

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Izvajanje programa Skupnosti iz Lizbone – Socialne storitve splošnega pomena v Evropski uniji

COM(2006) 177 konč.

(2007/C 161/22)

Evropska komisija je 26. aprila 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. februarja 2007. Poročevalec je bil g. HENCKS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 434. plenarnem zasedanju 14. in 15. marca 2007 (seja z dne 15. marca) s 134 glasovi za, 61 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila in ocena

1.1 Namen socialnih storitev splošnega pomena je doseganje socialne, teritorialne in gospodarske kohezije z uveljavljanjem kolektivne solidarnosti, da bi se lahko odzvali na vse primere socialne prikrajšanosti, ki lahko ogrožajo fizično ali moralno celovitost oseb, kot so bolezen, starost, nesposobnost za delo, invalidnost, negotovost, revščina, socialna izključenost, zasvojenost z drogami, družinske in stanovanjske težave ter težave z družbenim vključevanjem tujcev.

Socialne storitve splošnega pomena imajo tudi integracijsko razsežnost, ki sega dalj od preproste pomoči in delovanja v korist najbolj prikrajšanih. Njihov cilj je tudi zadovoljitev vrste potreb, ki vsakomur omogočajo dostop do temeljnih socialnih storitev; pomembne so tudi za dejansko uresničevanje državljanstva in temeljnih pravic.

1.2 Pri tem torej ne gre za vzpostavljanje nasprotja med gospodarsko in socialno razsežnostjo, ampak za spodbujanje konstruktivne sinergije med tema dvema razsežnostma in njuno usklajevanje.

1.3 Zato EESO ocenjuje, da je treba – namesto, da bi se osredotočali na tvegano in nezanesljivo razlikovanje storitev splošnega pomena na tiste z gospodarskimi oziroma tiste z negospodarskimi značilnostmi – obravnavati dejanske značilnosti storitev, njihov namen in cilje ter določiti, katere sodijo na področje uporabe določb o konkurenci in notranjem trgu in katere morajo javni organi Skupnosti ter nacionalne, regionalne in lokalne oblasti iz teh izvzeti v skladu z načelom subsidiarnosti in zaradi nujnih razlogov splošnega interesa ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije.

1.4 Zato je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (gospodarske in negospodarske), vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v okvirni direktivi, sprejeti v postopku sodelovanja, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim.

1.5 Zaradi neškodljivega, nediskriminatornega in preglednega izvajanja nalog splošnega pomena bi morale države članice določiti zahteve glede splošnega pomena ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije teh storitev, in sicer v obvezujočem uradnem aktu o prenosu pristojnosti ali v drugem obvezujočem aktu in v pravilih o odobranju, iz katerih bi bilo razvidno, da je pristojni javni organ države članice zaupal izvajalcem izvajanje storitve splošnega pomena, in ki bi določali njihove pravice in obveznosti brez poseganja v pravico do pobude, ki jo imajo izvajalci v skladu s predpisi.

1.6 EESO v zvezi z ocenjevanjem storitev splošnega pomena opozarja na svoj predlog o ustanovitvi neodvisne opazovalne skupine za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru. Nacionalni, regionalni in lokalni javni organi bi morali vključiti vse akterje – izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. – v sprejemanje zakonodaje o storitvah splošnega pomena.

2. Uvod

2.1 Socialne storitve splošnega pomena – kakor vse storitve splošnega pomena, katerih del so – poudarjajo človekovo dostojanstvo in vsakomur zagotavljajo socialno pravičnost ter celovito spoštovanje njihovih temeljnih pravic, ki so zapisane v Listini o temeljnih pravicah in so del mednarodnih obveznosti, zlasti obveznosti na podlagi revidirane Evropske socialne listine in Splošne deklaracije o človekovih pravicah; pomembne pa so tudi za dejansko uresničevanje državljanstva. Njihov namen je doseganje socialne, teritorialne in gospodarske kohezije z uveljavljanjem kolektivne solidarnosti zaradi odziva na vse primere socialne prikrajšanosti, ki lahko ogrožajo fizično ali moralno celovitost oseb, kot so bolezen, starost, nesposobnost za delo, invalidnost, negotovost, revščina, socialna izključenost, zasvojenost z drogami, družinske in stanovanjske težave ter težave z družbenim vključevanjem tujcev.

Socialne storitve splošnega pomena imajo tudi integracijsko razsežnost, ki sega dalj od preproste pomoči in delovanja v korist najbolj prikrajšanih. Poleg tega je njihov cilj zadovoljitev vrste potreb, ki vsakomur omogočajo dostop do temeljnih socialnih storitev.

2.2 Svojevrstni prispevek socialnih storitev splošnega pomena temelji na posebni povezavi s temeljnimi pravicami ter so za njihovo uresničevanje odgovorne lokalne, regionalne, nacionalne in evropske javne oblasti v skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, po katerih Komisija ne bi smela narediti več kot je potrebno za uresničitev ciljev Pogodbe.

2.3 Teh storitev ne bi mogli zagotoviti po vsem dostopni ceni brez deleža kolektivnega financiranja, saj cena ne odraža vedno in neposredno njihovih stroškov in je ne določata ponudba in povpraševanje.

2.4 Poleg zagotavljanja financiranja socialnih storitev splošnega pomena javne oblasti prevzemajo popolno odgovornost za zagotavljanje delovanja socialnih storitev in ohranjanje njihove visoke kakovosti, ob tem pa spoštujejo pristojnosti akterjev.

2.5 Poleg tega socialne storitve splošnega pomena, kot sicer vse storitve splošnega pomena, niso samo pomemben element gospodarske in socialne kohezije, temveč znatno prispevajo tudi h konkurenčnosti evropskega gospodarstva in so pomembna podlaga za lokalno zaposlovanje.

2.6 Spekter socialnih storitev je zelo širok in obsega med drugim domove za ostarele, invalidne osebe, sprejemne centre, zavetišča za otroke, pretepane ženske, priseljence in begunce, zdravilišča, centre za oskrbo, organizacije za socialna stanovanja in varstvo mladih ter za socialno delo in izobraževanje, vzgojno-izobraževalne zavode, domove za dnevno varstvo, otroške jasli in vrtce, medicinske in socialne centre, zdravstvene domove, enote za rehabilitacijo, zavode za poklicno usposabljanje, službe za osebno pomoč in pomoč na domu, službe za pomoč družini itd.

2.7 Te storitve v vseh državah članicah opravljajo izvajalci z različnimi statusi in različnih izvorov, med njimi pa je precej nepridobitnih solidarnostnih organizacij s področja socialnega in združenega gospodarstva (združenja, organizacije medsebojne pomoči, zadruge, skladi). Delovanje teh služb urejajo okviri predpisov in financiranja, ki jih določajo javni organi.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija je 26. aprila 2006 v okviru izvajanja lizbonskega programa Skupnosti predstavila sporočilo o socialnih storitvah splošnega pomena, ki je sledilo beli knjigi o storitvah splošnega pomena (COM(2004) 374 konč.) in glasovanju Evropskega parlamenta 16. februarja 2006 o direktivi o storitvah na notranjem trgu.

3.2 To „interpretativno“ sporočilo, katerega cilj je dati zahtevano pravna pojasnila, obravnava le socialne storitve – ne vklju-

čuje zdravstvenih storitev (ki bodo predmet posebne pobude v letu 2007) – in ne predvideva zakonodajne pobude na tem področju v bližnji prihodnosti. Na podlagi odprtega in stalnega posvetovanja z vsemi zainteresiranimi akterji, dvoletnih poročil o socialnih storitvah in študije, ki se izvaja v okviru priprave prvega takega poročila za leto 2007, bo preučena potreba po zakonodajnem predlogu in pravna možnost zanj ter o tem sprejeta odločitev.

3.3 Sporočilo sodi v okvir deljene pristojnosti držav članic in Skupnosti za gospodarske storitve splošnega pomena, ki je določena v členu 16 Pogodbe o ES.

3.4 Sporočilo deli socialne storitve splošnega pomena v dve skupini; v prvi so zakonsko določeni sistemi socialnega varstva in sistemi dodatnega socialnega varstva, v drugi skupini pa so druge temeljne storitve, ki se neposredno zagotavljajo posameznim osebam, kot so obvladovanje življenjskih izzivov in kriz, popolno vključevanje v družbo, vključevanje invalidnih oseb ali oseb z zdravstvenimi težavami ter socialna stanovanja.

3.5 Vse te socialne storitve temeljijo na različnih posebnih vidikih, kot so solidarnost, večstranska učinkovitost in individualna obravnava (prilagajanje potrebam posameznika), nepridobitnost, prostovoljstvo, dobrotelost, kulturna prilagoditev ali poseben odnos med ponudnikom in uporabnikom.

3.6 Po mnenju Komisije je posodobitev socialnih storitev v središču sedanjih evropskih izzivov; Komisija priznava, da so socialne storitve sestavni del evropskega socialnega modela in da, čeprav niso posebna pravna kategorija v okviru storitev splošnega pomena, imajo posebno mesto kot stebri evropske družbe in gospodarstva, saj prispevajo k uresničevanju temeljnih socialnih pravic.

3.7 Komisija ugotavlja, da se celotni sektor širi in je v postopku posodabljanja, da bi se lahko soočil z napetostmi, ki vladajo med univerzalnostjo, kakovostjo in finančno upravičenostjo. Za vedno večji del socialnih storitev, ki so jih doslej neposredno izvajale javne oblasti, bodo v prihodnje začeli veljati predpisi Skupnosti, ki urejajo notranji trg in konkurenco.

3.8 Komisija priznava, da javni in zasebni izvajalci na socialnem področju občutijo pravni položaj socialnih storitev splošnega pomena v razmerju do predpisov o konkurenci kot vir negotovosti, ki jo Komisija, kot sama zatrjuje, poskuša zmanjšati ali pojasniti njen učinek, vendar je ne more odpraviti v celoti.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Komisija je v beli knjigi o storitvah splošnega pomena za leto 2005 napovedala objavo sporočila o socialnih storitvah splošnega pomena, ki v skladu s to belo knjigo obsegajo: zdravstvene storitve, dolgotrajno nego, socialno varnost, storitve zaposlovanja in socialna stanovanja.

4.2 V časih negotovosti glede rasti in zaposlovanja – ko se kljub programom Skupnosti ali nacionalnim programom za boj proti izključenosti povečuje razkorak med najbolj prikrajšanimi in najbogatejšimi sloji družbe ter med najbogatejšimi in najbolj revnimi regijami – je potreba po socialnih storitvah splošnega pomena vedno večja, zlasti zaradi demografskih sprememb, ki ustvarjajo nove potrebe.

4.3 EESO vsekakor pozdravlja objavo sporočila Komisije, ki kaže na pomembnost socialnih storitev za državljane in posebno vlogo, ki jo imajo te storitve kot sestavni del evropskega socialnega modela, kakor tudi na koristnost oblikovanja sistematičnega pristopa za ugotavljanje in prepoznavanje posebnosti teh storitev ter za pojasnjevanje okvira, v katerem se izvajajo in v katerem se, po besedah Komisije, lahko „posodobijo“. EESO meni, da bi bilo bolje govoriti o izboljšanju kakovosti in učinkovitosti kakor o „posodabljanju“.

4.4 Pravzaprav ne gre za tak ali drugačen trend, kakršna koli je že njegova narava, niti za način, kako Komisija ⁽¹⁾ povezuje posodabljanje in prenos poslov iz javnega v zasebni sektor, ampak za redno prilagajanje izvajanja storitev socialnim potrebam državljanov ter lokalnih in regionalnih oblasti kakor tudi tehničnemu in gospodarskemu napredku ter novim zahtevam splošnega interesa.

4.5 EESO obžaluje, ker Komisija v to sporočilo kljub velikemu številu interakcij in sinergij med socialnimi in zdravstvenimi storitvami ni vključila zdravstvenih storitev, kar je v nasprotju z njenimi napovedmi. Vprašanje o povezavi med zdravstvenimi in sorodnimi storitvami, kot so socialne storitve in dolgotrajna nega – ki ga je Komisija zastavila v dokumentu o posvetovanju z dne 26. 9. 2006 v zvezi z ukrepom Skupnosti na področju zdravstvenih storitev in na katerega pričakuje odgovor do 31. januarja 2007 – bi moralo biti zastavljeno pred sprejetjem sklepa o sporočilu, ki bi se nanašalo le na socialne storitve.

4.6 Brez pojasnila je to izpustitev težko razumeti, zlasti ker na seznamu dejavnosti, ki naj štejejo kot socialne storitve, Komisija posebej navaja vključevanje oseb z dolgoročnimi potrebami, ki so povezane z zdravstvenimi težavami.

4.7 Doslej so se zdravstvene storitve, s katerimi naj se prebivalstvu zagotovi splošen dostop do kakovostnega varstva in ki morajo delovati v skladu z načelom solidarnosti, vedno obravnavale kot instrumenti socialne politike, in sicer iz istih razlogov kot posameznikom prilagojene storitve socialne pomoči.

⁽¹⁾ COM(2006) 177 konč., tretji odstavek točke 2.1.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Opredelitev socialnih storitev splošnega pomena

5.1.1 EESO ob upoštevanju pripomb iz točke 4.5 soglaša z opredelitvijo posebnih značilnosti socialnih storitev splošnega pomena, ki jo predlaga to sporočilo Komisije. Ta opredelitev je navedena obširno in izražena na način, ki pušča dovolj prostora za upoštevanje prihodnjih sprememb v tem sektorju.

5.1.2 EESO odobrava sklicevanje Komisije na posebno vlogo osebnih storitev pri uveljavljanju temeljnih pravic, saj poudarja pomembnost in upravičenost socialnih storitev.

5.1.3 Opis izvedbenih pogojev skupnega okvira, ki ga podaja Komisija, se omejuje le na običajne primere. EESO meni, da se sistemi razlikujejo v različnih državah članicah; naštevanje kategorij (delni ali celotni prenos neke socialne naloge, partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem) ne ustreza v celoti tem razlikam in raznolikostim. EESO zato odobrava javno posvetovanje, ki je predvideno kot pomemben element za pridobivanje več informacij o izvajanju socialnih storitev in načinu njihovega izvajanja.

5.2 Notranji trg EU in predpisi o konkurenci

5.2.1 Pogodba ES daje državam članicam svobodo, da same opredelijo cilje splošnega pomena in določijo načela organizacije storitev, ki jih njihovi izvajalci morajo upoštevati.

5.2.2 Pri uresničevanju te svobode (ki mora biti pregledno in brez zlorabe pojma splošnega pomena) morajo države članice upoštevati zakonodajo Skupnosti kakor tudi spoštovati načelo nediskriminacije ter zakonodajo Skupnosti o javnih naročilih in koncesijah pri organizaciji javne službe, vključno s socialno službo.

5.2.3 Poleg tega je treba – kadar gre za storitve, ki veljajo za gospodarske – zagotoviti tudi skladnost njihovih različnih organizacijskih oblik z drugimi področji zakonodaje Skupnosti (zlasti zakonodaje o svobodnem opravljanju storitev, svobodnem ustanavljanju in o konkurenci).

5.2.4 Skoraj vse storitve s socialnega področja, razen sistemov socialnega varstva na podlagi solidarnosti, lahko v skladu z zakonodajo Skupnosti obravnavamo kot gospodarske dejavnosti.

5.2.5 Zaradi obsežne opredelitve značilnostih gospodarske dejavnosti, ki jo je oblikovalo Evropsko sodišče in ki so jo sprejele evropske institucije ⁽²⁾, je vedno več predpisov Skupnosti o konkurenci in notranjem trgu (državna pomoč, svobodno opravljanje storitev, pravica do ustanavljanja, direktiva o javnih

⁽²⁾ V svojem sporočilu iz leta 2000 je Evropska komisija zapisala, da bo v skladu s sodno prakso Sodišča veliko dejavnosti organizacij, ki imajo le socialne funkcije, so nepridobitne in ne izvajajo gospodarskih ali trgovinskih dejavnosti, praviloma izvzetih iz uporabe predpisov Skupnosti o konkurenci in notranjem trgu (točka 30). V sporočilu z dne 26. aprila 2006 pa nasprotno, da „je mogoče skoraj vse storitve, ki se opravljajo na socialnem področju, obravnavati kot „gospodarske dejavnosti“ v smislu členov 43 in 49 Pogodbe ES“. Glej tudi mnenje EESO o zasebnih nepridobitnih storitvah v okviru storitev splošnega pomena v Evropi, UL C 311 z dne 7.11.2001, str. 33.

naročilih) ter sekundarne zakonodaje, ki se uporablja za socialne storitve splošnega pomena, kar povzroča vedno večjo negotovost pri javnih organih, izvajalcih storitev in uporabnikih. Če take razmere trajajo, lahko povzročijo spremembo ciljev socialnih storitev splošnega pomena, ti pa so v ospredju „evropskega socialnega modela“.

5.2.6 Osnovni cilji in načela okvira Skupnosti za storitve splošnega gospodarskega pomena odražajo logiko, ki temelji predvsem na merilih gospodarske uspešnosti. To ni logika socialnih storitev splošnega pomena in zato v tej obliki ni primerna ali uporabna za socialne storitve v Evropski uniji.

5.2.7 EESO je v svojem mnenju o prihodnosti storitev splošnega pomena (CESE 976/2006) poudaril, da je razlika med gospodarskimi in negospodarskimi značilnostmi še vedno nejasna. Skoraj vsaka storitev splošnega pomena – tudi nepridobitna ali dobrodelna – ima neko gospodarsko vrednost, vendar pa ni nujno, da zanjo veljajo predpisi o konkurenci. Poleg tega je lahko ista storitev gospodarska in negospodarska. Tudi če je storitev gospodarske narave, ni nujno, da bo lahko trg to storitev zagotovil v skladu z logiko in načeli, ki urejajo storitve splošnega pomena.

5.2.8 V sodni praksi Evropskega sodišča je zato pojem gospodarske dejavnosti zelo obsežen, ker za gospodarsko dejavnost šteje vse dejavnosti ponujanja blaga ali storitev na trg ne glede na pravni status ali način financiranja podjetja, ki to blago ali storitve ponuja (sodba Höfner et Else, 1991; sodba Pavlov, 2000), in ker ne obsega pridobitne ali nepridobitne narave izvajalca (sodba Ambulanz Glöckner, 2001).

5.2.9 Evropsko sodišče in Evropska komisija vedno pogosteje postavljata v ospredje gospodarsko naravo storitev splošnega pomena, ni pa protiuteži v obliki priznanja in zagotovil glede ciljev splošnega pomena, ki jih izpolnjujejo te storitve, kar za izvajalce in uporabnike pomeni precejšnjo pravno negotovost. Prehajamo torej s splošnega na pridobitni pomen. Vendar pa ni treba razlikovati med gospodarskim in negospodarskim, ampak med pridobitnim in nepridobitnim.

6. Stabilen in pregleden pravni okvir

6.1 EESO dvomi, da bo prilagodljivost – za katero Komisija trdi, da obstaja pri uporabi Pogodbe za priznavanje posebnosti, lastnih ciljem splošnega pomena (zlasti v skladu z drugim odstavkom člena 86) –, zadostovala za odpravo vseh pravnih negotovosti in za zagotovitev socialnih storitev za vsakogar. Enako velja za odprto metodo usklajevanja.

6.2 Vse storitve splošnega pomena, vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, so vključene v doseganje ciljev Skupnosti, opredeljenih v členih 2 in 3 Pogodbe, zlasti pa v doseganje višje ravni socialnega varstva, boljše kakovosti življenja, uresničevanje višje ravni zdravstvenega varstva ter večje socialne, teritorialne in gospodarske kohezije.

6.3 Unija, ki je pristojna za uresničevanje teh ciljev, je zato pristojna tudi za sredstva za njihovo uresničevanje, ki so lahko, kadar gre za temeljne človekove pravice in socialno kohezijo, gospodarske ali negospodarske storitve splošnega pomena; Unija mora torej v skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti ter skupaj z državami članicami zagotoviti, da se storitve splošnega pomena izvajajo, da so vsakomur dostopne in da so visoke kakovosti, ter k temu tudi prispevati.

6.4 Ob upoštevanju težav pri opredeljevanju pojma storitev splošnega pomena/socialnih storitev splošnega pomena na eni strani in tveganja, ki izhajajo iz sprejemanja restriktivnega pristopa, na drugi strani, bi morali opustiti razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami, da bi se osredotočili na posebno vlogo teh storitev in na zahteve (obveznosti javnih služb), ki morajo biti izpolnjene pri izvajanju in ki bi morale biti jasno določene.

6.5 Poleg tega morajo – zaradi izjemne raznolikosti nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks, obveznosti upravnih organov in javnih oblasti – vsi ukrepi, ki jih je treba izvesti, v celoti upoštevati posebnosti vsake države članice.

6.6 Vprašanje torej ni, kaj je gospodarsko in kaj ne, ampak, katere storitve sodijo na področje uporabe predpisov o konkurenci in notranjem trgu in katere storitve morajo – zaradi nujnih razlogov splošnega interesa ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije – javni organi Skupnosti (kadar gre za storitve splošnega pomena na evropski ravni) ter nacionalne, regionalne in lokalne oblasti v skladu z načelom subsidiarnosti izvzeti.

6.7 Zato je treba, kot EESO že več let zahteva⁽³⁾, na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (predvsem v zvezi z načini upravljanja in financiranja, načeli in omejitvami delovanja Skupnosti, oceno njihove učinkovitosti, pravicami potrošnikov in uporabnikov, najnižjo ravni nalog in obveznosti javnih služb), ki jih je treba opredeliti za vse storitve splošnega pomena, vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v okvirni direktivi, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim.

⁽³⁾ EESO o storitvah splošnega pomena – glej UL C 241 z dne 7.10.2002, str. 119.

Mnenje EESO o zeleni knjigi o storitvah splošnega pomena – glej UL C 80 z dne 30. 3. 2004, str. 66.

Mnenje EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o beli knjigi o storitvah splošnega interesa – glej UL C 221 z dne 8.9.2005, str. 17.

Mnenje EESO o prihodnosti storitev splošnega pomena – glej UL C 309 z dne 16. 12. 2006, str. 135.

6.8 Zaradi neškodljivega, nediskriminatornega in preglednega izvajanja nalog splošnega pomena bi morale države članice določiti zahteve glede splošnega pomena ter socialne, teritorialne in ekonomske kohezije teh storitev, in sicer v obvezujočem uradnem aktu o prenosu pristojnosti ali v drugem obvezujočem aktu in v pravilih o odobravanju, iz katerih bi bilo razvidno, da je pristojni javni organ države članice zaupal izvajalcem izvajanje storitve splošnega pomena, in ki bi določali njihove pravice in obveznosti brez poseganja v pravico do pobude, ki jo imajo izvajalci v skladu s predpisi.

6.9 V tem aktu (v obliki zakona, pogodbe, dogovora, sklepa) bi lahko bilo natančno določeno naslednje:

- značilnosti posebne naloge splošnega pomena, zahteve v zvezi z njo, obveznosti javnih služb v zvezi z njo, vključno s cenovnimi zahtevami, določbe za zagotovitev njene stalnosti in ukrepi za preprečitev prekinitve njenega izvajanja;
- predpisi glede izvajanja in po potrebi spreminjanja uradnega akta;
- ureditev izdajanja dovoljenj in potrebne poklicne usposobljenosti;
- načini financiranja in parametri, na podlagi katerih se izračunajo nadomestila stroškov v zvezi z izvajanjem posamezne naloge;
- načini izvajanja in vrednotenja storitev splošnega pomena.

6.10 EESO se zavzema za sprejetje posebnega skupnega pravnega okvira za socialne in zdravstvene storitve splošnega pomena v okviru celovitega pristopa okvirne direktive o vseh storitvah splošnega pomena. Ta direktiva bi omogočila, da se na ravni Skupnosti zagotovi pravna varnost in ustrezna preglednost v zvezi s socialnimi storitvami splošnega pomena, ob tem bi se pa dosledno upoštevalo načelo subsidiarnosti in predvsem pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti pri opredeljevanju nalog, upravljanja in financiranja teh storitev. Načela tega pravnega okvira bi morala biti podlaga za stališča EU v okviru mednarodnih trgovinskih pogajanj.

7. Ocena

7.1 Bela knjiga o storitvah splošnega pomena namenja posebno pozornost ocenjevanju socialnih storitev splošnega pomena z mehanizmom, ki ga je treba natančneje opredeliti v naslednjem sporočilu.

7.2 Za izboljšanje medsebojnega obveščanja ter izmenjav med izvajalci in evropskimi institucijami, Komisija predlaga postopek spremljanja in dialoga, ki bi se izvajal v okviru priprave dvehletnih poročil.

7.3 EESO bi rad v zvezi s tem opozoril na svoj predlog, da se ustanovi neodvisna opazovalna skupina za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru.

7.4 Nacionalni, regionalni, lokalni in politični javni organi bi morali vključiti vse akterje, izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. v vse faze sprejemanja zakonodaje o storitvah splošnega pomena, tako v fazi organizacije kakor tudi fazi sprejemanja, spremljanja ter izvajanja standardov kakovosti in zagotavljanja njihove stroškovne učinkovitosti.

7.5 V okviru te opazovalne skupine bi moral delovati usmerjevalni odbor, ki bi opredeljeval cilje in pravilnik ocenjevanja, izbiral organizacije za izvajanje študij ter pregledoval in pripravljaj mnenja o poročilih. Pridružil bi se mu znanstveni svet, ki bi preverjal uporabljeno metodologijo in pripravljaj priporočila v zvezi z obravnavano temo. Usmerjevalni odbor bi skrbel za to, da se ocenjevalna poročila predstavijo in se o njih razpravlja z zainteresiranimi stranmi v vseh državah članicah. To pomeni, da bi morala biti ocenjevalna poročila na voljo v različnih delovnih jezikih EU.

V Bruslju, 15. marca 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

PRILOGA**k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednji amandmaji, ki so prejeli vsaj četrtino oddanih glasov za, so bili z glasovanjem zavrjeni:

Točka 1.3

Točka se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:

Zato EESO ocenjuje, da je treba — namesto, da bi se osredotočali na tvegano in nezanesljivo razlikovanje storitev splošnega pomena na tiste z gospodarskimi oziroma tiste z negospodarskimi značilnostmi — obravnavati dejanske značilnosti storitev, njihov namen in cilje ter določiti, katere sodijo na področje uporabe določb o konkurenci in notranjem trgu in katere morajo javni organi Skupnosti ter nacionalne, regionalne in lokalne oblasti iz teh izvzeti v skladu z načelom subsidiarnosti in zaradi nujnih razlogov splošnega interesa ter socialne, teritorialne in gospodarske kohezije. Storitve ne moremo preprosto izključiti iz pravil konkurence in notranjega trga zaradi načelnih razlogov. Konkurenca, namenjena lažjemu dokončanju enotnega trga, ki temelji na pravilih tržnega gospodarstva in ga urejajo protimonopolna pravila, je temeljna demokratična pravica; ne omejuje le moči države, temveč tudi – in predvsem – zlorabo prevladujočih položajev na trgu, ter ščiti pravice potrošnikov. Poleg tega pravila konkurence in notranjega trga v EU omogočajo upoštevanje nekomercialne narave socialnih storitev splošnega pomena. Zagotavljanje univerzalne pravice do socialnih storitev je ključnega pomena.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 82

proti: 91

vzdržani: 12

Točka 1.4

Besedilo se spremeni tako:

Zato je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupna ~~merila in standarde~~ načela in vrednote za storitve splošnega pomena (gospodarske in negospodarske), vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v ~~okviru direktiv~~ priporočilih ali smernicah Skupnosti, sprejetih v postopku soočanja, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 81

proti: 94

vzdržani: 10

Točka 1.6

Besedilo se spremeni tako:

EESO v zvezi z ocenjevanjem storitev splošnega pomena opozarja na svoj predlog o ustanovitvi neodvisne opazovalne skupine za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, svojo zavezanost načelu ocenjevanja in predlaga, da se postopek, ki ga predlaga Komisija, dopolni tako, da se vzpostavi neformalna mreža, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe iz Evropskega ekonomsko-socialnega odbora. Nacionalni, regionalni in lokalni javni organi bi morali vključiti vse akterje – izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. – v sprejemanje zakonodaje o storitvah splošnega pomena.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:

za: 85

proti: 93

vzdržani: 11

Točka 6.7

Besedilo se spremeni tako:

Zato je treba, kot EESO že več let zahteva, na ravni Skupnosti opredeliti skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (predvsem v zvezi z načini upravljanja in financiranja, načeli in omejitvami delovanja Skupnosti, oceno njihove učinkovitosti, pravicami potrošnikov in uporabnikov, najnižjo ravni nalog in obveznosti javnih služb), ki jih je treba opredeliti za vse storitve splošnega pomena, vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v priporočilih ali smernicah Skupnosti. ~~Skupnosti je treba opredeliti v okviru postopka sodelečanja, ki bi služila kot okvir Skupnosti, prilagojen njihovim posebnostim, da se dopolni direktiva o storitvah.~~

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustreznejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:za: 84proti: 99vzdržani: 7**Točka 6.10**Besedilo se spremeni tako:

EESO se zavzema za sprejetje priporočil ali smernic Skupnosti posebnega skupnega pravnega okvira za socialne in zdravstvene storitve splošnega pomena v okviru celovitega pristopa okvirne direktive o vseh storitvah splošnega pomena. Ta direktiva bi omogočila, da se na ravni Skupnosti zagotovi pravna varnost in ustrezna preglednost v zvezi s socialnimi storitvami splošnega pomena, ob tem bi se pa dosledno upoštevalo načelo subsidiarnosti in predvsem pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti pri opredeljevanju nalog, upravljanja in financiranja teh storitev. Načela tega priporočila ali smernic pravnega okvira bi morala biti podlaga za stališča EU v okviru mednarodnih trgovinskih pogajanj.

Obrazložitev

Kot je bilo poudarjeno v številnih delih mnenja, predvsem v točki 6.5, je za socialne storitve splošnega pomena značilno raznoliko zgodovinsko ozadje ter izjemna raznolikost nacionalnih in lokalnih razmer, predpisov in praks. Skupina delodajalcev v skladu s stališči Evropskega parlamenta zato meni, da bi najustrežnejše ukrepanje Skupnosti obsegalo sprejetje priporočil ali smernic, ki bi v celoti spoštovala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti: zavezujoč zakonodajni okvir EU za socialne storitve splošnega pomena bi določil „enak pristop za vse“, ki preprosto ni skladen s socialnimi storitvami splošnega pomena. Direktiva, ki bi zagotovo temeljila na najmanjšem skupnem imenovalcu, uporabnikom ne bi zagotavljala kakovosti storitev ali dostopa do njih, prav tako pa ne bi pomenila napredka na notranjem trgu. Nasprotno pa bi priporočilo omogočilo pojasnilo obveznosti v zvezi s storitvami splošnega pomena, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Izid glasovanja:za: 78proti: 97vzdržani: 10**Točke 7.3, 7.4 in 7.5**Točka se črta in nadomesti z naslednjim besedilom:

EESO bi rad v zvezi s tem opozoril na svoj predlog, da se ustanovi neodvisna opazovalna skupina za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, ki bi bila sestavljena iz predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru.

Nacionalni, regionalni, lokalni in politični javni organi bi morali vključiti vse akterje, izvajalce in uporabnike socialnih storitev, socialne službe, socialne partnerje, organizacije socialnega gospodarstva, organe za boj proti socialni izključenosti itd. v vse faze sprejemanja zakonodaje o storitvah splošnega pomena, tako v fazi organizacije kakor tudi fazi sprejemanja, spremljanja ter izvajanja standardov kakovosti in zagotavljanja njihove stroškovne učinkovitosti.

V okviru te opazovalne skupine bi moral delovati usmerjevalni odbor, ki bi opredeljeval cilje in pravilnik ocenjevanja, izbral organizacije za izvajanje študij ter pregledoval in pripravljale mnenja o poročilih. Pridružil bi se mu znanstveni svet, ki bi preverjal uporabljen metodologijo in pripravljale priporočila v zvezi z obravnavano temo. Usmerjevalni odbor bi skrbel za to, da se ocenjevalna poročila predstavijo in se o njih razpravlja z zainteresiranimi stranmi v vseh državah članicah. To pomeni, da bi morala biti ocenjevalna poročila na voljo v različnih delovnih jezikih EU.

EESO predlaga, da se predlagan postopek Komisije podpre z ustanovitvijo neformalne mreže. EESO bi aktivno sodeloval v tej mreži, ki jo sestavljajo socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe. Spodbujal bi izmenjave izkušenj in informacij o dobrih praksah, predvsem prek internetnega foruma.

Obrazložitev

Skupina delodajalcev podpira načelo spodbujanja izmenjave informacij in ocenjevanja storitev splošnega pomena. Vendar pa nasprotuje sedanjemu predlogu za uvedbo dodatnih okornih in birokratskih postopkov v obliki neodvisnega opazovalnega urada.

Izid glasovanja:

za: 88

proti: 99

vzdržani: 5
