közösségi politika teljes következetességének biztosítására, és tekintettel

<sup>24</sup> Lásd az alábbi 4.2 és 4.3 szakaszt

<sup>25</sup> Bizottsági közlemény a hatásvizsgálatról, COM(2002) 276 végleges, 2002.6.5

az általános megközelítésre áttekinti az ágazati politikák teljes koherenciáját az érintett ágazatok következő felülvizsgálata során<sup>26</sup>.

Ezen felül a Bizottság felülvizsgálja az általános érdekű szolgáltatások helyzetét az Európai Unióban és az esetleges horizontális intézkedések szükségességét 2005-ben. 2005. vége előtt a megállapításairól jelentést szándékozik benyújtani az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának.

**A Bizottság**

- **felül fogja vizsgálni, az Alkotmányozó Szerződés hatályba lépésekor, az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó kerettörvény megvalósíthatóságát és szükségességét,**
- **elindítja az általános érdekű szolgáltatások helyzetének felülvizsgálatát és előterjeszt egy jelentést 2005. vége előtt.**

**A tagállamoknak**

- **folytatniuk kell saját szintjükön az általános érdekű szolgáltatások modernizációját, annak érdekében, hogy minden polgár számára biztosítani tudják a szükségleteikhez és kívánalmaikhoz alkalmazkodó minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférést.**

**4.2. A jogi keretek pontosítása és egyszerűsítése a közszolgálati kötelezettségek ellentételezéséről**

Nevezetesen két terület van – a szerződések odaítélése és finanszírozása – ahol a tagállamok megítélése az általános érdekű szolgáltatások meghatározásában és megtervezésében általában kölcsönhatásba lép a közösségi joggal. Ez a szakasz a finanszírozással foglalkozik. A közbeszerzések kérdésével a 4.3 szakasz foglalkozik.

A tagállamok önrendelkezési elve az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos politikai döntésekre, s ezek finanszírozására egyaránt vonatkozik. Valóban, a tagállamok annak eldöntésére, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtását finanszírozzák-e, illetve ennek módjáról, a megítélésben nagyfokú szabadsággal rendelkeznek. A tagállamok által alkalmazott finanszírozási mechanizmusok között találhatóak a közvetlen pénzügyi támogatás az állami költségvetésen keresztül, speciális vagy kizárólagos jogok, hozzájárulások a piaci résztvevőktől, tarifaátlagolás és a szolidaritáson alapuló finanszírozás. Általános szabályként a tagállamok kiválaszthatják melyik finanszírozási mechanizmust fogják használni. Közösségi harmonizáció hiányában e megítélés fő korlátja az a követelmény, hogy az ilyen finanszírozási mechanizmusnak nem szabad a közös piaci versenyt torzítania. A Bizottság feladata, hogy, mint a Szerződés öre, biztosítsa e szabály betartását az adófizetők és általában véve a gazdaság javára.

Ennek a szabálynak a gyakorlati alkalmazása azonban időnként összetett feladat. Például nem volt mindig egyértelmű, az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ellentételezése milyen feltételek mellett minősül valójában állami támogatásnak. Hasonlóképpen, mihelyt az állami támogatás fennállását megállapították, bizonytalanság merülhetett fel a feltételekről amelyeknek megfelelően az ilyen

<sup>26</sup>

Lásd 2. Mellékletet

támogatás összeegyeztethetőnek tekinthető a közös piaccal. És végül a Szerződés szerinti kötelezettség a Bizottság formális tájékoztatásáról, ha a támogatás nyújtását vagy módosítását tervezik, a támogatás viszonylag szerény összegénél aránytalan adminisztrációs terhet jelenthet.

A nyilvános konzultáció megerősítette a nagyobb jogbiztonság és előreláthatóság igényét, abban az esetben, ha a közszolgáltatások ellentételezésére alkalmazzák az állami támogatások szabályait. Ez a felhívás különösen erős volt helyi szinten, helyi szolgáltatásokkal kapcsolatban. Az is igaz, hogy a Bíróság nemrégiben több feltételt állapított meg, amelyek teljesítésekor az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ellentételezése nem minősül állami támogatásnak<sup>27</sup>. De a nagyobb jogbiztonság szükségessége továbbra is fennáll, és az ilyen, lehető legnagyobb jogbiztonság létrehozása a Bizottság feladata. Ennek okán a Bizottság több kezdeményezést javasol.

Az első javasolt intézkedés egy bizottsági határozat, amely az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások viszonylag kis mértékű közfinanszírozását a közös piaccal összeegyeztethetőnek ítéli meg, bizonyos feltételek mellett. Hasonlóképpen az ilyen finanszírozásnak ugyancsak mentesnek kell lennie az előzetes értesítés kötelezettségétől, feltéve, ha az arányos a szolgáltatások tényleges költségével és bizonyos küszöböket nem lép át. A Bizottság ugyanezt javasolja a kórházak és a szociális lakásépítések által nyújtott általános gazdasági érdekű szolgáltatások finanszírozásakor, a kapcsolatos összegek méretétől függetlenül.

Lényegében a Bizottság mentesíteni kívánja az általános gazdasági érdekű szolgáltatások helyi szolgáltatóinak nyújtott ellentételezést az előzetes értesítés kötelezettsége alól. Mihelyt a küszöböket megállapították a jelenleg folyamatban lévő konzultációs eljárás eredményeinek figyelembevételével, viszonylag kis mértékű közfinanszírozás esetében a jogbiztonság jelentősen meg fog nőni.

Továbbá a Bizottság szintén javaslatot tesz az általános gazdasági érdekű szolgáltatások fent említett küszöböket meghaladó – és így a Bizottság értesítésére kötelezett - ellentételezései jogbiztonságának növelésére, egy közösségi keret segítségével, amely kritériumokat állapít meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatások ilyen jellegű ellentételezésének értékelésére.

Ezen túlmenően a Bizottság a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK irányelvet módosítani szándékozik. A módosítás meg fogja határozni az irányelv alkalmazhatóságát a közszolgáltatások ellentételezésére, bármi legyen is ezek jogi minősítése a Szerződés 87. cikke szerint. Sem a bizottsági határozat, sem a közösségi keretrendszer nem lesz alkalmazható a közlekedési ágazatra<sup>28</sup>.

Végül, a Bizottság azon feltételek további pontosítását tervezi, amelyek teljesítésekor a Bíróság közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata alapján az ellentételezés állami

<sup>27</sup> 2003. július 24-i ítélet a C-280/00 Altmark Trans ügyben és 2003. november 24-i ítélet a C-34/01-től 38/01 Enirisorse SpA egyesített ügyekben

<sup>28</sup> A határozat alkalmazható szigetekhez vezető egyes tengeri összeköttetésekre, amelyeken az éves forgalom nem haladja meg a meghatározott küszöböt

támogatásnak minősülhet. A Zöld Könyv nyilvános konzultációja során számos észrevételben elhangzott kérdésnek megfelelően, ez ugyancsak ki fog terjedni a gazdasági és nem gazdasági tevékenységek közti különbségtétel további pontosítására<sup>29</sup>.

Mindezt együttevén azok az intézkedések amelyeket az érdekelt felekkel, széles körű konzultáció során alakítottak ki, valószínűleg a legnagyobb mértékben biztosítják a jogbiztonságot és az előreláthatóságot mind az üzemeltetők, mind a hatóságok számára. A Bizottság ezen felül folytatni fogja gyakorlati megközelítését a közszolgáltatási kötelezettségek ellentételezésének értékelésekor, annak érdekében, hogy a polgárokhoz közel, közös alapszabályok betartása mellett biztosítsa a kiváló minőségű, elérhető és megfizethető általános érdekű szolgáltatások nyújtását.

#### **A Bizottság**

- **határozatot fogad el 2005. júliusig a Szerződés 86. cikkének alkalmazásáról az állami támogatásokra vonatkozóan, az egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatások üzemeltetésével megbízott vállalkozásoknak nyújtott közszolgáltatási ellentételezés formájában,**
- **közösségi keretszabályozást fogad el 2005. júliusig a közszolgáltatási ellentételezés formájában megvalósuló állami támogatásokra vonatkozóan,**
- **módosítást fogad el a tagállamok és a közvállalkozások között fennálló pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK irányelvről 2005. júliusig,**
- **tovább pontosítja 2005. júliusig, hogy a 87. cikk (1) bekezdése értelmében milyen feltételeknek való megfelelés esetében minősülnek a közszolgáltatási ellentételezések állami támogatásnak.**

#### **A tagállamoknak**

- **segíteniük kell a Bizottságot az új jogi keretszabályozás alkalmazásában, különösen a közszolgáltatási kötelezettségek egyértelmű meghatározásával és az ellentételezésre vonatkozó átlátható szabályok alkalmazásával.**

### **4.3. Egyértelmű és átlátható keretrendszer biztosítása az általános érdekű szolgáltatásokkal megbízott vállalkozások kiválasztására**

Elvben a tagállamok nagyfokú szabadsággal rendelkeznek az általános érdekű szolgáltatások megszervezésével kapcsolatos döntésekben. Közösségi harmonizáció hiányában a vonatkozó hatóságok elvben szabadon dönthetnek arról, hogy az általános érdekű szolgáltatásokat maguk fogják nyújtani vagy ezek biztosításával más (köz- vagy magánkézben lévő) jogalanyt bíznak meg<sup>30</sup>. Ellenben az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók, köztük a vállalatokon belüli szolgáltatásnyújtók, vállalkozások, és ezért a Szerződés versenyszabályai

<sup>29</sup> További részletek találhatóak Az általános érdekű szolgáltatások Európában című bizottsági közleményben, HL C 17. szám, 2001.1.19, 4. o. (28-tól 30. bekezdésekben) és Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvben, COM(2003) 270, 270, 2003.5.21., 43-tól 45 bekezdésekben

<sup>30</sup> A helyi belföldi közlekedés tekintetében a Bizottság javaslatot tett olyan jogszabályra, amely a tagállamokat közszolgáltatási koncessziók igénybevételére kötelezné. Vö. Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tagállamok intézkedéséről a közszolgáltatási követelményekre és közszolgáltatási szerződések odaítélésére vonatkozóan, a vasúton, közúton és belvízi úton történő személyszállítás terén, HL C 151 E. szám, 2002.6.25., 146. o

vonatkoznak rájuk<sup>31</sup>. A gyakorlatban a tagállamok egyre gyakrabban folyamodnak állami- és magánrendszerekhez, köztük tervezési-építési-finanszírozási-működtetési szerződésekhez, koncessziókhoz és vegyes gazdaságú vállalatok létrehozásához, az infrastrukturális projektek vagy általános érdekű szolgáltatások teljesítésének biztosítása érdekében.

A nyilvános konzultáció során felhívások hangzottak el, több, az ilyen rendszerekre alkalmazandó közösségi szabályokkal kapcsolatos kérdés tisztázására, és különösen a közösségi szabályok hatályáról és tartalmáról, amelyet a hatóságoknak esetleg tiszteletben kell tartaniuk amikor egy másik jogalanyt bíznak meg közszolgáltatási feladattal.

Az alkalmazandó szabályok tisztázásának érdekében a Közösség erőfeszítéseket tesz a közbeszerzési irányelvek egyszerűsítésére és pontosítására<sup>32</sup>. Az új irányelvek, amelyeket az Európai Parlament és a Tanács múlt márciusban fogadott el, és amelyek átültetése minden tagállamban 2006. januárjában esedékes, egyszerűbbé kell, hogy tegyék minden érintett odaítélő hatóság számára a megfelelést a Szerződés szerinti átláthatósági kötelezettségeknek.

Továbbá, annak megállapítása érdekében, hogy szükséges-e közösségi jogszabályokat javasolni, különös tekintettel a hatóságok által a szolgáltatási koncessziók átlátható odaítélésének esetére, és a köz- és a magánszektor közötti együttműködés más formáinak esetére, a Bizottság nemrég elfogadta az európai unióbeli köz- és magánszféra partnerségekről szóló Zöld Könyvet<sup>33</sup>. Ez a Zöld Könyv széleskörű konzultációt indít el a köz- és magánszféra partnerségek beszerzéssel kapcsolatos kérdéseiről.

#### **A Bizottság**

- nyilvános konzultációt fog tartani a köz- és magánszféra partnerségek beszerzéssel kapcsolatos kérdéseiről szóló Zöld Könyvről,
- adott esetben javaslatokat terjeszt elő 2004. vége előtt a nyilvános konzultáció eredménye alapján.

#### **A tagállamoknak**

- biztosítaniuk kell, hogy a nemzeti keretrendszer a közszolgáltatási szerződések odaítéléséről, átlátható és megkülönböztetéstől mentes szabályokon alapuljon.

#### **4.4. Az általános érdek teljes felismerése a szociális és egészségügyi szolgáltatások terén**

Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyv jelentős érdeklődést keltett a szociális szolgáltatások, köztük az egészségügyi szolgáltatások, hosszú távú gondozás, szociális biztonság, foglalkoztatási szolgáltatások és szociális

<sup>31</sup> Részletekért lásd Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvet, COM(2003) 270, 2003.5.21., 79-től 83. bekezdésig

<sup>32</sup> Az építési beruházásra-, áru beszerzésére- és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásának koordinációjáról szóló, 2004. március 31-i, 2004/18 irányelv és a víz-, energia-, közlekedési- és postai szolgáltatások ágazatában működő jogalanyokra vonatkozó beszerzési eljárások koordinálásáról szóló 2004. március 31-i 2004/17 irányelv, HL L 134. szám, 2004.4.30., 1. o. és 114. o.

<sup>33</sup> Zöld Könyv a köz- és magánszféra partnerségekről, valamint a közbeszerzési szerződésekre és koncessziókra vonatkozó közösségi jogról, COM(2004) 327, 2004.4.30

lakásépítések terén, az érdekelt felek körében. Az európai társadalommodell szerves részeként az általános szociális érdekű szolgáltatások különleges szerepet játszanak. A szolidaritás elve alapján az általános szociális és egészségügyi érdekű szolgáltatások személy-centrikusak és biztosítják, hogy a polgárok ténylegesen magas szintű szociális védelmet és az alapvető jogaikat élvezzék, valamint erősítik a társadalmi és területi kohéziót. Ezek nyújtása, fejlesztése és modernizációja összhangban van az Európai Tanács 2000. márciusi liszaboni ülésén meghatározott célkitűzésekkel, különösen a gazdasági, szociális és foglalkoztatási politikák közötti pozitív kapcsolódási pont létrehozásának céljával. A nyilvános konzultáció kimutatta, hogy a szociális szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók készek modernizációs folyamatba kezdeni az európai polgárok változó igényeinek való jobb megfelelés érdekében. Azonban kifejezték a szociális szolgáltatások, köztük az egészségügyi szolgáltatások, zökkenőmentes fejlődésének biztosításához elengedhetetlen nagyobb pontosság és előreláthatóság szükségességét is.

Míg elvileg a szociális és egészségügyi szolgáltatások rendeltetéseinek és célkitűzéseinek meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik, a közösségi szabályok hatással lehetnek azok teljesítésének és finanszírozásának eszközére. A rendeltetések és eszközök közötti megkülönböztetés pontos felismerésének segítenie kell e szolgáltatások modernizációja tekintetében a nagyobb tisztánlátást a változó felhasználói szükségletek összefüggésében, miközben megőrzi e szolgáltatások sajátos természetét többek között a szolidaritás, a társadalmi munka és a rászoruló embercsoportok integrációja egyedi követelményeinek szempontjából. E megkülönböztetés tisztázása különösen azoknak a tagállamoknak fog segíteni az EU versenyjog esetleges rájuk vonatkozó hatásának felmérésében, amelyek piaci alapú rendszert használnak szociális és egészségügyi szolgáltatások teljesítésére. Természetesen továbbra is a tagállamok politikai döntésének tárgya marad, hogy ilyen rendszert használnak, vagy, hogy a szolgáltatásokat közvetlenül adóból finanszírozott állami szervezeteken keresztül biztosítsák.

A Bizottság nézete szerint hasznos egy rendszerező megközelítés kialakítása az általános szociális és egészségügyi érdekű szolgáltatások sajátos jellemzőinek azonosítására és felismerésére, valamint a keret, amelyben működnek és modernizálhatóak, pontosítására. Ezt a megközelítést egy, az általános szociális érdekű szolgáltatásokról, beleértve az egészségügyi szolgáltatásokat, szóló közlemény fogja meghatározni, mely közlemény elfogadására 2005. során fog sor kerülni.

Ez a közlemény felméri majd az általános érdekű szociális és egészségügyi szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos közösségi politikákat. Ugyancsak le fogja írni a szociális és egészségügyi szolgáltatások szervezésének és működésének módjait a tagállamokban. Ezt a leírást a tagállamokkal<sup>34</sup> és a civil társadalom szervezeteivel szoros együttműködésben fogják elkészíteni.

A közlemény ugyancsak meghatározná, a Bizottság általános értékelési elveinek megfelelően, egy mechanizmust az általános szociális érdekű szolgáltatásokat nyújtó nemzeti keretszabályok rendszeres vizsgálatára és értékelésére. Az egyeztetés

<sup>34</sup>

Különösen a szociális védelemmel foglalkozó bizottsággal és az újonnan létrehozott "egészségügyi szolgáltatásokkal és egészségügyi ellátással foglalkozó magas szintű csoporttal"

meglévő nyitott módszerei a társadalmi integráció és a szociális védelem területén felhasználhatóak lehetnek erre a célra. A Bizottság nemrégiben javasolt egy nyílt egyeztetési módszert az egészségügy és a hosszú távú gondozás területén, amely hasznosan hozzájárulna a legjobb gyakorlat cseréjéhez az egészségügyi szolgáltatások terén és támogatná a területen vállalt reformokat<sup>35</sup>.

A Bizottság jelenleg ugyancsak dolgozik a beteg-mobilitási és egészségügyi fejlemények magas szintű mérlegelési eljárása nyomon követésén, valamint 2004. áprilisában<sup>36</sup> elfogadott egy közleményt, amely felidézi az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatának elveit és egy sor kezdeményezést tesz olyan témákban, mint például a szabad kapacitás megosztása és az együttműködés a határokon átnyúló gondozásban, európai referencia központok azonosítása és azok hálózatának kiépítése, valamint új egészségügyi technológiák értékelésének koordinálása. A kapcsolódó határozat a tagállamok közötti együttműködést elősegítő új Magas Szintű Csoportot hoz létre e területen.

#### **A Bizottság**

- **közleményt terjeszt elő 2005. során az általános érdekű szociális és egészségügyi szolgáltatásokról.**
- **elő fogja segíteni az együttműködést a tagállamok között az egészségügyi szolgáltatások és egészségügyi ellátás terén, annak érdekében, hogy az Unióban mindenütt hozzájáruljon az egészségvédelem magas színvonalának biztosításához.**

#### **A tagállamoknak**

- **az együttműködést az Unióban mindenütt javítaniuk kell az egészségügyi szolgáltatások és egészségügyi ellátás terén, az egészségvédelem magas színvonalának biztosítása érdekében.**

#### **4.5. Az eredmények felmérése és a teljesítmény értékelése**

A nyilvános konzultáció megerősítette a Bizottság nézetét miszerint a teljesítmény értékelése közösségi szinten, valamint nemzeti szinten, döntő fontosságú a kiváló minőségű, elérhető és megfizethető általános érdekű szolgáltatások kifejlesztésének biztosítására egy folyamatosan változó környezetben. Továbbá a hozzászólók széles körben egyetértettek azzal, hogy az ilyen értékelésnek nem csak gazdasági hatékonysági kritériumokon kell alapulniuk, hanem széles körű társadalmi, gazdasági és környezeti kritériumokon is.

Az elmúlt években a Bizottság valóban növelte az általános érdekű szolgáltatások terén az értékelésre tett erőfeszítéseit. Tekintettel a nagy hálózatot működtető iparágakra, a Bizottság értékelési stratégiájába tartoznak mind az ágazati, mind a horizontális, rendszeres értékelések, amelyekben az Európai Unió többi intézménye és testülete vesz részt, csakúgy mint az érdekelt felek<sup>37</sup>. Mivel a Bizottság a horizontális értékelések végzését 2001-ben kezdte, és 2004-ben fogja az első olyan

<sup>35</sup> A kiváló minőségű, elérhető és fenntartható egészségügyi ellátás és hosszú távú gondozás fejlesztése érdekében a szociális védelem modernizálásáról szóló bizottsági közlemény: a nemzeti stratégiák támogatása az "egyeztetés nyílt módszerének" alkalmazásával, COM(2004) 304, 2004.4.20

<sup>36</sup> Bizottsági közlemény az Európai Unióban a beteg mobilitásról és az egészségügyi ellátás fejleményeiről szóló magas szintű mérlegelési eljárás nyomon követéséről, COM(2004) 301, 2004.4.20

<sup>37</sup> Részleteket lásd a következő bizottsági közleményben: Metodológiai megjegyzés az általános gazdasági érdekű szolgáltatások horizontális értékeléséről, COM(2002)331 végleges, 2002.6.18

horizontális értékelési jelentést előterjeszteni, amely teljes egészében a 2002-ben ismertett metodológián alapszik, célszerűnek tűnik a további értékelési mechanizmusok megfontolása előtt több tapasztalatot gyűjteni erről a módszerről.

Ugyanakkor maradt még tér minden érintett fél részvételének javítására. A Bizottság ezért fontolóra veszi, hogyan lehet a jelenlegi metodológiát és eljárást úgy módosítani, hogy biztosítsa minden érdekelt fél, köztük a hatóságok, fogyasztók, felhasználók, szolgáltatásnyújtók és alkalmazottak, teljes mértékű részvételét a folyamatban. Meg fogja színtén vizsgálni bármilyen módosítás szükségességét, hogy a liberalizáció polgárokra, vállalkozásokra és alkalmazottakra kifejtett hatását értékelje.

A jobb integrációt mérlegelni kell a jelenlegi, az általános érdekű szolgáltatásokra külön összpontosító értékelési erőfeszítések és a Bizottság szélesebb körű jelentési eszközei között. Ez szélesebb körű és átfogóbb megközelítést biztosítana az általános érdekű szolgáltatások értékelésére, és így valódi többletértéket teremtené anélkül, hogy a Közösség, a tagállamok, a vállalkozások és ténylegesen maguk a polgárok jelentési kötelezettségét és statisztikáit növelné.

Ebben az összefüggésben a kapcsolat egyrésről a fent említett ágazati és horizontális értékelések, másrésről a “Végrehajtási csomag” között – amely tartalmazza az Átfogó gazdaságpolitikai iránymutatás végrehajtásáról szóló jelentést, a Közös foglalkoztatási jelentést és a Belső piaci stratégiáról szóló végrehajtási jelentést, amelyeket az Európai Tanács tavaszi ülésének tett jelentéssel együtt terjesztettek elő – fontos, és fenn kell tartani.

Továbbá hasznosan lehetne integrálni az általános érdekű szolgáltatások értékelését a Bizottság több közösségi politikáról rendszeresen készített elemzésébe. Ez különösen jelentős lehet a szociális és egészségügyi szolgáltatások területén.

A Bizottság, a módosított metodológia alkalmazásakor szerzett tapasztalatai alapján, felül fogja vizsgálni az értékelési mechanizmust, beleértve annak hatáskörét, amikor 2006-ban, a 2002. június 18-i közleménye rendelkezése szerint, értékeli a megközelítést. Ez a felülvizsgálat további, az adatok hozzáférhetőségének és minőségének, az információ és a legjobb gyakorlatok cseréjének valamint az érintett felek részvételének javítását célzó intézkedések szükségességét is megvizsgálja.

#### **A Bizottság**

- **előterjeszti 2004-ben az első horizontális értékelését az általános érdekű szolgáltatásokról, az értékelési metodológia alapján,**
- **felülvizsgálja 2006-ban az általános érdekű szolgáltatások értékelési mechanizmusát.**

#### **A tagállamoknak**

- **segíteniük kell a Bizottságot az értékelési mechanizmusok kialakításában és alkalmazásában,**
- **ahol ez vonatkozik, meg kell fontolniuk az értékelési eszközök kialakítását nemzeti, regionális és helyi szinten.**

#### 4.6. Az ágazati politikák felülvizsgálata

Jelenleg a közösségi szintű ágazat-specifikus szabályozás lényegében a nagy hálózatokat működtető iparágakra vonatkozik, mint például a távközlésre, postai szolgáltatásokra, közlekedésre és energiaágazatra, amelyek egyértelmű transzeurópai dimenzióval rendelkeznek. A Bizottság nézete szerint a nyilvános konzultáció megerősítette ezt a megközelítést. A vízgazdálkodási ágazattal kapcsolatban a Bizottság az év vége előtt közzéteszi az általa vállalt értékelés eredményeit<sup>38</sup>.

A nyilvános konzultáció megerősítette azon kötelezettségek összességének helytállóságát és fontosságát, amelyeken a jelenlegi ágazat-specifikus közösségi jogszabályok alapszanak, és amelyeket a Zöld Könyv meghatároz (egyetemes szolgáltatás, folytonosság, szolgáltatás minősége, megfizethetőség, felhasználó- és fogyasztóvédelem, veszélytelenség és biztonság, hozzáférhetőség és összekapcsoltság). Adott esetben, az előzetes rendelkezésekben meghatározott ágazati felülvizsgálatok alapján a Bizottság e kötelezettségek hozzáigazítására fog javaslatot tenni.

A médiumok pluralizmusa kapcsán a nyilvános konzultáció kiemelte, hogy a tagállamok között fennálló különbségek fényében, a kérdést a jelen időpontban a tagállamokra kell hagyni. A Bizottság egyetértése és következtetése szerint jelenleg nem lenne célszerű a pluralizmusról egy közösségi kezdeményezést előterjeszteni. Ugyanakkor a Bizottság továbbra is szorosan figyelemmel fogja kísérni a helyzetet.

A szabályozás intézményi keretei tekintetében, a Bizottság és a nemzeti szabályozó hatóságok közötti szorosabb együttműködés szükségességét gyakran kiemelték. A Bizottság ösztönözni szándékozik a szabályozók közötti szoros együttműködés létrehozását és fejlesztését a szabályozó hatóságok között meglévő hálózat keretein belül<sup>39</sup>. Adott esetben a Bizottság javaslatot fog tenni az ilyen együttműködés jogi kereteinek erősítése céljából.

A Bizottság számításba fogja venni a fent megállapított pozíciókat, csakúgy mint a Zöld Könyv nyilvános konzultációja bármelyik eredményét, a különböző ágazatok esetében előírt felülvizsgálatok során.

---

<sup>38</sup>

Belső piaci stratégia, prioritások 2003 - 2006, COM(2003)238, 2003.5.7

<sup>39</sup>

A részleteket lásd az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyv mellékletének 53-59 pontja alatt

#### **A Bizottság**

- **ösztönözni fogja a nemzeti szabályozó hatóságok közötti együttműködést a szabályozók hálózatát alapul véve,**
- **számításba veszi a Zöld Könyv nyilvános konzultációja eredményeit a különböző ágazatok számára már előírt felülvizsgálatok során, nevezetesen:**
  - **az elektronikus hírközlés terén az egyetemes szolgáltatások alkalmazási körének felülvizsgálata során 2005. júliusig**
  - **az elektronikus hírközlési csomag felülvizsgálata során 2006. júliusig**
  - **a postai szolgáltatások irányelvének felülvizsgálata során 2006. végéig**
  - **a villamos energia belső piacának felülvizsgálata során 2006. január 1-ig**
  - **a gázszolgáltatás belső piacának felülvizsgálata során 2006. január 1-ig**
  - **a "Televízió határok nélkül" irányelvének felülvizsgálata során 2005. elején**
  - **a vízgazdálkodási ágazat értékelése során 2004. végéig.**

**(A további részleteket lásd a melléklet nem teljes táblázatában).**

#### **A tagállamoknak**

- **a létező ágazat-specifikus jogszabályok teljes körű átültetését és alkalmazását kell biztosítaniuk,**
- **a nemzeti szabályozó hatóságokat minden szükséges eszközzel és forrással el kell látniuk.**
- **a Bizottságot segíteniük kell a szorosabb együttműködés ösztönzésében a szabályozók hálózatának keretein belül.**

#### **4.7. A belső politikáink tükröződése a nemzetközi kereskedelmi politikánkban**

Mint ahogy a Bizottság arra rámutatott a Zöld Könyvben, a Közösség, a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) vagy kétoldalú megállapodásokkal összefüggésben tett kötelezettségvállalásai teljes egészében összeegyeztethetőek az ilyen szolgáltatásokra alkalmazandó belső piaci szabályokkal és a mai napig nem okoztak az általános érdekű szolgáltatások szervezésében, nyújtásában és finanszírozásában gyakorlati problémát. Ugyanez vonatkozik a jelenlegi tárgyalások keretében felkínált új kötelezettségvállalásokra.

A nyilvános konzultáció kimutatta, hogy széles körű igény van a belső közösségi szabályozási keret, valamint a közösség és tagállamai által, nemzetközi kereskedelmi megállapodások - különösen a WTO - keretében vállalt kötelezettségvállalások folyamatos összeegyeztethetőségének biztosítására. Erős az elvárás arra vonatkozóan, hogy a nemzetközi kereskedelmi megállapodásoknak nem szabad túllépniük az Európai Unióban megállapodott pozíciókat.

A Bizottság a Közösség kereskedelempolitikájának irányításában teljes mértékben elkötelezett az ilyen összeegyeztethetőség biztosítására és számít, ebben a vonatkozásban, a tagállamok és az Európai Parlament támogatására. Ennek értelmében a Bizottság továbbra is teljes mértékben használni fogja a Szerződés által (133. és 300. cikk) nyújtott intézményi keretet és be fogja vonni az Európai Parlamentet a kereskedelempolitika alakításába, függetlenül annak e keretszabályozás szerinti korlátozott hatáskörétől, miközben üdvözli e hatáskör várt javulását az Alkotmányozó Szerződés tervezete szerint. A Bizottság ugyancsak folytatni fogja a rendszeres párbeszéd fenntartását a civil társadalommal, valamint folytatni fogja a kereskedelmi tárgyalások maximális mértékű átláthatóságának

biztosítását, amelyre példa a Bizottság első ajánlatának közzététele a jelenlegi GATS tárgyalások során.

**A Bizottság**

- **továbbra is biztosítani fogja, hogy a Közösség által a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások során elfoglalt pozíciók teljes mértékben összeegyeztethetőek legyenek, az általános érdekű szolgáltatások tekintetében, az EU belső keretszabályaival.**

**A tagállamoknak**

- **együtt kell működniük a Bizottsággal annak biztosítása érdekében, hogy a belső politikák pozíciói a kereskedelempolitikánkban teljes mértékben tükröződjenek.**

**4.8. Az általános érdekű szolgáltatások fejlesztési együttműködés által történő ösztönzése**

A Zöld Könyv konzultációja során széleskörűen elismerték az alapvető általános érdekű szolgáltatások lényegbevágó fontosságát a legszegényebb országok fejlődésében. Kiemelték, hogy a beruházások hiánya a legszegényebb országokban jelentős akadályt képez az ilyen szolgáltatások fejlesztésénél. A fejlődő országok állami tulajdonú vállalkozásainak reformjáról szóló bizottsági közleményben<sup>40</sup> meghatározott javaslatoknak megfelelően, a Bizottság a fejlődő országokban továbbra is segíteni szándékozik a rendezett szabályozó és intézményi keretek megteremtését, mivel ezek az alapvető általános érdekű szolgáltatások beruházás ösztönzésének, valamint a finanszírozásukhoz való hozzáférésnek kulcsfontosságú előfeltételei.

A Fenntartható Fejlődés Világ-csúcstalálkozóján elindított vízgazdálkodásról és energiáról szóló EU kezdeményezések célkitűzése a Millenniumi Fejlesztési Célkitűzések eléréséhez való hozzájárulás, a szegények számára modern és megfizethető szolgáltatások nyújtásán keresztül. A kezdeményezések bevonják a tagállamokat, valamint a civil társadalom és a magánszektor érdekelt feleit, és e kezdeményezések a tulajdonjog kulcsfontosságú elvére alapulva, afrikai és más régiókból származó partnerekkel, folyamatos párbeszéd kapcsán fejlődnek ki, tevékenységek kezdeményezésének céljából, nemzeti és helyi szinten. Mind a vízgazdálkodási, mind az energia kezdeményezés az intézményes kapacitás kiépítését, az ágazaton átnyúló tervezést és a piaci fejlesztést célozza, amelynek eszközei a célzott technológiai együttműködés és a kiterjesztett együttműködés pénzügyi intézményekkel.

**A Bizottság**

- **segíteni fogja a fejlődő országokat a rendezett szabályozó és intézményi keretek megteremtésében, mivel ezek az alapvető általános érdekű szolgáltatások beruházás ösztönzésének, valamint a finanszírozásukhoz való hozzáférésnek kulcsfontosságú előfeltételei.**

<sup>40</sup>

Az állami tulajdonú vállalkozások reformja a fejlődő országokban, középpontban a közüzemekkel: minden választási lehetőség értékelésének szükségessége, közlemény a Bizottságtól, COM(2003) 326, 2003.6.3

## **1. MELLÉKLET    A kifejezések meghatározása<sup>41</sup>**

Terminológiai különbségek, szemantikai zavar és a tagállamok különböző hagyományai sok félreértéshez vezettek az európai szintű eszmecserén. Az általános érdekű szolgáltatások kontextusában a tagállamokban különböző kifejezéseket és meghatározásokat használnak, így tükrözve a különböző történelmi, gazdasági, kulturális és politikai fejlődést. A közösségi terminológia megpróbálja számításba venni ezeket a különbségeket.

### **Általános érdekű szolgáltatások**

Magában a Szerződésben az «*általános érdekű szolgáltatások*» kifejezés nem található meg. A közösségi gyakorlatban az «*általános gazdasági érdekű szolgáltatások*» kifejezésből származik, amelyet használnak a Szerződésben. Szélesebb körű mint az «*általános gazdasági érdekű szolgáltatások*» kifejezés és mind piaci, mind nem piaci szolgáltatásokat takar, amelyeket a hatóságok általános érdekűnek és meghatározott közszolgáltatási kötelezettség hatálya alá tartozónak minősítenek.

### **Általános gazdasági érdekű szolgáltatások**

Az «*általános gazdasági érdekű szolgáltatások*» a Szerződés 16. cikkében, illetve a 86. cikk (2) bekezdésében olvasható. Nincs meghatározva sem a Szerződésben, sem a másodlagos jogszabályokban. Azonban a Közösség gyakorlatában széleskörűen egyetértenek abban, hogy a kifejezés olyan gazdasági természetű szolgáltatásokra vonatkozik, amelyeket a tagállamok vagy a Közösség meghatározott közszolgáltatási kötelezettségek hatálya alá helyez az általános érdek kritériuma alapján. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások fogalma így nevezetesen egyes, a nagy hálózatokat működtető iparágak által nyújtott szolgáltatásokat, mint a közlekedést, a postai szolgáltatásokat, az energiaszolgáltatást és a hírközlést takarja. Azonban a kifejezés kiterjed ugyancsak bármely más, a közszolgáltatási kötelezettségek hatálya alá tartozó, gazdasági tevékenységre.

Mint a Zöld Könyv, a Fehér Könyv is elsősorban, de nem kizárólag, az «*általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal*» kapcsolatos kérdésekre összpontosít, mivel maga a Szerződés elsősorban gazdasági tevékenységekre koncentrál. Az «*általános érdekű szolgáltatás*» kifejezést a Fehér Könyv csak ott használja, ahol a szöveg nem gazdasági szolgáltatásokra is vonatkozik, vagy nem szükséges az érintett szolgáltatások gazdasági vagy nem gazdasági természetét meghatározni.

### **Közszolgáltatás**

Az «*általános érdekű szolgáltatás*» és az «*általános gazdasági érdekű szolgáltatás*» kifejezéseket nem szabad a «*közszolgáltatás*» kifejezéssel összetéveszteni. Ez a kifejezés kevésbé pontos. Különböző jelentéstartalommal bírhat, és így zavart kelthet. A kifejezés néha arra hivatkozik, hogy egy szolgáltatást a nagyközönség számára kínálnak, néha azt emeli ki, hogy egy szolgáltatásnak meghatározott szerepet jelöltek ki a köz érdekében, és néha a szolgáltatást nyújtó jogalany tulajdonlására vagy státuszára vonatkozik<sup>42</sup>. Ezért ezt a kifejezést a Fehér Könyv nem használja.

<sup>41</sup> Ezek a meghatározások az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyvben használt meghatározásokon alapszanak, COM(2003)270, 2004.5.21.

<sup>42</sup> A «közszolgáltatás» és a «közszektor» kifejezéseket gyakran összetévesztik. A «közszektor» kifejezés magába foglal minden közigazgatási szervet, minden a hatóságok által ellenőrzött vállalkozással együtt

**Közszolgáltatási kötelezettségek**

A «közszolgáltatási kötelezettségek» kifejezést használja a Fehér Könyv. Meghatározott követelményekre vonatkozik, amelyeket a hatóságok a szolgáltatásnyújtónak előírnak, annak biztosítására, hogy bizonyos közérdekű célkitűzéseknek eleget tegyen, mint például a légi-, vasúti- és közúti közlekedés, valamint az energiaszolgáltatás esetében. Ezeket a kötelezettségeket közösségi, nemzeti és regionális szinten lehet alkalmazni.

**Közvállalkozás**

A «közvállalkozás» kifejezést rendes körülmények között szintén a szolgáltatásnyújtó tulajdonlásának meghatározására használják. A Szerződés szigorú semlegességet ír elő. A közösségi jog szerint lényegtelen, hogy az általános érdekű szolgáltatásokat nyújtó szolgáltató köz- vagy magánkézben van-e, ugyanazok a jogok és kötelezettségek vonatkoznak rá.

## **2.MELLÉKLET: A nyilvános konzultáció főbb eredményei** <sup>43</sup>

### **1. Az általános érdekű szolgáltatások jelentősége**

- Az európai társadalmak számára az általános érdekű szolgáltatások lényegbevágó jelentőségéről széles körű az egyetértés. Szintén általánosan elfogadott, hogy ezeket a szolgáltatásokat olyan módon kell nyújtani, amely a felhasználókat helyezi előtérbe.
- Nincs semmilyen megállapodás az általános érdekű szolgáltatások és a piaci elvek kapcsolatára vonatkozóan.

### **2. Az Európai Unió szerepe**

- Míg a vélemények eltérnek a Szerződés módosításának szükségességéről, széles körű az egyetértés abban, hogy a Közösségnek nem kell további hatáskört adni az általános érdekű szolgáltatások terén.
- A Közösség és a tagállamok felelősségi köre úgy tűnik, egyértelmű. Azonban néhány területen a közösségi szabályok pontosítására felhívások hangzottak el.
- Széles körű az egyetértés abban, hogy az ágazat-specifikus szabályozást nem szabad minden szolgáltatásra kiterjeszteni. Azonban néhány szolgáltatás esetében (vízellátás, hulladékgyűjtés, helyi tömegközlekedés) eltérő nézeteket fejtettek ki a speciális, közösségi szintű keretszabályozás kívánatosságáról. Kiemelték annak szükségességét, hogy az olyan ágazatok sajátosságait, mint amilyen az egészségügy, számításba vegyék.
- Messzemenő az egyetértés az európai szabályozó hatóságok létrehozásának szükségtelenségéről a jelen stádiumban. Úgy tűnik, a nemzeti szabályozók hálózatának európai szintű koordinálása az előnyben részesített választási lehetőség.

### **3. Ágazat-specifikus jogszabályok és az általános jogi keretrendszer**

- A nézetek az általános törvényi keretrendszer szükségességéről továbbra is megoszlanak. Az ágazat-specifikus jogszabályok további szükségességéről azonban egyetértés született.
- Sok hozzászólás kiemelte a meglévő ágazati politikák előnyeit. Mások rámutattak arra, hogy a liberalizációnak voltak negatív társadalmi és gazdasági hatásai.

<sup>43</sup>

Az alábbi pontok a bizottság munkatársainak munkadokumentumán, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló Zöld Könyv nyilvános konzultációjának jelentésén alapszanak, SEC (2004) 326, 2004.3.15

#### **4. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások és a nem gazdasági szolgáltatások**

- Sok hozzászóló szerint a megkülönböztetés fontos. Számos hozzászólás azonban a gazdasági – nem gazdasági megkülönböztetésen túlmutató kritériumokért emel szót, a nagyobb jogbiztonság megteremtése érdekében.
- Bár az európai társadalommodell részeként van valamennyi érdeklődés a szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek közösségi jog szerinti helyzetének további pontosítása, valamint az általános nem gazdasági érdekű szolgáltatások védelme iránt, széles körű az egyetértés arról, hogy a Közösségnek ne adjanak további hatáskört a nem gazdasági szolgáltatások terén.

#### **5. A közös kötelezettségek csomagja**

- Megosztottak a nézetek a közös kötelezettségek közösségi szintű csomagja létrehozásának szükségességéről és megvalósíthatóságáról. Amíg néhány hozzászólás a közszolgálati kötelezettségek ágazatonkénti kialakításának szükségességét hangsúlyozta, más észrevételek a közös fogalom célszerűsége és szükségessége mellett érveltek.
- Úgy tűnik széles körű az egyetértés abban, hogy a közösségi szintű szabályozásnak az elveket és a célkitűzéseket kell kialakítania, miközben a tagállamoknak képesnek kell lenniük a szabályok végrehajtására és meghatározására a nemzeti és regionális szinten meglévő speciális helyzeteknek és szükségleteknek megfelelően.
- Nem született megállapodás a közösségi jogszabályok követelményeinek eredményes végrehajtásáról vagy e követelmények hatásáról a társadalmi és területi kohézióra. Az a javaslat hangzott el, hogy még túl korai lenne véleményt formálni, és, hogy egy részletesebb értékelésre van szükség.
- Különböző nézetek léteznek a további, közösségi szintű kötelezettségek bevezetésének szükségességével kapcsolatban, valamint a meglévő követelmények más általános érdekű szolgáltatásokra való kiterjesztésének szükségességéről.

#### **6. Ágazat-specifikus kötelezettségek**

- Úgy tűnik a jelenlegi stádiumban kevés támogatást élvez a további ágazat-specifikus közösségi szintű kötelezettségek bevezetése. Azonban javasolták, hogy a helyzetet szorosan felügyelni kell a különböző ágazatok tekintetében, különösen a kínálat biztonságának vonatkozásában. Néhány felhívás szintén elhangzott egyes ágazatokban a hozzáférhetőség és az összekapcsoltság javítása érdekében.
- Nincs semmilyen egyetértés a vízgazdálkodási ágazat közösségi szintű megnyitásának tekintetében.
- Széles körű az egyetértés abban, hogy a jelenlegi stádiumban a médiák pluralizmusáról nem kell speciális közösségi intézkedést hozni, és, hogy a pluralizmus védelmét a tagállamokra kell hagyni.

## **7. A kötelezettségek meghatározása és a szervezet kiválasztása**

- Néhány hozzászóló kiemelte a közösségi jog alkalmazásából adódó problémákat, ahogy azt a reagálók érzékelték, különösen a beszerzés és az állami támogatás terén. Felhívás hangzott el a koncessziók valamint a köz- és magánszféra partnerségek szabályainak pontosítására. Néhány észrevétel olyan helyzeteket is említett, ahol a belső piac megvalósítása nemzeti szinten kialakult akadályba ütközik.
- Az észrevételezők túlnyomóan egyetértenek a közszolgáltatási kötelezettségek közösségi szintű további harmonizációjának nem kívánatosságában.
- Sok hozzászóló érdeklődést mutatott az általános érdekű szolgáltatások szervezése tekintetében a legjobb gyakorlatok és a benchmarking rugalmas és nem bürokratikus cseréje iránt.

## **8. Az általános érdekű szolgáltatások finanszírozása**

- Határozott felhívás hangzott el az általános érdekű szolgáltatások finanszírozásánál alkalmazott szabályok pontosítására és egyszerűsítésére, különös tekintettel az állami támogatásokra. Az Európai Bíróság nemrégén hozott döntését az Altmark ügyben pozitívnak de nem elégségesnek tartják.
- Abban szintén széles körű az egyetértés, hogy a tagállamoknak továbbra is szabad kezét kell kapniuk egy általános érdekű szolgáltatás legmegfelelőbb finanszírozási módjának meghatározásában, amennyiben a verseny nem torzul indokolatlanul.

## **9. Az általános érdekű szolgáltatások értékelése**

- Míg az értékelés **általános** jelentőségéről megoszlanak a nézetek, széles körű az egyetértés abban, hogy az értékelésnek átfogónak kell lennie, és számításba kell vennie politikai, társadalmi, gazdasági és környezeti kritériumokat.
- Nincs semmilyen megállapodás az értékelés hatálya alá eső szolgáltatások skálájáról vagy a szükséges eljárások és intézményes rendelkezések tekintetében.

## **10. A nemzetközi dimenzió**

- Egyértelmű kérés hangzott el annak biztosítására, hogy a Közösség által a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások során felvállalt pozíciók teljes mértékben összeegyeztethetők legyenek az EU belső keretszabályaival.
- Számos észrevétel több tájékoztatásra valamint a nagyobb átláthatóságra is tett felhívást a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások tekintetében.
- Az alapvető lényeges szolgáltatások döntő jelentőségét a legszegényebb országok fejlődésében széleskörűen elismerték. A finanszírozás elérhetőségét és a külföldi befektetések vonzását jelölték meg mint a legfőbb problémát.

### **3. MELLÉKLET: A FONTOS ÁGAZATI FELÜLVIZSGÁLATOK ÁTTEKINTÉSE**

#### **Elektronikus hírközlés**

- Az e-Európa cselekvési terv felülvizsgálata 2004. júniusig
- A kábeltelevízió hálózatokról szóló 2002/77/EK bizottsági irányelv rendelkezéseinek felülvizsgálata 2004. végéig
- A 2002/22/EK Egyetemes szolgáltatási irányelv szerint az egyetemes szolgáltatások alkalmazási körének felülvizsgálata 2005. júliusig
- Az elektronikus hírközlési csomag felülvizsgálata 2006. júliusig

#### **Postai szolgáltatások**

- Jelentés a postai irányelv alkalmazásáról 2004. végéig, ezután pedig kétévente
- Előretekintő tanulmányon alapuló jelentés 2006. végéig a belső postai piac 2009-es teljes megvalósításának hatásáról az egyetemes szolgáltatásokra. Adott esetben a belső postai piac teljes megvalósításának 2009-es dátumát megerősítő javaslat, vagy bármely más lépéseket, a tanulmány következtetéseinek fényében, meghatározó javaslat

#### **Villamos energia**

- Éves jelentések a 2003/54/EK irányelv alkalmazásáról, beleértve minden második évben egy jelentést a közszolgáltatási kötelezettségekről
- Részletes helyzetjelentés a villamosenergia belső piaca létrehozásáról, 2006. január 1-ig. Adott esetben javaslatok az Európai Parlamentnek és Tanácsnak, a közszolgáltatások magas színvonalú előírásainak garantálására
- Jelentés a határokon átnyúló villamosenergia-csere esetében a hálózati hozzáférésről szóló 1228/2003 rendelet végrehajtásáról, 2006. júliusig
- Adott esetben javaslat az Európai Parlamentnek és Tanácsnak az elosztói rendszerüzemeltetők teljes és tényleges függetlenségének biztosítására, 2007. július 1. előtt. Amikor szükséges, ezek a javaslatok kitérnek a piaci fölény, a piaci koncentráció valamint a felfaló- vagy versenyellenes magatartás kérdéseire

#### **Gáz**

- Éves jelentések a 2003/55/EK irányelv alkalmazásáról, beleértve minden második évben egy jelentést a közszolgáltatási kötelezettségekről
- Részletes helyzetjelentés a gázellátás belső piaca létrehozásáról, 2006. január 1-ig. Adott esetben javaslatok az Európai Parlamentnek és Tanácsnak a közszolgáltatások magas színvonalú előírásainak garantálására
- Adott esetben javaslat az Európai Parlamentnek és Tanácsnak az elosztói rendszerüzemeltetők teljes és tényleges függetlenségének biztosításáról, 2007. július 1. előtt. Amikor szükséges, ezek a javaslatok kitérnek a piaci fölény, a piaci koncentráció valamint a felfaló- vagy versenyellenes magatartás kérdéseire

#### **Víz**

- A Bizottság előterjeszti 2004. végére az általa végzett, a vízgazdálkodási ágazatot vizsgáló értékelés eredményeit

**Közlekedés**

- 2004: A jelenleg egyeztetés alatt álló második vasúti csomagot elfogadja az Európai Parlament és a Tanács
- Az Európai Parlament és a Tanács elfogadja a harmadik vasúti csomagot 2004. vége előtt
- Az Európai Parlament és a Tanács 2004. végéig elfogadja a vasúti-, közúti- és belvízi úti személyszállítás közszolgáltatási követelményeire valamint a közszolgáltatási szerződések odaítélésére javasolt rendeletet

**Műsorszolgáltatás**

- Jelentés a “Televízió határok nélkül” irányelv alkalmazásáról, adott esetben jogalkotási javaslatok kíséretében, 2005. elején