

## Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Visuotinės svarbos paslaugų ateities

(2006/C 309/28)

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, vadovaudamasis Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalimi, 2005 liepos 14 d. nusprendė parengti nuomonę savo iniciatyva dėl *Visuotinės svarbos paslaugų ateities*.

Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2006 m. gegužės 30 d. priėmė savo nuomonę. Pranešėjas Raymond Hencks.

428-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2006 m. liepos 5–6 d. (liepos 6 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 46 nariams balsavus už, 9 — prieš ir 7 susilaikius.

### 1. Išvados

1.1 Visuotinės svarbos paslaugos, taip apibūdintos valstybės valdžios institucijų remiantis visuomenine ir pilietine veikla, tenkina esminius poreikius ir atlieka pagrindinį vaidmenį skatinant socialinę ir teritorinę Sąjungos sanglaudą ir tikintis Lisabonos strategijos sėkmingo įgyvendinimo.

1.2 Europos Vadovų Tarybai paskelbus apmąstymų apie pagrindines Europos problemas laikotarpį, reikia, kad pilietinė visuomenė taptų ryžtinga ir kovinga, galinčia užtikrinti veiksmingas visuotinės svarbos paslaugas, ir kad jos būtų esminė Sąjungos sudedamoji dalis.

1.3 Todėl EESRK kartoja savo prašymą nustatyti Bendrijos lygmeniu bendrus pagrindinius principus, kurie turėtų būti vienodai taikomi visoms visuotinės svarbos paslaugoms (VSP), ir juos išdėstyti pagrindų direktyvoje bei, prireikus, atskiriems sektoriams skirtose direktyvose.

1.4 Pagal subsidiarumo principą kiekviena valstybė narė turi galimybę oficialiu dokumentu, apie kurį reikia pranešti, apibrėžti aukščiausiosios valdžios paslaugų rūšis ir nacionalinės, regioninės arba vietos svarbos paslaugas, kurios nepriskiriamos VSP ir kurioms netaikomos konkurencijos bei valstybės pagalbos taisyklės.

1.5 Kitoms visuotinės svarbos paslaugoms pagrindų direktyva ir sektoriniams skirti teisės aktai turi aiškiai užtikrinti valstybių narių ar vietos ir regionų valdžios institucijų laisvą pasirinkimą nustatyti valdymo ir finansavimo formas, Bendrijos veiklos principus ir ribas, veiklos rezultatų vertinimą, vartotojų ir naudotojų teises, viešųjų paslaugų užduočių ir išpareigojimų pagrindą.

1.6 Siekiant užtikrinti, kad priimtose priemonėse yra priimtinos visiems, kuriems skiriamos visuotinės ekonominės ar neekonominės svarbos paslaugos reikės, kad visų lygių suinteresuotieji subjektai — vietos ir regionų valdžios institucijos, socialiniai partneriai, vartotojų ir aplinkos apsaugos organizacijos, socialinės ekonomikos ir kovos su atskirtimi įstaigos ir kt. — atliktų savo vaidmenį kartu su nacionalinio, regionų ir vietos

lygmens reguliavimo institucijomis ir operatoriais užtikrinant visuotinės svarbos paslaugų teikimą ir dalyvautų visuose etapuose, t. y. organizuojant, nustatant, kontroliuojant ir įgyvendinant kokybės standartus.

1.7 Europos lygmeniu kaskart, kai sektorių direktyvos, reglamentuojančios visuotinės svarbos paslaugas, darys socialinį poveikį darbuotojų darbo ir įdarbinimo sąlygoms, reikės konsultuotis su darbuotojų ir darbdavių organizacijomis naujuose struktūrinio Europos dialogo sektorių komitetuose.

1.8 Dėl besikeičiančio visuotinės svarbos paslaugų pobūdžio, jų svarbos įgyvendinant Lisabonos strategiją, būtina reguliariai įvertinti ne tik tas visuotinės ekonominės svarbos paslaugas, kurias jau reglamentuoja Bendrijos taisyklės, bet ir Sąjungos tikslus atitinkančias visuotinės svarbos paslaugas. EESRK siūlo įsteigti observatoriją, siekiant vertinti visuotinės ekonominės ir neekonominės svarbos paslaugas, kurių sudarytų Europos Parlamento, Regionų komiteto politiniai atstovai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto organizuotos pilietinės visuomenės atstovai.

1.9 EESRK pabrėžia, kad pirmiau išdėstyti principai lemia ir Sąjungos poziciją komercinėse derybose, ypač PPO ir Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis procese. Europos Sąjungai būtų nepriimtina tarptautinėse komercinėse derybose išpareigoti liberalizuoti sektorius ar veiklos sritis, dėl kurių nėra nuspręsta specialiai visuotinės svarbos paslaugoms skirtose vidaus rinkos taisyklėse. Būtinybė išlaikyti valstybių narių gebėjimą reglamentuoti visuotinės ekonominės ir neekonominės svarbos paslaugas siekiant įgyvendinti Sąjungos išskeltus socialinius ir vystymosi tikslus reiškia, kad reikės iš pirmiau minėtų derybų išbraukti visuotinės svarbos paslaugas.

### 2. Nuomonės savo iniciatyva dalykas

2.1 Visuotinės svarbos paslaugos yra Europos visuomenės modelio esmė ir atlieka pagrindinį vaidmenį skatinant Sąjungos socialinę ir teritorinę sanglaudą. Jos papildo ir peržengia bendrosios rinkos ribas ir yra piliečių bei įmonių ekonominės ir socialinės gerovės prielaida..

2.2 Visuotinės ekonominės ar neekonominės svarbos paslaugos tenkina esminius poreikius ir sukuria piliečių priklausomybės bendruomenei jausmą. Be to, visų kasdieninio gyvenimo dalimi, jos sudaro vieną visų Europos šalių kultūrinės tapatybės aspektą.

2.3 Taigi, visų šių svarstymų centre yra visuomenės interesai, kuriems patenkinti reikia užtikrinti galimybę naudotis esminėmis paslaugomis ir siekti prioritetinių tikslų.

2.4 Nepaisant vertybių bendrumo, visuotinės svarbos paslaugos yra skirtingai organizuojamos kiekvienoje šalyje, kiekviename regione ir kiekviename sektoriuje. Valstybių narių valdžios institucijos gali apibrėžti visuotinės svarbos paslaugas remiantis visuomenine ir pilietine veikla.

2.5 Paslaugų organizavimo įvairovė yra iššūkis Europos integracijai. Vis dėlto tai toli gražu nėra neįveikiama kliūtis. Tokia įvairovė sudaro galimybę nustatant visoms visuotinės svarbos paslaugoms taikytinus principus sukurti tinkamą pagrindą skatinti visuotinę gerovę nuolat besikeičiančioje ekonominėje ir socialinėje aplinkoje.

2.6 Pasiiekti sveiką pusiausvyrą tarp bendros Europos rinkos, kurioje siekiama laisvo judėjimo, laisvos konkurencijos, veiksmingumo, konkurencingumo ir ekonomikos dinamiškumo, ir būtinybės atsižvelgti į visuotinio intereso tikslus pasirodė esąs ilgas, ir sudėtingas procesas. Pastangos pasiekti šį tikslą buvo pakankamai sėkmingos, bet kai kurios problemos lieka ir jas reikia išspręsti.

### 3. Pagrindimas

3.1 Vieninteliai Romos sutarties straipsniai, kuriuose kalbama apie viešąsias paslaugas yra 77 straipsnis, (dabar Sutarties 73 straipsnis), kuriame minima transporto sektoriaus viešąją paslaugą, ir 90 straipsnio 2 dalis (dabar Sutarties 86 straipsnio 2 dalis), kurioje tam tikromis sąlygomis leidžiama nukrypti nuo konkurencijos taisyklių teikiant visuotinės ekonominės svarbos paslaugas.

3.2 EB sutarties 86 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms suteikiama galimybė nustatyti teisinį režimą, leidžiantį visuotinės ekonominės svarbos paslaugas teikiančioms įmonėms nukrypti nuo Bendrijos teisės nuostatų, ypač nuo konkurencijos taisyklių: „Įmonėms, kurioms yra patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, arba pajamų gaunančioms monopolinėms įmonėms šioje Sutartyje nustatytos taisyklės, ypač konkurencijos taisyklės, yra taikomos, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms pačioms patiktų specialių uždavinių. Prekybos plėtojimui neturi būti daroma tokio poveikio, kuris prieštarautų Bendrijos interesams<sup>(1)</sup>“.

<sup>(1)</sup> Sutarties dėl Konstitucijos Europai III-166 straipsnio 2 dalyje beveik pažodžiui pateikiamas EB sutarties 86 straipsnio 2 dalies tekstas.

3.3 Remdamasis šiuo straipsniu, Europos Bendrijų Teisingumo Teismas nuo 1993 m. pripažįsta, kad, siekdamas atlikti patiktą specialų uždavinį, viešosios paslaugos operatorius gali sau leisti laisvai elgtis su Sutarties konkurencijos taisyklėmis ir net gali pašalinti bet kokią konkurenciją, jeigu tai būtina siekiant padėti įmonei užtikrinti visuotinės ekonominės svarbos paslaugą ekonomiškai priimtinais sąlygomis<sup>(2)</sup>.

3.4 Be to, Teismas pareiškė, kad konkurencinių pranašumų suteikimas pelno siekiančioje veikloje, siekiant padengti įmonės patirtus nuostolius dėl nepelningos, bet visuotinės svarbos veiklos, neprieštarauja Sutarties<sup>(3)</sup>.

3.5 Panašiai Teismas nusprendė, kad kai valstybės finansinė parama prilyginama atlyginimui už paslaugas, kurias siekdama vykdyti viešąsias paslaugas teikė paramą gavusi įmonė, tai tokia pagalba tam tikromis sąlygomis netaikomos Sutarties nuostatos dėl valstybės pagalbos<sup>(4)</sup>. Teismas kartu patikslino, kad teikiant visuotinės svarbos paslaugas — ekonomines ar neekonominės — reikia laikytis pagrindinių Sutarties principų: skaidrumo, proporcingumo, nediskriminavimo ir vienodo požiūrio.

3.6 1986 m. priėmus Suvestinį Europos aktą ir sukūrus bendrą rinką, Europos kūrimas pradėjo daryti poveikį visuotinės ekonominės svarbos paslaugoms, ypač iškėlus klausimą dėl specialių teisių, suteikiamų viešųjų ir privačių paslaugų operatoriams valstybėse narėse, ir pradėjus labai platų viešųjų paslaugų didžiųjų tinklų liberalizavimą.

3.7 1997 m. Amsterdamo sutarties 16 straipsnyje pabrėžiama visuotinės ekonominės svarbos paslaugų vieta tarp bendrų Sąjungos vertybių ir jų vaidmuo skatinant socialinę ir teritorinę sanglaudą. Europos ir nacionalinės institucijos raginamos rūpintis, kad tokios paslaugos remtųsi „principais ir sąlygomis, kurios leistų joms atlikti savo užduotis“, tačiau joms ir toliau iš esmės lieka galioti konkurencijos principai.

3.8 Minėtame 16 straipsnyje nesiekama daryti poveikio Komisijos politikai dėl viešųjų paslaugų operatorių. Tačiau 2000 m. kovo mėn. Europos Vadovų Taryba Lisabonoje nusprendė užbaigti visiškai veiksmingos vidaus rinkos sukūrimą ir rekomendavo paspartinti viešųjų paslaugų tinklų liberalizavimą ir išplėsti konkurenciją nacionalinėse rinkose geležinkelio transporte, pašto paslaugų, energetikos ar telekomunikacijų srityse.

<sup>(2)</sup> Žr. sprendimus „Poste Italiane“, „Corbeau“, „Commune d’Almelo“, „Glöckner“ ir „Altmark“.

<sup>(3)</sup> Žr. 2001 m. spalio 25 d. sprendimą „Glöckner“.

<sup>(4)</sup> 2003 m. liepos 24 d. sprendimas „Altmark“.

3.9 2000 m. Nicoje paskelbta Pagrindinių teisių chartija pirmą kartą apibrėžia visuotinės svarbos paslaugų ir pagrindinių teisių ryšį. Todėl galimybė naudotis visuotinės ekonominės svarbos paslaugomis ir teisės, susijusios su visuotinės svarbos paslaugų specialiomis sudėtinėmis dalimis (socialinis saugumas, socialinė pagalba, sveikatos apsauga, aplinkos apsauga ir kt.), pripažįstamos Pagrindinių teisių chartijos II-34 — II-36 straipsniuose.

3.10 2002 m. kovo 15–16 d. Barcelonos Europos Vadovų Taryba aiškiai numatė pagrindų direktyvos projekte patikslinti principus, susijusius su visuotinės ekonominės svarbos paslaugomis, kurios numatytos Sutarties 16 straipsnyje atsižvelgiant į įvairių susijusių sektorių specifiškumą ir į Sutarties 86 straipsnio nuostatas.

#### 4. Dabartinė padėtis

4.1 Net jeigu ir buvo padaryta pažanga, daugelio pilietinės visuomenės atstovų manymu ji nepakankama, turint omeny visuotinės svarbos paslaugų reikšmę Europos piliečių gyvenime. Pilietinės visuomenės atstovai pateikė daug iniciatyvų rengiant būsimą Europos Konstituciją, kad būtų įtvirtinti visuotinės svarbos paslaugų principai bendruose Sąjungos tiksluose siekiant skatinti ir užtikrinti saugumą bei socialinį teisingumą kokybiškoms paslaugoms, pagrįstomis universalumo, vieningomis galimybėmis naudotis, nuosavybės neutralumo principu ir prieinama kaina.

4.2 Sutarties dėl Konstitucijos Europai projekto III-122 straipsniu turėjo būti nustatyti antrinės teisės pagrindai dėl visuotinės ekonominės svarbos paslaugų, nepažeidžiant valstybių narių kompetencijos: „šiuos principus ir sąlygas nustato europiniai įstatymai, nepažeidžiant valstybių narių kompetencijos“, ypač ekonominės ir finansinės sąlygas, „kurios leistų joms [VESP] atlikti savo užduotis“.

4.3 Be to, minėtu III-122 straipsniu turėjo būti pripažintas vietos valdžios institucijų laisvo administravimo principas ir galimybė joms pačioms teikti visuotinės ekonominės svarbos paslaugas ir tai turėjo tapti konstituciniais principais, tokiu būdu veiksmingai taikant subsidiarumo principą dėl atitinkamų Sąjungos ir valstybių narių kompetencijų teikti VSEP.

4.4 Atsižvelgiant į tai, kad nukeliamas Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo procesas, EESRK mano ir jau keletą

metų ragina savo nuomonėse<sup>(9)</sup> nieko nelaukiant pradėti, remiantis galiojančiomis sutartimis, jau seniai prašomos pagrindų direktyvos dėl visuotinės (ekonominės ir neekonominės) svarbos paslaugų rengimo procesą.

4.5 Šiuo metu vienintelė teisinė bazė gali būti tik vidaus rinkos sukūrimas, nors ši bazė turi būti papildyta atsižvelgiant į kitas Sutarties nuostatas, apibūdinančias atitinkamos vidaus rinkos pobūdį, t.y. visuotinės ekonominės svarbos paslaugų rinka:

- 16 straipsnis, pavedantis Sąjungai užtikrinti, kad VSEP galėtų atlikti savo užduotis;
- Pagrindinių teisių chartijos 36 straipsnis, kuriame Sąjunga raginama užtikrinti visuotinę VESP prieinamumą;
- 86 straipsnis, kuriame patikslinama, kad iškilus konfliktui tarp konkurencijos taisyklių ir Sąjungos bendro intereso, pirmenybė teikiama pastarajam;
- 5 straipsnis, kur kalbama apie subsidiarumo principo laikymąsi;
- 295 straipsnis, kuriame kalbama apie Sąjungos neutralumą įmonių nuosavybės atžvilgiu;
- VIII antraštinė dalis apie užimtumą, turint darbo vietų skaičių, tiesiogiai ar netiesiogiai susijusį su VESP;
- XIV antraštinė dalis apie vartotojų apsaugą, kur nustatomos specialios nuostatos VESP;
- XV antraštinė dalis apie transeuropinius tinklus, suteikianti Sąjungai įgaliojimų;
- XVI antraštinė dalis apie pramonės konkurencingumą, kuriam pasiekti būtinos šiuolaikinės, veiksmingos ir kokybiškos VESP;
- XVII antraštinė dalis apie ekonominę ir socialinę sanglaudą, kurioje raginama mažinti esamą atotrūkį;
- XIX antraštinė dalis apie aplinkos apsaugą, ypač svarbią VSEP turint omeny jų išorinį poveikį.

4.6 Šių straipsnių derinys gali padėti sukurti specialią VESP teisę, kaip pagrindų direktyvos sudedamąją dalį, visoms visuotinės svarbos paslaugoms ir kartu atsižvelgti į vidaus rinkos sukūrimą ir į VESP specifines savybes siekiant Sutarties tikslų.

<sup>(9)</sup> Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė savo iniciatyva dėl *Visuotinės svarbos paslaugų*, O. L. C 241, 2002. 10. 07., 0119–0127 p.; Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl *Žaliosios knygos dėl visuotinės svarbos paslaugų*, COM (2003) 270 final, O. L. C 80, 2004 3. 30, 66–76 p.; Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl *Baltosios knygos dėl visuotinės svarbos paslaugų*, COM (2004) 374 final, O. L. C 221, 2005 9 8, 17–21 p.

## 5. Visuotinės svarbos paslaugų ir visuotinės ekonominės svarbos paslaugų skirtumas

5.1 Visuotinės svarbos paslaugos, skirtingai negu visuotinės ekonominės svarbos paslaugos, nėra minimos Sutartyse.

5.2 Ne ekonominio pobūdžio visuotinės svarbos paslaugų nereglamentuoja specialios Bendrijos taisyklės, toms paslaugoms netaikomos su vidaus rinka, konkurencija ir valstybės pagalba susijusios taisyklės. Tačiau jos sudaro dalį visuomenei būtinų Europos Sąjungos tikslų (pagrindinių teisių paisymas, piliečių gerovės kūrimas, socialinis teisingumas, socialinė sanglauda ir kt.). Todėl Sąjunga, privalanti gerinti gyvenimo lygį ir kokybę visoje Europos Sąjungoje, taip pat yra atsakinga už priemones, kurių imasi siekdama įgyvendinti pagrindines teises ir socialinę sanglaudą, kitaip tariant — VSP. Ji turi bent jau užtikrinti, kad tos VSP egzistuotų ir būtų visiems prieinamos, įperkamos ir kokybiškos.

5.3 Skirtumas tarp ekonominio ir ne ekonominio pobūdžio išlieka neaiškus. Beveik visos visuotinės svarbos paslaugos, ir tos, kurios teikiamos nesiekiant pelno ar savanoriškai, suteikia tam tikros ekonominės naudos, net jeigu joms ir netaikoma konkurencijos teisė. Be to, ta pati paslauga gali būti komercinė ir ne komercinė. Antra vertus, paslauga gali būti komercinio pobūdžio, net jeigu rinka šios paslaugos teikti negali vadovaudamasi visuotinės svarbos paslaugoms taikomais principais.

5.4 Todėl galima tikėtis dviprasmybių ir prieštaravimų tarp konkurencijos ir VSP, kurių ekonominis ar ne ekonominis pobūdis lieka teisinio aiškinimo ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo naujų aiškinimų objektu. Tai:

- silpnina daugelio viešųjų paslaugų operatorių padėtį, ypač tų, kurie veikia socialinėje srityje ar ne komerciniuose sektoriuose, arba veiklą vykdo vietos lygmeniu,
- kelių grėsmę operatoriams, kad Europos Komisija ar Teisingumo Teismas imsis sankcijų,
- kelia nerimą piliečiams ir (arba) vartotojams, nuogaštaujantiems, kad nebus teikiamos viešosios paslaugos.

5.5 Be to, yra dviprasmybių įvairiose Europos institucijose vartojamoje terminologijoje. Komisijai visuotinės svarbos paslaugos sąvoka apima visas visuotinės svarbos paslaugas, nesvarbu, ar jos būtų komercinės, ar ne, tuo tarpu Europos Parlamentas tik ne ekonomines paslaugas laiko visuotinės svarbos paslaugomis. Todėl EESRK visas institucijas ragina ieškoti bendrų terminų.

## 6. Ateities gairės

6.1 Europos Vadovų Tarybai paskelbus apmąstymų apie pagrindines Europos problemas laikotarpį, reikia, kad pilietinė

visuomenė taptų ryžtinga ir kovinga, galinčia užtikrinti veiksmingas visuotinės svarbos paslaugas, ir kad jos būtų esminė Sąjungos sudedamoji dalis.

6.2 Todėl reikėtų pagalvoti, kokių iniciatyvų imtis Europoje, kad būtų sukurtas darnus rinkos mechanizmas ir viešųjų paslaugų užduočių derinys srityse, kuriose toks papildomumas suderinamas su visuotinės svarbos paslaugų tikslais ir gali būti naudingas gerinant Europos piliečių gyvenimo kokybę pagal Europos socialinį modelį, paremtą ekonomikos augimu, darbo vietų kūrimu ir ilgalaikę gerovę.

6.3 Viena pagrindinių socialinio modelio savybių yra socialinis dialogas. Socialinių partnerių ir pilietinės visuomenės veikėjų informavimas, dalyvavimas ir konsultavimasis su jais yra būtinos sąlygos Europos socialinio modelio sėkmingam modernizavimui. Tikslas yra sukurti socialinę Europą, paremtą reglamentavimo ir socialinio dialogo konstruktyvia sąveika.

6.4 Visų lygių suinteresuotieji subjektai — nacionalinės, vietos ir regionų valdžios institucijos, socialiniai partneriai, vartotojų ir aplinkos apsaugos organizacijos, socialinės ekonomikos ir kovos su atskirtimi įstaigos ir t. t. — atlieka savo vaidmenį greta reguliuojančių institucijų ir operatorių, kad visuotinės svarbos paslaugos būtų teikiamos.

6.5 Todėl reikėtų užtikrinti, kad visuotinės svarbos paslaugas reguliuojant nacionaliniu, regionų ir vietos lygmenimis, pirmiau minėti subjektai dalyvautų visuose etapuose, t. y., paslaugas organizuojant, rengiant, prižiūrint, nustatant kokybės ir veiksmingumo santykį ir taikant kokybės standartus.

6.6 Europos lygmeniu kaskart, kai sektorių direktyvos darys socialinį poveikį darbuotojų darbo ir įdarbinimo sąlygoms, prieš rengiant Europos Komisijos iniciatyvas reikės surengti europinį struktūruotą socialinį dialogą.

6.7 Kitaip tariant, EB sutarties 139 straipsnio nuostatos, kuriomis Komisija įpareigojama prižiūrėti, kad būtų konsultuojamasi su darbuotojų ir darbdavių organizacijomis dėl Komisijos siūlomų politikos krypčių socialinio aspekto, turi būti įgyvendinamos ir tada, kai sektorių lygmeniu reguliuojamos visuotinės ekonominės svarbos paslaugos.

6.8 Todėl sektorių struktūruoto socialinio dialogo komitetai turės užtikrinti sektoriaus ar įvairių sektorių struktūruotą socialinį dialogą, turintį padėti sudaryti Europos kolektyvines sutartis, taikomas siekiant apsaugoti dirbančiųjų teises ir jų darbą nuo socialinio dempingo ir nekvalifikuotos darbo jėgos naudojimo.

6.9 Dėl to Komisija turėtų atlikti poveikio visuotinės ekonominės svarbos paslaugoms analizę prieš kiekvieną savo pasiūlymą, kuriuo siekiama pakeisti Bendrijos teisinės priemonės konkrečiame sektoriuje ar sukurti naują priemonę visuotinės ekonominės svarbos paslaugų srityje.

## 7. Europos visuotinės svarbos paslaugų koncepcija

7.1 Europa, kurios trokšta piliečiai, yra bendro gyvenimo erdvė, susijusi su gyvenimo kokybės, solidarumo, užimtumo ir ne vien tik materialaus turto kūrimo klausimais. VSP vaidina lemiamą vaidmenį kuriant tokią erdvę.

7.2 Todėl reikia Bendrijos lygmeniu nustatyti pagrindinius bendrus principus, kurie turėtų būti vienodai taikomi visoms visuotinės svarbos paslaugoms (VSP), ir juos išdėstyti pagrindų direktyvoje bei prirėkus, atskiriems sektoriams skirtose direktyvose.

7.3 Būtina priimti horizontaliai taikomą pagrindų direktyvą, kad už visuotinės svarbos ekonominių ir ne ekonominių paslaugų teikimą atsakingiems operatoriams, valstybės valdžios institucijoms būtų sukurtas teisinis apibrėžtumas, o naudotojams ir vartotojams suteiktos būtinos garantijos.

## 8. Visuotinės svarbos paslaugų tikslai

8.1 Kadangi VSP atlieka Europos socialinio modelio ir socialinės rinkos ekonomikos ramsčio vaidmenį, tarpusavy sąveikaudamos ir prisidedamos prie ekonominės bei socialinės pažangos, jos turėtų:

- užtikrinti kiekvieno gyventojų teisę į būtiniausias prekes ir paslaugas (teisę į švietimą, sveikatos apsaugą, saugumą, užimtumą, energiją, vandenį, transportą, ryšius ir kt.);
- užtikrinti ekonominę, socialinę ir kultūrinę sanglaudą;
- siekti socialinio teisingumo ir integracijos, ugdyti solidarumą, propaguoti visuotinį bendruomenės interesą;
- sukurti sąlygas darniam vystymuisi.

## 9. Visuotinės svarbos apibrėžimas

9.1 Visų pirma reikia sukurti institucinę sistemą, kuri būtų tvirtas teisinio stabilumo pagrindas, kadangi pagal Chartijos nuostatas skiriasi visuotinės ekonominės svarbos paslaugos ir visuotinės ne ekonominės svarbos paslaugos, o pastarosios Chartijoje nereikalaujama taikyti konkurencijos ir valstybės pagalbos taisyklių

9.2 Viena vertus, labai sunku išsamiai apibrėžti šią sąvoką, kita vertus, gali iškilti sunkumų pateikus ir per daug siaurą apibrėžimą. Todėl, apibrėžiant šią sąvoką, reikia atkreipti ypatingą dėmesį į apibrėžiamų paslaugų uždavinius ir į joms keliamus aiškiai apibrėžtus reikalavimus (viešųjų paslaugų įsipareigojimus) atlikti tam tikras funkcijas.

9.3 Pagal EB sutarties 86 straipsnio 2 dalį ir Bendrijos teismo praktiką iškilus konfliktui pirmenybė teikiama efektyviam visuotinės svarbos uždavinių vykdymui, o ne konkurencijos taisyklių taikymui.

## 10. Nacionalinių valdžios institucijų vaidmuo

10.1 Pagal subsidiarumo principą kiekvienai valstybei narei turi būti suteikta laisvė apibrėžti skirtumą tarp visuotinės ekonominės svarbos ir ne ekonominės svarbos paslaugų. Tačiau, jei yra akivaizdi aiškinimo klaida, teisė priimti sprendimą suteikiama Europos Komisijai.

10.2 Valstybės narės turės galimybę oficialiu dokumentu, apie kurį reikia pranešti Europos Sąjungos institucijoms, apibrėžti aukščiausiosios valdžios paslaugų rūšis ir nacionalinės, regioninės arba vietos svarbos paslaugas, kurios nepriskiriamos VSP ir kurioms netaikomos konkurencijos bei valstybės pagalbos taisyklės.

10.3 Nepažeisdamas nacionalinių valdžios institucijų pasirinkimo laisvės, EESRK mano, kad privalomas mokslas, sveikatos ir socialinė apsauga, kultūrinė veikla, labdaringa veikla, socialinio pobūdžio ar solidarumu pagrįstos paslaugos, vaizdo ir garso ir aprūpinimo vandeniu bei nuotekų valymo paslaugos turėtų būti laikomos nacionalinės, regioninės ar vietinės svarbos paslaugomis.

10.4 Kitų paslaugų principai ir taisyklės turi būti reglamentuojami pagrindų direktyvoje dėl visuotinės svarbos paslaugų ir atskiriems sektoriams taikomuose teisės aktuose, kurie papildys konkurencijos teisės aktus. Šis teisinis apibrėžimas leis nustatyti reikalavimus atsižvelgiant į naudotojų ir vartotojų poreikių raidą ir lūkesčius bei pokyčius ekonomikos ir technologijų srityse.

10.5 EESRK mano, kad, atsižvelgiant į ypatingas vandens išteklių problemas, aprūpinimo vandeniu paslaugų tęstinumą ir ilgalaikiškumą bei investicijų ir kainų politiką šioje srityje, vandens sektorius yra visuotinės svarbos ir neturi būti liberalizuojamas Europos lygmeniu.

10.6 Ši reguliavimo sistema turėtų užtikrinti visuotinės svarbos paslaugų teikimą, valstybių narių ar vietos valdžios institucijų paslaugų apibrėžimo ir organizavimo laisvę, galimybę pasirinkti paslaugų teikimo<sup>(6)</sup> ir finansavimo būdus, apibrėžti Bendrijos veiklos principus ir ribas, veiklos įvertinimą, vartotojų ir naudotojų teises, o tai yra viešųjų paslaugų uždavinių ir įsipareigojimų pagrindas.

10.7 Viešųjų paslaugų įsipareigojimų, kuriuos valstybės narės privalo vykdyti ar įpareigoja vykdyti paslaugų teikėjus, pagrindą sudaro vienodos ir visuotinės galimybės gauti paslaugą, nediskriminavimas, paslaugos tęstinumas, kokybė, skaidrumas, saugumas ir gebėjimas prisitaikyti prie būtinų pokyčių.

10.8 Remdamasis Sutarties 295 straipsniu, kurio nuostatos nepažeidžia teisės pasirinkti viešosios ar privačios visuotinės ekonominės svarbos paslaugos teikimo būdą ir neskatina valstybių narių liberalizuoti paslaugų, EESRK ragina pasirinkti kuo įvairesnius paslaugų teikimo būdus ir partnerystę su valdžios institucijomis, paslaugas teikiančiais operatoriais, socialiniais partneriais bei naudotojais ir vartotojais.

## 11. Reguliavimas

11.1 Reguliavimas — tai nuolat kintantis, nuo rinkos raidos ir technologijų vystymosi priklausantis procesas.

11.2 Sektoriaus ypatumai lemia konkurencijos pobūdį liberalizuotoje rinkoje. Konkurencija gali vykti skelbiant konkursus, kuriant viešąsias ir privačias partnerystes, kontroliuojant kainas, užkertant kelią nevienodomis galimybėmis prisijungti prie tinklo ar sukuriant konkurenciją tarp tinklų.

11.3 Palyginus įvairias valstybių narių reguliavimo sistemas galima daryti išvadą, kad nei vienas modelis negalėtų būti pavyzdžiu, kadangi tai visada priklauso nuo kiekvienos šalies istorijos, institucijų ir tradicijų, nuo padėties sektoriuje ar geografinės padėties bei nuo technologijų vystymosi sektoriuose.

11.4 Todėl reikia suderinti ir atsižvelgti į skirtingus reguliavimo būdus, kurie priklauso nuo šalies istorijos, tradicijų ir institucijų, o taip pat ir nuo paslaugų pobūdžio su aiškiai apibrėžtais Bendrijos tikslais ir nustatytais bendromis taisyklėmis, kad būtų rasti įvairūs problemų sprendimai ir taip padidinti efektyvumą visos Europos, tarpvalstybiniu, nacionaliniu, regionų, bendruomenių ar vietos lygmenimis.

<sup>(6)</sup> EB Sutarties 295 straipsnis skirtas valstybės ar privačių įmonių neutralumo principui. COM(2004) 374 final 2004 5 12.

11.5 Suteikiant pirmenybę prekybai ir koordinavimui Bendrijos lygmeniu, neturėtų būti ieškoma vieno sprendimo Europos lygmeniu. Kiekviena valstybė narė privalo apibrėžti jai tinkamą visuotinės ekonominės svarbos paslaugų reguliavimo būdą, atitinkantį subsidiarumo ir neutralumo principus dėl viešojo ar privataus paslaugų teikimo pobūdžio.

## 12. Įvertinimas

12.1 Dėl besikeičiančio visuotinės svarbos paslaugų pobūdžio, jų reikšmės įgyvendinant Lisabonos strategiją, būtina reguliariai įvertinti ne tik tas visuotinės ekonominės svarbos paslaugas, kurias reglamentuoja Bendrijos taisyklės, bet ir visuotinės svarbos paslaugas, susijusias su Sąjungos tikslais (pagrindinių teisių paisymas, piliečių gerovės kūrimas, socialinis teisingumas, socialinė sanglauda ir kt.)

12.2 EESRK nepitaria Europos Komisijos<sup>(7)</sup> nuomonei, kad visuotinės ne ekonominės svarbos paslaugoms nereikėtų taikyti horizontalaus visuotinės svarbos paslaugų veikimo vertinimo.

12.3 Toks vertinimas padidintų visuotinės svarbos paslaugų veiksmingumą, leistų jas pritaikyti prie besikeičiančių piliečių ir įmonių poreikių ir suteiktų valdžios institucijoms informaciją, leidžiančią teisingai pasirinkti.

12.4 Europos Parlamentas paprašė Komisijos<sup>(8)</sup> surengti esamų forumų (EESRK, RK, konsultacinių organizacijų, asociacijų, kurios imasi iniciatyvų VSP srityje, vartotojų asociacijų) diskusijas. Šių diskusijų rezultatai turėtų būti svarbūs ir padėtų apibrėžti metinio horizontalaus vertinimo kryptis. Taip pat turėtų būti diskutuojama ir dėl pačio vertinimo.

12.5 Galima daryti išvadą, kad Komunikate COM(2002) paskelbti Komisijos įsipareigojimai įtraukti pilietinę visuomenę į horizontalų visuotinės svarbos paslaugų veikimo vertinimą, visų pirma sukuriant nuolatinį piliečių nuomonių stebėjimo ir vertinimo mechanizmą, dabar bus įvykdyti, o svarbiais klausimais *ad hoc* pagrindu konsultuojamasi su suinteresuotais veikėjais, įskaitant ir socialinius partnerius.

12.6 ES privalės suteikti naują postūmį vertinimo procesui ir laikydamosi subsidiarumo principo, pasitarusi su suinteresuotų subjektų atstovais, parengti ES lygmeniu suderintą bendrą vertinimo metodologiją, pagrįstą bendrais rodikliais.

12.7 Taikant tokį vertinimo metodą reikės atsižvelgti ne tik į ekonominius rezultatus, bet taip pat į socialinį ir aplinkai daromą poveikį bei į ilgalaikį bendro intereso išsaugojimą.

<sup>(7)</sup> COM(2002) 331 3 skyriaus 2 dalis.

<sup>(8)</sup> EP ataskaita A5/0361/2001, pranešėjas Werner Langen, 2001 m. spalio 17 d..

12.8 Todėl visuotinės ekonominės ir ne ekonominės svarbos paslaugų naudotojams turi būti suteikta galimybė išreikšti savo poreikius ir lūkesčius, visų pirma, pakvietus jų atstovus dalyvauti rengiant vertinimo metodus ir vertinant rezultatus.

12.9 Šiame kontekste EESRK siūlo įsteigti observatoriją, siekiant vertinti visuotinės ekonominės ir ne ekonominės svarbos paslaugas, kurią sudarytų Europos Parlamento, Regionų komiteto politiniai atstovai bei Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto organizuotos pilietinės visuomenės atstovai.

12.10 Priežiūros komitetas, kuris priklausys observatorijai, nustatys vertinimo tikslus ir reikalavimus, parinks institutus, kurie atliks tyrimus, išnagrinės ir pateiks nuomonę apie ataskaitas. Mokslinė konsultavimo taryba padės priežiūros komitetui išanalizuoti pasirinktą metodologiją ir duos reikiamus patarimus. Priežiūros komitetas sieks, kad vertinimo ataskaitos būtų viešai pristatytos ir aptartos kartu su kitais suinteresuotaisiais subjektais visose valstybėse narėse. Todėl būtina, kad ataskaitos būtų skelbiamos visomis ES darbo kalbomis.

### 13. Finansavimas

13.1 Siekiant užtikrinti galimybę visiems ES piliečiams naudotis aukštos kokybės ir įperkamos paslaugomis, svarbiausia problema išlieka ilgalaikis investicijų ir viešųjų paslaugų išsipareigojimų finansavimas.

13.2 Visuotinės svarbos ir viešųjų paslaugų išsipareigojimams, kuriuos valdžios institucijos priskiria vienam ar keliems visuotinės ekonominės svarbos paslaugos teikėjams, tam tikromis apibrėžtomis sąlygomis ir laikantis konkrečių nuostatų, būtinas atitinkamas finansavimas.

13.3 Valstybės narės privalo užtikrinti ilgalaikį investicijų finansavimą, būtiną paslaugų tęstinumui ir ilgalaikiškumui, ir tinkamą atlyginimą už viešąsias ar universalias paslaugas. Bendrijos taisyklės turi skatinti, o ne riboti galimybes užtikrinti finansavimą.

13.4 Direktyvos, kuri apibrėžtų viešąsias paslaugas, jų organizavimą ir finansavimą nėra, todėl valstybės narės, vadovaudamosi subsidiarumo ir proporcingumo principais, gali pačios nuspręsti, kokį finansavimą pasirinkti.

13.5 Valstybėms narėms turi būti suteikta galimybė pasirinkti viešųjų paslaugų uždavinių ir išsipareigojimų finansavimo formą: tiesioginis kompensavimas iš nacionalinio ar vietos ir regionų valdžios institucijų biudžeto, dotacijos, pagrįstos socialiniu ir teritoriniu naudojimo būdų ir naudotojų solidarumu, operatorių ir naudotojų įnašų lėšos, mokesčių mokėjimas lengvatinėmis sąlygomis, išimtinė teisė ir kt. Valstybės narės gali derinti viešojo ir privataus finansavimo iniciatyvas (viešos ir privačios partnerystės), ypač gaunančias pajamas iš viešųjų infrastruktūrų.

13.6 Kadangi finansavimas labai priklauso nuo valstybėje ar sektoriuje dėl technologijų pažangos vykstančių pokyčių, EESRK mano, kad Bendrija neturėtų riboti galimų finansavimo šaltinių, ar vienam iš jų suteikti pirmenybę. Priešingai, reikėtų suteikti galimybę valstybėms narėms, atsižvelgiant į politinius prioritetus ir tikėtiną ekonominę grąžą, nacionaliniu, regionų ar vietos lygmeniu nuspręsti, kokias paslaugų, už kurių teikimą jos yra atsakingos, finansavimo formas pasirinkti.

13.7 Vis dėlto, dėl ribotų kai kurių naujųjų valstybių narių finansavimo galimybių, ES turėtų joms leisti naudotis priemonėmis, skirtomis visuotinės ekonominės ir ne ekonominės svarbos paslaugoms vystyti.

2006 m. liepos 6 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkė

Anne-Marie SIGMUND