

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Budúcnosť služieb všeobecného záujmu“

(2006/C 309/28)

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 14. júla 2005 podľa článku 29 ods. 2 vnútorného poriadku rozhodol vypracovať stanovisko na tému: „Budúcnosť služieb všeobecného záujmu“.

Odborná sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť, ktorá bola poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 30. mája 2006. (Spravodajcom bol pán HENCKS).

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 428. plenárnom zasadnutí 5. a 6. júla 2006 (schôdza zo 6. júla 2006) 46 hlasmi za, 9 hlasmi proti, pričom 7 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závery

1.1 Služby verejného záujmu, definované verejnými orgánmi na základe a v súčinnosti so sociálnou a občianskou aktivitou reagujú na základné potreby a zohrávajú kľúčovú úlohu pri podpore sociálnej a územnej súdržnosti EÚ a pri úspešnom naplnení lisabonskej stratégie.

1.2 Keďže Európska rada vyhlásila obdobie reflexie o významných európskych témach, bude potrebné, aby sa občianska spoločnosť stala rozhodným a ofenzívnym aktérom zabezpečenia účinných služieb všeobecného záujmu a ich podstatnou zložkou.

1.3 Z tohto dôvodu EHSV opakuje svoju žiadosť na úrovni Spoločenstva definovať základné jednotné princípy, ktoré by mali platiť pre všetky SVZ, uvádzané v rámcovej smernici a v prípade potreby podrobnejšie rozpracované podľa jednotlivých sektorov v sektorových smerniciach.

1.4 Na základe princípu subsidiarity musí mať každý členský štát právo definovať prostredníctvom oficiálnej listiny, ktorá musí byť oficiálne doručená, regionálne alebo miestne služby alebo služby národného záujmu, ktoré nepatria medzi SVZ a na ktoré sa nevzťahujú pravidlá konkurencie a štátnej pomoci.

1.5 Čo sa týka iných služieb všeobecného záujmu, rámcová smernica a sektorové zákony musia zreteľne rešpektovať slobodu členských štátov alebo miestnych spoločenstiev definovať spôsoby správy a financovania, princípy a hranice konania Spoločenstva, hodnotenie ich výkonov, práva spotrebiteľov a užívateľov, minimálne penzum plnení a záväzkov verejných služieb.

1.6 Na to, aby sa všetci tí, pre ktorých sú SVZ v oblasti hospodárstva a v iných oblastiach určené, stotožnili s týmito prístupmi, je potrebné, aby všetci aktéri, štátne, regionálne a miestne spoločenstvá, sociálni partneri, spotrebiteľské organizácie a organizácie na ochranu životného prostredia, združenia za sociálnu ekonomiu a združenia bojujúce proti vylúčeniu, atď. mali na národnej, regionálnej a miestnej úrovni svoje miesto vedľa regulátorov a operátorov fungovania služieb verejného záujmu a aby boli začlenení do všetkých fáz, jednak pri

organizovaní, ako aj stanovení, kontrole a uplatňovaní kvalitných noriem.

1.7 Vždy, keď sektorové smernice, stanovujúce pravidlá pre služby všeobecného záujmu, majú na európskej úrovni sociálne dôsledky na kvalifikáciu a pracovné podmienky a podmienky zamestnanosti pracovníkov, je potrebné obrátiť sa so žiadosťou o konzultáciu na organizácie pracovníkov a zamestnancov v rámci nových sektorových výborov štruktúrovaného európskeho dialógu.

1.8 Keďže služby všeobecného záujmu sa rozvíjajú a sú dôležité v rámci naplnenia lisabonskej stratégie, je nevyhnutné ich pravidelne hodnotiť, a to nie iba služby všeobecného hospodárskeho záujmu, pre ktoré existujú pravidlá na úrovni Spoločenstva, ale aj služby všeobecného záujmu z hľadiska cieľov Únie. EHSV navrhuje vytvoriť observatórium pre hodnotenie služieb všeobecného hospodárskeho a nehospodárskeho záujmu, zložené z politických zástupcov Európskeho parlamentu, Výboru regiónov a zo zástupcov organizovanej občianskej spoločnosti v rámci Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru.

1.9 EHSV trvá na tom, aby vyššie uvedené princípy určovali takisto stanoviská EÚ pri obchodných rokovaníach, zvlášť v rámci WTO a GATS. Bolo by nemysliteľné, aby Európska únia v rámci medzinárodných obchodných rokovaní prijala záväzky liberalizácie sektorov alebo činností, ktoré by neboli prijaté ako rozhodnutia v rámci pravidiel vnútorného trhu, špecifických pre služby všeobecného záujmu. Vzhľadom na nevyhnutnú potrebu udržať pre členské štáty schopnosť prijímať opatrenia pre služby všeobecného záujmu v oblasti hospodárstva a v iných oblastiach s cieľom dosiahnuť sociálne a rozvojové ciele, ktoré si EÚ určila, je potrebné vylúčiť z uvedených rokovaní služby všeobecného záujmu.

2. Predmet stanoviska z vlastnej iniciatívy

2.1 Služby všeobecného záujmu sú v strede európskeho modelu spoločnosti a zohrávajú kľúčovú úlohu pri podpore sociálnej a územnej súdržnosti EÚ. Dopĺňajú a zároveň prekráčajú jednotný trh a predstavujú základný predpoklad ekonomického a sociálneho blaha občanov a podnikov.

2.2 Služby všeobecného záujmu, či už v oblasti hospodárstva alebo v iných oblastiach, reagujú na základné potreby a vytvárajú m pocit príslušnosti občanov k spoločenstvu, predstavujú prvok kultúrnej identity pre všetky európske krajiny, a to aj v oblasti každodenného života.

2.3 V strede všetkých týchto úvah je teda záujem občana, ktorého realizovanie si žiada zabezpečenie prístupu k službám, považovaným za základné, a k sledovaniu prednostných cieľov.

2.4 Toto spoločenstvo hodnôt sa prejavuje rozmanitosťou spôsobov organizovania služieb všeobecného záujmu v jednotlivých krajinách, regiónoch a sektoroch. Za definíciu služieb všeobecného záujmu sa môže považovať tá, ktorú vypracovali národné orgány na základe a v súčasnosti so sociálnou a občianskou aktivitou.

2.5 Tieto rozmanité situácie predstavujú výzvu pre európsku integráciu. Nie sú však neprekonateľnou prekážkou, ale príležitosťou, ako prostredníctvom prispôsobenia súboru princípov, uplatniteľných na všetky služby všeobecného záujmu, vytvoriť rámec, schopný uspokojiť všeobecný záujem v neprestajne sa meniacom hospodárskom a sociálnom kontexte.

2.6 Dosiahnuť priaznivú interakciu medzi veľkým európskym trhom a jeho požiadavkami na voľný pohyb, slobodnú hospodársku súťaž, účinnosť, konkurencieschopnosť a hospodársky dynamizmus na jednej strane a zohľadnením cieľov všeobecného záujmu sa ukazuje ako dlhodobý a zložitý proces. Doterajšie úsilia v tomto ohľade zaznamenali veľkú mieru úspechu, ale niektoré problémy zostávajú a je potrebné ich odstrániť.

3. Historické súvislosti

3.1 Zmluva z Ríma sa o verejných službách zmieňuje až v článku 77 (článok 73 súčasnej Zmluvy), ktorý hovorí o verejných službách v sektore dopravy, a v článku 90.2 (článok 86.2 súčasnej Zmluvy), ktorý za istých podmienok akceptuje porušenia pravidiel hospodárskej súťaže v rámci služieb všeobecného hospodárskeho záujmu.

3.2 Článok 86, odsek 2 Zmluvy o ES poskytuje členským štátom možnosť vytvoriť právny režim, ktorý sa odchyľuje od jednotného práva Spoločenstva, zvlášť od pravidiel hospodárskej súťaže, v prospech podnikov, majúcich na starosť všeobecný hospodársky záujem: „Na podniky poverené poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu alebo podniky, ktoré majú povahu fiškálneho monopolu, sa ustanovenia tejto zmluvy, najmä pravidlá hospodárskej súťaže, vzťahujú za predpokladu, že uplatňovanie týchto ustanovení neznemožňuje právne alebo v skutočnosti plniť určité úlohy, ktoré im boli zverené. Rozvoj obchodu nesmie byť dotknutý v takom rozsahu, ktorý by bol v rozpore so záujmami Spoločenstva (1)“.

(1) Článok III-166, odsek 2 Zmluvy o Ústave pre Európu preberá takmer doslovne článok 86, odsek 2 Zmluvy o ES.

3.3 Na základe uvedeného článku Súdny dvor Európskych spoločenstiev od roku 1993 uznáva, že vykonávateľ, poverený realizovaním úloh verejných služieb, môže byť kvôli naplneniu špecifického posolania, ktoré mu bolo zverené, oslobodený od dodržiavania pravidiel hospodárskej súťaže podľa zmluvy, pričom toto oslobodenie môže ísť až k úplnému vylúčeniu akejkoľvek hospodárskej súťaže v miere, v akej sú tieto obmedzenia potrebné na pomoc podniku zabezpečiť službu všeobecného hospodárskeho záujmu za hospodársky prijateľných podmienok. (2)

3.4 Súdny dvor takto konštatoval, že pridelenie konkurenčných výhod v rámci výnosných aktivít je zlučiteľné so zmluvou, aby sa tým podniku vykryli straty z nevýnosných aktivít, ktoré sú však aktivitami všeobecného záujmu. (3)

3.5 V rámci tejto logiky súdny dvor rozhodol, že v miere, v akej má byť finančná pomoc štátu považovaná za kompenzáciu výdavkov podniku-adresáta prostriedkov pri realizovaní záväzkov verejných služieb, táto intervencia za istých podmienok nespadá pod ustanovenia zmluvy, týkajúce sa poskytovania štátnej pomoci (4). Dvor zároveň upresnil, že služby všeobecného záujmu v hospodárskej oblasti a v iných oblastiach musia rešpektovať všeobecné princípy zmluvy: transparentnosť, proporionalitu, nediskriminovanie, rovnosť v zaobchádzaní.

3.6 Počnúc prijatím Jednotného európskeho aktu v roku 1986 a vytvorením jednotného trhu európska integrácia začala zasahovať do oblasti služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, zvlášť na základe spochybnenia zvláštnych práv, priznaných v členských štátoch (súkromným alebo verejným) vykonávateľom služieb a zavedením rozsiahlej liberalizácie veľkých sietí verejných služieb.

3.7 Amsterdamská zmluva z roku 1997 v článku 16 zdôrazňuje miesto, aké zaujímajú služby všeobecného hospodárskeho záujmu v rámci spoločných hodnôt Únie, ako aj ich úlohu pri podpore sociálnej a územnej súdržnosti. Žiada národné a európske inštitúcie, aby dbali na to, aby tieto služby fungovali „na princípoch a za podmienok, ktoré im umožnia splniť ich poslanie“, pričom zostanú v širokej miere podriadené princípom hospodárskej súťaže.

3.8 Uvedený článok 16 nemá operačný dosah na politiku Komisie voči vykonávateľom verejných služieb. Európska rada však prijala v marci 2000 v Lisabone rozhodnutie „dokončiť vnútorný trh a urobiť ho v plnej miere výkonným“, pričom podporila väčšiu liberalizáciu v sieťových verejných službách a rozšírenie oblasti hospodárskej súťaže na národných trhoch naželezničnú dopravu, poštové služby, energetiku alebo telekomunikácie.

(2) Porovnaj rozhodnutia „Poste Italiane“, „Corbeau“, „Spoločenstvo Almelo“, „Glöckner“ a „Altmark“.

(3) Porovnaj rozhodnutie „Glöckner“ z 25.10.2001.

(4) Rozhodnutie „Altmark“ z 24.7.2003.

3.9 Charta základných práv, prijatá v roku 2000 v Nice, po prvý krát spája služby všeobecného záujmu a základné práva. V článkoch II-34 až II-36 Charty základných práv je uznaný prístup k SVHZ a takisto práva, týkajúce sa špecifických zložiek služieb všeobecného záujmu (sociálne zabezpečenie a sociálna podpora, ochrana zdravia, ochrana životného prostredia, atď.).

3.10 Európska rada v Barcelone v dňoch 15. a 16. marca 2002 výslovne uvažovala „upresniť v návrhu rámcovej smernice princípy, týkajúce sa služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, ktoré sú zahrnuté v článku 16 zmluvy, pri rešpektovaní zvláštností rôznych dotknutých sektorov a vzhľadom na ustanovenia článku 86 zmluvy“.

4. Súčasný kontext

4.1 Hoci bol dosiahnutý pokrok, mnoho predstaviteľov občianskej spoločnosti vyslovilo názor, že je nedostatočný vzhľadom na dôležitosť služieb všeobecného záujmu v živote európskych občanov a znásobilo iniciatívy v rámci práce na budúcej európskej ústave, aby boli princípy služieb všeobecného záujmu zakotvené v spoločných cieľoch EÚ. Tak by sa prostredníctvom kvalitných služieb, založených na princípoch univerzálnosti, rovnosti v prístupe, vlastníckej neutrálnosti a dostupných cenách podporila a zabezpečila bezpečnosť a sociálna spravodlivosť.

4.2 Článok III-122 návrhu Zmluvy o Ústave pre Európu mal vytvoriť základy pozitívneho práva, založeného na službách všeobecného hospodárskeho záujmu, pričom uvádzal, že bez narušenia kompetencií členských štátov „európske zákony ustanovia tieto zásady a podmienky, najmä hospodárske a finančné, ktoré SVHZ umožňujú plniť ich poslanie“.

4.3 Článok III-122 mal ďalej uznať princíp slobodnej správy miestnych samospráv a urobiť z možnosti, že miestne samosprávy budú samé poskytovať služby všeobecného hospodárskeho záujmu ústavný princíp, konkretizujúci tak princíp subsidiarity na úrovni kompetencií EÚ a kompetencií členských štátov v oblasti SVHZ.

4.4 S ohľadom na odloženie procesu ratifikovania Zmluvy o Ústave pre Európu EHSV považuje za nevyhnutné začať na základe súčasných zmlúv bezodkladne s procesom vypracovania rámcovej smernice pre služby všeobecného záujmu

(v oblasti hospodárstva alebo v iných oblastiach), ktorej vypracovanie žiada už roky v svojich stanoviskách⁽⁵⁾.

4.5 Právnym základom dnes nemôže byť nič iné iba právny základ dobudovania vnútorného trhu, pričom tento základ musí byť doplnený o ďalšie ustanovenia zmluvy, ktoré presne špecifikujú daný druh vnútorného trhu, totiž trh so službami všeobecného hospodárskeho záujmu:

- článok 16 Zmluvy, ktorý poveruje EÚ, aby dozerala na to, aby SVHZ mohli splniť svoju úlohu;
- článok 36 Charty základných práv, ktorý žiada EÚ, aby mali všetky osoby prístup k SVHZ;
- článok 86, ktorý spresňuje, že v prípade napätia medzi pravidlami hospodárskej súťaže a pravidlami služieb všeobecného záujmu majú prednosť tieto služby;
- článok 5, zaoberajúci sa rešpektovaním princípu subsidiarity;
- článok 295, ktorý hovorí o neutrálnosti EÚ voči vlastníctvu podnikov;
- hlava VIII o zamestnanosti, so zreteľom na množstvo pracovných miest, priamo alebo nepriamo spojených so SVHZ;
- hlava IX o ochrane spotrebiteľov, ktorá obsahuje špecifické ustanovenia pre SVHZ;
- hlava XV o transeurópskych sieťach, ktorá dáva kompetencie EÚ;
- hlava XVI o konkurencieschopnosti priemyslu, ktorá ráta s modernými, účinnými a kvalitnými SVHZ;
- hlava XVII o hospodárskej a sociálnej súdržnosti, ktorá hovorí o vyrovnávaní jestvujúcich nerovnováh;
- hlava XIX o ochrane životného prostredia, ktorá je vzhľadom na externalitu SVHZ pre ne zvlášť dôležitá.

4.6 Kombinácia týchto článkov umožní založiť špecifické právo pre SVHZ ako integrálnu súčasť rámcovej smernice o všetkých službách všeobecného záujmu a brať pri tom do úvahy jednak jestvujúci vnútorný trh, ako aj zvláštnosti SVHZ a rešpektovať ciele zmluvy.

⁽⁵⁾ Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Služby všeobecného záujmu“, stanovisko z vlastnej iniciatívy, Ú. v. EÚ C 241, 7.10.2002, s. 0119 – 0127, stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Zelené kniha o verejnoprospešných službách“, KOM(2003) 270, konečné znenie, Ú. v. EÚ C 80, 30.3.2004, s. 0066 – 0076, stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Biela kniha o verejnoprospešných službách“, KOM(2004) 374, konečné znenie, Ú. v. EÚ C 221, 8.9.2005, s. 0017 – 0021.

5. Rozdiel medzi službami všeobecného záujmu a službami všeobecného hospodárskeho záujmu

5.1 Na rozdiel od SVHZ, SVZ nie sú ako také uvádzané v zmluvách.

5.2 Na služby všeobecného záujmu, ktoré nie sú hospodárskej povahy, sa nevzťahujú špecifické pravidlá Spoločenstva a nespádajú pod pravidlá, týkajúce sa vnútorného trhu, hospodárskej súťaže a štátnej pomoci. Vzťahuje sa však na ne skupina cieľov Európskej únie (dodržiavanie základných práv, podpora blaha občanov, sociálna spravodlivosť, sociálna súdržnosť, atď.), ktoré sú nevyhnutne potrebné pre spoločnosť. Z toho vyplýva, že EÚ je zodpovedná za pozdvíhanie úrovne a kvality života na území celej Európy, teda má istú zodpovednosť aj vzhľadom na nástroje zavádzania základných práv a sociálnej súdržnosti, ktorými sú SVZ; musí teda prinajmenej dbať na to, aby SVZ skutočne fungovali a boli prístupné a kvalitné pre všetkých.

5.3 Rozdiel medzi hospodárskym a nehospodárskym charakterom zostáva hmlistý a neurčitý. Takmer všetky služby všeobecného záujmu, aj tie, ktoré nie sú ziskové a sú založené na dobrovoľníctve, majú určitú ekonomickú hodnotu, hoci sa na ne nevzťahuje právo v oblasti hospodárskej súťaže. Okrem toho služba môže byť obchodná a zároveň neobchodná. Takisto služba môže mať obchodný charakter bez toho, aby trh dokázal zabezpečiť službu v rámci logiky a na základe princípov, ktorými sa riadia služby všeobecného záujmu.

5.4 Z toho vyplývajú dvojznačnosti a rozpory medzi hospodárskou súťažou a SVZ, ktorých hospodársky alebo nehospodársky charakter naďalej podlieha právnym výkladom Súdneho dvora Európskych spoločenstiev a ich zmenám, čo:

- znečisťuje situáciu mnohých operátorov verejných služieb, zvlášť tých, ktorí pôsobia v sociálnej oblasti alebo v neobchodných sektoroch, alebo tých, ktorí vykonávajú svoje aktivity na miestnej úrovni;
- vystavuje operátorov riziku sankcií zo strany Komisie alebo európskeho Súdneho dvora,
- znepokojuje občanov/spotrebiteľov, ktorí sa obávajú zániku verejných služieb.

5.5 Okrem toho medzi rôznymi európskymi inštitúciami jestvujú terminologické nejasnosti. Pre Komisiu pojem služby všeobecného záujmu pokrýva všetky služby všeobecného záujmu, či sú obchodné alebo nie, zatiaľ čo pre Európsky parlament sa pojem služby všeobecného záujmu vzťahuje iba na tie, ktoré sú nehospodárske. EHSV preto žiada, aby medzi jednotlivými inštitúciami vznikla iniciatíva s cieľom nájsť spoločný jazyk.

6. Budúce smerovania

6.1 Keďže Európska rada po referendách o ústavnej zmluve vyhlásila obdobie reflexie o veľkých európskych témach, bude

potrebné, aby sa občianska spoločnosť stala rozhodným a ofenzívnym aktérom, aby boli zabezpečené účinné služby všeobecného záujmu a aby sa stali základnou zložkou EÚ.

6.2 V tejto súvislosti je namiesto otázka, aké iniciatívy treba vyvinúť v Európe, aby sa dospelo k harmonickej kombinácii trhových mechanizmov a úloh verejných služieb v tých oblastiach, v ktorých je táto vzájomne doplnenie v súlade s cieľmi služieb verejného záujmu a môže priniesť pridanú hodnotu v prospech zlepšenia kvality života európskych občanov v rámci európskeho sociálneho modelu, založeného na ekonomickom raste, vytváraní pracovných miest a trvalo udržateľnom blahobyte.

6.3 Jednou z veľkých zvláštností sociálneho modelu je sociálny dialóg. Informovanie, konzultovanie a účasť sociálnych partnerov a aktérov občianskej spoločnosti predstavujú nevyhnutné podmienky udržania a úspešného modernizovania európskeho sociálneho modelu; ide o to, aby sa dospelo k sociálnej Európe, založenej na priaznivom vzájomnom pôsobení medzi právnymi predpismi a sociálnym dialógom.

6.4 Všetci aktéri, štátne, regionálne a komunálne spoločenstvá, sociálni partneri, spotrebiteľské organizácie a organizácie na ochranu životného prostredia, združenia za sociálnu ekonomiu a združenia bojujúce proti vylúčeniu, atď. majú svoje miesto po boku tvorcov právnych predpisov a poskytovateľov služieb všeobecného záujmu.

6.5 Je preto potrebné zabezpečiť na národnej, regionálnej a miestnej úrovni, aby pri tvorbe právnych predpisov o službách všeobecného záujmu boli vyššie uvedení aktéri zapojení do všetkých fáz, jednak pri organizovaní, ako aj stanovení, kontrole, informovaní o vzťahu medzi cenou a účinnosťou a uplatňovaní kvalitných noriem.

6.6 Vždy, keď na európskej úrovni majú sektorové smernice sociálne dôsledky na kvalifikáciu a pracovné podmienky a zamestnanosť pracovníkov, tak legislatívnym iniciatívam Európskej komisie musí predchádzať štruktúrovaný európsky sociálny dialóg.

6.7 Inými slovami, logika článku 139 Zmluvy o ES, ktorý poveruje Komisiu dohľadom nad tým, aby boli konzultované organizácie pracovníkov a zamestnancov ohľadom sociálneho rozmeru politík, ktoré navrhuje, musí byť uplatnená aj na sektorovej úrovni, keď ide o vytváranie právnych predpisov pre služby všeobecného hospodárskeho záujmu.

6.8 Výbory pre štruktúrovaný sociálny dialóg sa teda stanú garantmi podpory sektorového alebo medzisektorového sociálneho dialógu, ktorý má viesť k uzatvoreniu európskych kolektívnych dohôd, uplatniteľných pri ochrane práv zamestnancov a ich pracovných miest proti sociálnemu dumpingu a zamestnávaniu nekvalifikovaných pracovníkov.

6.9 Toto by nemalo Komisiu zbaviť povinnosti pristúpiť k analýze dopadov na fungovanie služieb všeobecného hospodárskeho záujmu pri každom z jej návrhov, ktorý má zmeniť niektorý z právnych nástrojov Spoločenstva v rámci sektoru, alebo vytvoriť nejaký nový v oblasti služieb všeobecného hospodárskeho záujmu.

7. Vytvoriť európsky pojem služby všeobecného záujmu

7.1 Občania ašpirujú na Európu, ktorá bude spoločným životným priestorom so záujmom o otázky kvality života, solidarity, zamestnanosti a vytvárania bohatstva nielen materiálneho. SVZ predstavujú nevyhnutný nástroj na splnenie tohto cieľa.

7.2 Je preto potrebné na úrovni Spoločenstva definovať základné spoločné princípy, ktoré by mali platiť pre všetky SVZ a boli by zhrnuté v rámcovej smernici a v prípade potreby by boli podrobnejšie rozpracované podľa jednotlivých sektorov v sektorových smerniciach.

7.3 Prijatie horizontálnej rámcovej smernice je nevyhnutné, aby sa operátorom, povereným správou služieb všeobecného hospodárskeho a nehospodárskeho záujmu a verejným orgánom poskytla právna istota a užívateľom a spotrebiteľom potrebné záruky.

8. Ciele služieb všeobecného záujmu

8.1 V súlade so svojou úlohou pilieru európskeho sociálneho modelu a sociálnej trhovej ekonomiky SVZ budú musieť prostredníctvom interakcií a integrácie hospodárskeho a sociálneho pokroku:

- zabezpečiť právo každého obyvateľa na prístup k základným dobrám alebo službám (právo na vzdelanie, na zdravie, na bezpečnosť, na zamestnanie, na energiu a vodu, na dopravu, na komunikácie, atď.);
- zaistiť hospodársku, sociálnu a kultúrnu súdržnosť;
- dbať na sociálnu spravodlivosť a sociálnu inklúziu, vytvárať druhy solidarity, podporovať všeobecný záujem spoločenstva;
- vytvárať podmienky pre trvalo udržateľný rozvoj.

9. Definícia všeobecného záujmu

9.1 V prvom rade treba vytvoriť inštitucionálny rámec, predstavujúci pevný základ právnej stability v súvislosti s rozdelením služieb všeobecného hospodárskeho záujmu a služieb všeobecného záujmu mimo oblasti hospodárstva v zmysle charty, pričom sa chápe, že charta nevyžaduje, aby sa na posledné uvedené služby vzťahovali pravidlá hospodárskej súťaže a štátnej pomoci.

9.2 S ohľadom na ťažkosti pri definovaní tohto pojmu vyčerpávajúcim spôsobom na jednej strane a na riziko, ktoré je obsiahnuté v reštriktívnom prístupe na druhej strane, sa definícia bude musieť sústrediť na špecifické poslanie predmetných služieb a na nároky (záväzky verejných služieb), ktoré sa na ne kladú v súvislosti s naplňaním ich funkcie a ktoré bude potrebné jasne definovať.

9.3 V súlade s článkom 86, odsekom 2 Zmluvy o ES je v prípade rozporu priznaná prednosť účinnému naplneniu poslania všeobecného záujmu pred uplatnením pravidiel hospodárskej súťaže, v súlade so súdnym rozhodovaním v rámci Spoločenstva.

10. Úloha národných verejných orgánov

10.1 Na základe princípu subsidiarity má každý členský štát zostať slobodný pri stanovení rozdielu medzi službami všeobecného záujmu hospodárskej povahy a tými, ktoré nie sú hospodárskej povahy. Komisia však musí mať v prípadoch zreteľnej chyby možnosť zasiahnuť.

10.2 Členské štáty teda musia mať možnosť oficiálnou listinou, ktorú bude potrebné oficiálne doručiť európskym inštitúciám, definovať typy štátnych služieb, ktoré z jasných dôvodov patria k všeobecnému alebo národnému, regionálnemu alebo miestnemu záujmu, ktoré nie sú SVHZ a na ktoré sa nevzťahujú pravidlá o hospodárskej súťaži a štátnej pomoci.

10.3 Bez toho, aby to bolo na ujmu slobodnej voľbe národných orgánov, sa EHSV domnieva, že medzi službami národného, regionálneho alebo komunálneho záujmu by mali figurovať služby v rámci systému povinného vzdelávania, zdravotníctva a sociálneho zabezpečenia, kultúrne, charitatívne aktivity a aktivity so sociálnym charakterom, alebo aktivity založené na solidarite či daroch, ako aj audiovizuálne služby a služby rozvodu vody a zabezpečenia jej nezávadnosti.

10.4 Čo sa týka ostatných služieb, rámcová smernica o službách všeobecného záujmu a sektorové zákony musia jasne definovať princípy a spôsoby úpravy právnymi predpismi, ktoré budú dopĺňať právo Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže; legislatívna definícia musí umožniť prispôbiť požiadavky podľa vývoja potrieb a záujmov užívateľov a spotrebiteľov, ako aj hospodárskych a technologických zmien prostredia.

10.5 EHSV sa domnieva, že zvláštne postavenie vody, nepretržitosť a stálosť služieb, spojených s jej distribuovaním a investičná a cenová politika v tejto oblasti spôsobujú, že sektor vody je súčasťou všeobecného záujmu a nie je možné ho začleniť do systematickej európskej liberalizácie.

10.6 Tento rámec právnych predpisov musí teda zabezpečiť existenciou služieb všeobecného záujmu, slobodu pre členské štáty alebo miestne orgány pri ich definovaní a organizovaní, slobodnú voľbu spôsobov ich spravovania⁽⁶⁾ a financovania, princípy a ohraničenia konania Spoločenstva, zhodnotenie ich výkonov, práva spotrebiteľov a užívateľov, minimálne penzum plnení a záväzkov verejných služieb.

10.7 Uvedené záväzky verejných služieb, prejavujúce sa v záväzkoch, ktoré si členské štáty ukladajú, alebo ktoré ukladajú poskytovateľom, spočívajú v hlavne v rovnosti a všeobecnej prístupnosti, v neprítomnosti akejkoľvek diskriminácie, v kontinuite služby, kvalite, transparentnosti, bezpečnosti a schopnosti prispôsobiť sa nevyhnutným zmenám.

10.8 EHSV, rešpektujúc článok 295 Zmluvy, ktorý nepoškodzuje verejný alebo súkromný charakter spôsobu spravovania služieb všeobecného hospodárskeho záujmu a nevyzýva členské štáty k liberalizácii služieb, povzbudzuje k čo najrozmanitejším formám spravovania a partnerstva medzi verejnými orgánmi, operátormi poverenými výkonom služieb, sociálnymi partnermi, ako aj užívateľmi a spotrebiteľmi.

11. Regulácia

11.1 Regulácia je dynamický proces, ktorý sa vyvíja zároveň s rozvojom trhu a technologickými zmenami.

11.2 Spôsob, akým má fungovať hospodárska súťaž v rámci liberalizovaného trhu závisí od vlastností sektoru; môže to byť vo forme verejných súťaží, partnerstiev medzi verejným a súkromným sektorom, kontroly cien, prevencie diskriminácie zoobchádzania pri prístupe k sieti, alebo prostredníctvom nastolenia hospodárskej súťaže medzi sieťami.

11.3 Z porovnania medzi rôznymi systémami regulovania členskými štátmi vyplýva, že žiaden model nemôže byť považovaný za príkladný, lebo je vždy závislý od histórie, inštitúcií a tradícií každej krajiny, od sektorovej alebo geografickej situácie, ako aj od technologického rozvoja daného špecifického sektoru.

11.4 Je teda potrebné spojiť rešpektovanie rozmanitosti v spôsoboch regulovania, spojenej s dejinami, tradíciami a inštitúciami, ako aj s druhmi služieb, s presnými cieľmi Spoločenstva a vymedzenými jednotnými pravidlami, aby bolo možné dospieť k diferencovaným odpovediam, čím sa podporí čo najvyššia účinnosť na transeurópskej, cezhraničnej, národnej, regionálnej, komunálnej alebo miestnej úrovni.

11.5 Privilegovanie výmen a koordinácií na úrovni Spoločenstva neznamená, že by malo byť na európskej úrovni presadzované nejaké unifikované riešenie; členské štáty majú defi-

novat relevantný spôsob regulovania služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, pričom treba rešpektovať princípy subsidiarity a princípy neutrálnosti vzhľadom na verejný alebo súkromný charakter spôsobu spravovania tejto služby.

12. Hodnotenie

12.1 Keďže služby všeobecného záujmu sa rozvíjajú a vzhľadom na ciele, ktoré sú im priradené a na dôležitosť, akú majú pri napĺňaní lisabonskej stratégie, je nevyhnutné pravidelné hodnotenie, a to nie iba služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, pre ktoré existujú pravidlá na úrovni Spoločenstva, ale aj služieb všeobecného záujmu z hľadiska cieľov EÚ (dodržiavanie základných práv, zvyšovanie blahobytu občanov, sociálna spravodlivosť, sociálna súdržnosť, atď.).

12.2 EHSV teda nezdieľa názor Komisie⁽⁷⁾, podľa ktorého by služby všeobecného záujmu nehospodárskeho charakteru mali byť vylúčené z horizontálneho hodnotenia výkonov SVZ.

12.3 Toto hodnotenie by malo slúžiť na zvýšenie účinnosti služieb všeobecného záujmu a ich prispôbenia vývoju potrieb občanov a podnikov a na to, aby sa verejným orgánom poskytli informácie, ktoré im umožnia zvoliť si tie najnaliehavejšie potreby.

12.4 Európsky parlament požiadal Komisiu⁽⁸⁾, aby zorganizovala diskusiu medzi rôznymi jestvujúcimi pozorovateľskými miestami (Hospodársky a sociálny výbor, Výbor regiónov, organizácie pre sociálny dialóg, iniciatívne združenia zaoberajúce sa SVZ a združenia spotrebiteľov). Výsledky diskusie by mali byť vzaté do úvahy a mali by sa použiť pri definovaní smerovaní pri výročnom horizontálnom hodnotení, ktoré samo osebe by malo byť predmetom diskusie.

12.5 Znamená to, že záväzok prijatý Komisiou v jej oznámení KOM(2002) 331 o spojení občianskej spoločnosti s horizontálnym hodnotením výkonov SVZ, zvlášť prostredníctvom zavedenia „stáleho mechanizmu sledovania názorov občanov a ich vývoja“ nezostáva iba na papieri, ale že, stále podľa Komisie, „s dotknutými aktérmi sa budú konzultovať špecifické otázky formou ad hoc.“

12.6 Je teda na Únii, aby poskytla impulz dynamike hodnotenia a rešpektovala pri tom princípy subsidiarity; mala by to urobiť tak, že v rámci dialógu so zástupcami dotknutých aktérov by na európskej úrovni vypracovala metódu harmonizovaného hodnotenia na základe spoločných ukazovateľov.

12.7 Táto metóda hodnotenia by mala brať do úvahy nielen čisto hospodárske výsledky, ale aj sociálny a environmentálny dopad, ako aj dlhodobú ochranu všeobecného záujmu.

⁽⁶⁾ Článok 295 Zmluvy o ES potvrdzuje princípy neutrálnosti, čo sa týka verejného alebo súkromného vlastníctva podnikov. KOM(2004) 374, konečné znenie z 12.5.2004.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 331 bod 3.2.

⁽⁸⁾ Správa EP A5/0361/2001 správa Wernera Langena; 17.10.2001.

12.8 Znamená to, že užívatelia, ktorým sú určené služby všeobecného hospodárskeho a nehospodárskeho záujmu, majú prostriedky na vyjadrenie svojich potrieb a túžob, zvlášť tak, že sa prostredníctvom svojich zástupcov budú zúčastňovať na vypracovaní spôsobov hodnotenia a oceňovania výsledkov.

12.9 V tejto súvislosti EHSV navrhuje vytvoriť observatórium hodnotenia služieb všeobecného hospodárskeho a nehospodárskeho záujmu, zložené z politických zástupcov Európskeho parlamentu, Výboru regiónov a zo zástupcov organizovanej občianskej spoločnosti v rámci Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru.

12.10 Súčasťou tohto observatória by mal byť pilotný výbor, ktorý by stanovil ciele a podmienky hodnotenia úloh, pričom by registroval orgány poverené štúdiom a skúmal a poskytoval stanoviská k predloženým správam. K tomuto výboru by bola pričlenená vedecká rada, ktorá by skúmala použitú metodológiu a formulovala by všetky odporúčania v danej oblasti. Pilotný výbor by dbal, aby hodnotiace správy boli prezentované a aby sa o nich verejne diskutovalo vo všetkých členských štátoch spolu so všetkými dotknutými stranami; to znamená, že hodnotiace správy by museli byť k dispozícii v rôznych pracovných jazykoch Únie.

13. Financovanie

13.1 Dlhodobé zabezpečenie financovania investícií a záväzkov verejných služieb zostáva základnou otázkou pre zabezpečenie prístupu ku kvalitným a cenovo dostupným službám všeobecného záujmu pre všetkých a na celom území EÚ.

13.2 Všeobecný záujem a záväzky verejných služieb, určené verejným orgánom a pridelené jednému alebo viacerým dodávateľom služby všeobecného hospodárskeho záujmu za presne stanovených podmienok, si vyžadujú vhodné metódy financovania.

13.3 Členské štáty preto musia zabezpečiť dlhodobé financovanie investícií, ktoré sú potrebné na kontinuitu a trvalé zabezpečenie služieb, a tiež vhodnú kompenzáciu záväzkov verejných služieb alebo univerzálnych služieb; pravidlá Spoločenstva musia podporovať, a nie obmedzovať toto finančné zabezpečenie.

13.4 Neexistencia európskej smernice o definovaní, organizovaní a financovaní záväzkov verejných služieb ponecháva členským štátom voľný priestor na výber vlastných metód financovania v súlade s princípom subsidiarity a proporcionality.

13.5 Členské štáty musia mať možnosť využívať širokú paletu spôsobov financovania úloh a záväzkov verejných služieb: priamu kompenzáciu z národného rozpočtu alebo z rozpočtu miestnych spoločenstiev, financovanie na základe sociálnej alebo územnej solidarity medzi službami alebo užívateľmi, príspevky operátorov a užívateľov, daňové úvery, výlučné práva, atď., kombinované nástroje verejného a súkromného financovania (partnerstvo medzi verejným a súkromným sektorom), hlavne v oblasti verejných infraštruktúr, kde sa tvoria príjmy z ich využívania.

13.6 Vzhľadom na to, že spôsoby financovania sú silno závislé od štátu alebo sektoru, ktorý sa vďaka technologickému vývoju neprestajne mení, EHSV sa domnieva, že nie je dôvod, aby sa na úrovni Spoločenstva obmedzovali možné zdroje financovania a aby sa niektorý z nich uprednostňoval, ale je potrebné dať členským štátom voľnosť na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni, aby sa na základe ich vlastných politických priorit a ich zhodnotenia hospodárskej návratnosti rozhodli, akým spôsobom chcú financovať služby, za ktoré sú zodpovedné.

13.7 S ohľadom na obmedzené finančné možnosti časti nových členských štátov by im EÚ mala poskytnúť prostriedky, ktoré sú potrebné na podporu rozvoja účinných služieb všeobecného hospodárskeho a nehospodárskeho záujmu.

V Bruseli 6. júla 2006

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Anne-Marie SIGMUND