

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów — Biała księga nt. usług użyteczności publicznej

COM(2004) 374 końcowy

(2005/C 221/04)

Dnia 13 maja 2004 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, sporządziła swą opinię 17 stycznia 2005 r. Sprawozdawcą był Raymond HENCKS, współsprawozdawcą — Bernardo **HERNÁNDEZ BATALER**.

Na 414 sesji plenarnej w dniach 9-10 lutego 2005 r. (posiedzenie z dnia 9 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 131 do 5, przy 2 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 W czasach naszych usługi użyteczności publicznej stanowią zagadnienie społeczne nierozzerwalnie związane z integracją europejską.

1.2 Obowiązujące w obecnym kształcie Traktaty zaliczają usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym do wspólnych wartości Unii, uznając je za czynniki spójności społecznej i terytorialnej (art. 16). Dostęp do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz prawa odnoszące się do konkretnych elementów usług użyteczności publicznej (zabezpieczenia i pomocy społecznej, opieki zdrowotnej, ochrony środowiska itd.) gwarantuje Karta Praw Podstawowych (tytuł IV, art. II-34 do II-36).

1.3 Usługi użyteczności publicznej stanowią nie tylko kluczowy element konkurencyjności gospodarczej i realizacji założeń strategii lizbońskiej, lecz również nieodzowną część składową europejskiego modelu społecznego. Przyczyniają się one do zapewniania podstawowych praw jednostki, służą rozwojowi gospodarki opartej na wiedzy oraz spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej; stanowią również istotny czynnik rozwoju zrównoważonego.

1.4 Choć w Traktacie Konstytucyjnym nie został uwzględniony wniosek EKES-u o dołączenie rozwoju usług użyteczności publicznej do celów wymienionych w art. 3, traktat ten stanowi jednak krok naprzód w tej materii: art. III-122 umożliwia UE ustanawianie w dziedzinie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym przepisów horyzontalnych regulujących zasady i warunki świadczenia tych usług. Traktat uznaje zasadę swobody zarządu tymi usługami przez samorządy lokalne oraz nadaje im prawo do samodzielnego świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym ranę zasady ustrojowej, nadając w ten sposób konkretne znaczenie zasadzie pomocniczości w dziedzinie podziału kompetencji między

Unią a państwami członkowskimi w zakresie usług użyteczności publicznej.

1.5 Niemniej jednak prawo wtórne w swej zasadniczej masie nadal nacechowane jest znaczną nierównowagą między — z jednej strony — prawem konkurencji, stanowiącym bezpośrednio obowiązujący wspólnotowy korpus przepisów, a — z drugiej strony — względami użyteczności publicznej, które stanowią wyjątek od tego prawa.

1.6 Unia Europejska wciąż nie umie przewyżżyć sprzeczności między kształtowaniem rynku wewnętrznego polegającego wyłącznie na działaniu konkurencji a koniecznością zapewnienia publicznej kontroli nad procesami nie dającymi się sprowadzić wyłącznie do mechanizmów ekonomicznych. Usługi użyteczności publicznej nie są technikami ani instrumentami, lecz nośnikami praw jednostki, więzi społecznych, inkluzji i integracji.

1.7 Nie sposób również ignorować faktu, że wśród obywateli europejskich rodzi się niezrozumienie, krytyka i protest wobec polityk zdających im się służyć takiej koncepcji integracji europejskiej, którą postrzegają oni jako coraz bardziej odległą od ich trosk, która zaostrza podziały społeczne oraz zagraża spójności i modelowi społecznemu.

1.8 Integracja europejska powinna doprowadzić do harmonijnego połączenia mechanizmów rynkowych i działalności prowadzonej w interesie powszechnym w obszarach, w których komplementarność taka jest zgodna z założeniami usług użyteczności publicznej i korzystna dla użytkownika lub konsumenta. Wynika stąd, że — z zastrzeżeniem warunków wymienionych w art. 86 ust. 2 Traktatu WE — skuteczne wykonywanie misji użyteczności publicznej ma w razie konfliktu pierwszeństwo przed zasadami konkurencji; stanowi tak orzecznictwo wspólnotowe.

1.9 Usługi użyteczności publicznej wymagają politycznej woli uporządkowanego gospodarowania sprawami interesu powszechnego oraz zaspokajania potrzeb i realizacji praw podstawowych w ramach europejskiego modelu społecznego. Model ten zakłada zapewnienie każdemu — bez względu na wiek, pozycję społeczną czy region zamieszkania — odpowiedniego zabezpieczenia społecznego, lecz również łatwego dostępu do podstawowych dóbr, jak żywność, mieszkanie, woda, przemieszczanie się, komunikacja itp., z zapewnieniem dobrej jakości i przystępnej ceny. Usługi użyteczności publicznej wpisują się więc jednoznacznie w kontekst społecznej gospodarki rynkowej, której funkcjonowania nie jest w stanie zapewnić wyłącznie nieskrępowane działanie konkurencji. Bez odpowiedniej interwencji organów publicznych Unia będzie się rozwijać nierównomiernie, a różnice w poziomach rozwoju, nierówności społeczne i wykluczenie społeczne będą się zaostrzać.

1.10 Znacznej części obywateli europejskich będzie dane w niedalekiej przyszłości wypowiedzieć się w referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu konstytucyjnego. Europa polityczna nie zaistnieje bez poparcia opinii publicznej. Takiego poparcia z kolei nie będzie, jeśli Unia nie zdoła zagwarantować utrzymania i rozwoju europejskiego modelu społeczeństwa i europejskiego modelu społecznego.

1.11 Ponieważ Biała księga nt. usług użyteczności publicznej stwarza podstawy dla zapewnienia dobrych jakościowo, łatwo dostępnych i świadczonych po przystępnej cenie usług użyteczności publicznej, stanowi ona w tym kontekście jedno z istotnych narzędzi służących propagowaniu idei europejskiej wśród Europejczyków oraz przeciwdziałających załamaniu dynamiki integracji europejskiej wskutek negatywnego wyniku głosowania.

1.12 Proces refleksji zapoczątkowany przez Białą księgę oraz jego następstwa są nierozzerwalnie związane z debatami na temat partnerstwa prywatno-publicznego, rynku usług, w szczególności zaś usług socjalnych oraz pomocy publicznej, powstającego raportu na temat branży zaopatrzenia w wodę, przeglądu Strategii lizbońskiej i raportów z oceny.

2. Biała księga nt. usług użyteczności publicznej

2.1 Przyjęta przez Komisję Europejską dnia 12 maja 2004 r. Biała księga stanowi podsumowanie doniosłej ogólnoeuropejskiej debaty, jaką wywołała Zielona księga z 2003 r. oraz licznych pisemnych reakcji, jakie napłynęły w odpowiedzi na nią, w szczególności ze strony instytucji europejskich i społeczeństwa obywatelskiego. Zawiera ona propozycje wytycznych strategicznych na nadchodzące lata.

2.2 Dyskusja nad Zieloną księgą unaoczniała rozbieżności w poglądach i postrzeganiu niektórych kwestii. Wyłonił się z niej jednak konsensus co do konieczności harmonijnego połączenia mechanizmów rynkowych i działalności użyteczności publicznej.

2.3 O ile świadczenie usług użyteczności publicznej można organizować we współpracy z sektorem prywatnym albo powierzyć przedsiębiorstwom prywatnym lub publicznym — czy to komercyjnym, czy niekomercyjnym — to określenie zobowiązań i misji usług publicznych należy do organów publicznych właściwego szczebla. Organy te są także odpowiedzialne za regulację rynku oraz za czuwanie nad wywiązywaniem się przez poszczególnych usługodawców — czy to prywatnych, czy publicznych — z powierzonych im zadań świadczenia usług publicznych.

2.4 *Podjęcie obrane przez Komisję opiera się na dziewięciu zasadach:*

2.4.1 Umożliwienie władzom publicznym działania blisko obywateli: usługi użyteczności publicznej powinny być organizowane i regulowane na szczeblu możliwie najbliższym obywateli. Należy też bezwzględnie przestrzegać zasady pomocniczości.

2.4.2 Osiągnięcie celów usług publicznych na konkurencyjnych rynkach otwartych: w oparciu o konsultacje Komisja podtrzymuje pogląd, że otwarty i konkurencyjny rynek wewnętrzny oraz rozwój wysokiej jakości, łatwo dostępnych i przystępnych finansowo usług użyteczności publicznej są celami zgodnymi ze sobą. Na mocy Traktatu WE, z zastrzeżeniem warunków art. 86 ust. 2, skuteczne wykonywanie misji użyteczności publicznej ma w razie konfliktu pierwszeństwo przed zasadami Traktatu.

2.4.3 Zapewnienie spójności oraz powszechnego dostępu: dostęp wszystkich obywateli i przedsiębiorstw do wysokiej jakości, przystępnych cenowo usług publicznych na obszarze państw członkowskich stanowi zasadniczy wymóg spójności społecznej i terytorialnej w Unii Europejskiej. W tym kontekście koncepcja usługi powszechnej należy do kluczowych koncepcji, jakie Wspólnota wypracowała dla zapewnienia rzeczywistego dostępu do podstawowych usług.

2.4.4 Utrzymanie wysokiego poziomu jakości oraz bezpieczeństwa: bezpieczeństwo świadczenia usług, w szczególności zaś bezpieczeństwo dostaw, stanowi zasadniczy wymóg, który należy uwzględnić przy definiowaniu misji publicznej. Warunki świadczenia usług muszą również stanowić dla usługodawców wystarczającą zachętę do utrzymania w długim okresie odpowiedniego poziomu inwestycji.

2.4.5 Zagwarantowanie praw konsumentów i użytkowników: zasada ta dotyczy w szczególności dostępu do usług, w tym usług transgranicznych, na całym terytorium Unii Europejskiej i dla wszystkich grup ludności, finansowej przystępności usług, w tym specjalnych programów dla osób o niskich dochodach, bezpieczeństwa fizycznego, bezpieczeństwa i niezawodności, ciągłości, wysokiej jakości, szerokiego wyboru, przejrzystości i dostępu do informacji pochodzących od usługodawców i organów regulacyjnych. Wdrożenie tych zasad wymaga istnienia niezależnych organów regulacyjnych o jasno określonych uprawnieniach i obowiązkach. Obejmują one prawo sankcji (środki umożliwiające kontrolę transpozycji oraz egzekwowania przepisów dotyczących usługi powszechnej) i winny obejmować postanowienia dotyczące przedstawicielstwa oraz aktywnego uczestnictwa konsumentów i użytkowników w definiowaniu oraz ocenie usług, ustalaniu odpowiednich mechanizmów rekompensat i odszkodowań oraz opracowaniu klauzuli ewolucyjnej, która umożliwiłaby dostosowywanie wymogów do zmieniających się potrzeb i interesów użytkowników i konsumentów oraz zmian uwarunkowań gospodarczych i technologicznych.

2.4.6 Kontrola i ocena wyników: zgodnie z przeważającą opinią wyrażoną podczas konsultacji publicznych Komisja stwierdza, iż ocena winna być wielopłaszczyznowa i obejmować wszystkie wymagane aspekty prawne, gospodarcze, społeczne oraz środowiskowe.

2.4.7 Poszanowanie różnorodności usług i uwarunkowań: wszelka polityka wspólnotowa w dziedzinie usług użyteczności publicznej musi w odpowiedni sposób uwzględniać różnorodność typową dla poszczególnych usług tego rodzaju oraz sytuacji, w jakich usługi takie są świadczone. Nie oznacza to jednak, iż nie jest konieczne opracowanie spójnego stanowiska wspólnoty dla różnych sektorów oraz iż opracowanie wspólnych koncepcji, które można wykorzystywać w różnych sektorach nie może być użyteczne.

2.4.8 Zwiększenie przejrzystości: zasada ta winna obowiązywać w stosunku do wszystkich aspektów procesu wdrożeniowego oraz obejmować definiowanie misji usług publicznych, organizację, finansowanie i regulację usług, jak również ich produkcję i ocenę, w tym mechanizmy rozpatrywania reklamacji.

2.4.9 Zapewnienie pewności prawnej: Komisja jest w pełni świadoma, że zastosowanie prawa wspólnotowego do usług użyteczności publicznej może poruszyć złożone kwestie. Dlatego też będzie stale podejmować działania zmierzające do zwiększenia pewności prawnej w zakresie zastosowania prawa wspólnotowego do usług użyteczności publicznej, bez uszczerbku dla orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu Pierwszej Instancji.

2.5 *Na powyższej podstawie Biała księga proponuje osiem nowych kierunków:*

2.5.1 Poszanowanie różnorodności w spójnych ramach: Komisja powtórnie przyjrzy się wykonalności i konieczności

uchwalenia ustawy ramowej dotyczącej usług użyteczności publicznej po wejściu w życie Traktatu Konstytucyjnego; przeprowadzi analizę sytuacji usług użyteczności publicznej oraz przedstawi raport do końca 2005 r.

2.5.2 Objasnienie i uproszczenie ram prawnych w zakresie rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych: Komisja do lipca 2005 r. podejmie decyzję w sprawie stosowania art. 86 Traktatu do pomocy publicznej w formie rekompensat z tytułu wykonywania usług publicznych w formie przyznawanych niektórym przedsiębiorstwom, którym powierzono zadanie świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym; do lipca 2005 r. przyjmie ramy wspólnotowe regulujące kwestię pomocy publicznej w formie rekompensat z tytułu wykonywania usług publicznych; do lipca 2005 r. przyjmie nowelizację dyrektywy 80/723/EWG w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi; do lipca 2005 r. wyjaśni w sposób bardziej szczegółowy, w jakich warunkach rekompensaty z tytułu wykonywania usług publicznych mogą stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1.

2.5.3 Stworzenie jasnych i przejrzystych ram dla selekcji przedsiębiorstw, którym powierza się świadczenie usług publicznych: Komisja przeprowadzi konsultacje publiczne dotyczące Zielonej księgi w sprawie aspektów partnerstwa publiczno-prywatnego związanych z zamówieniami publicznymi; w razie potrzeby przedstawi propozycje oparte na wynikach konsultacji publicznych.

2.5.4 Pełne usankcjonowanie użyteczności publicznej w dziedzinie usług socjalnych i zdrowotnych: Komisja w ciągu 2005 r. wyda komunikat w sprawie usług socjalnych i zdrowotnych użyteczności publicznej; będzie ułatwiać współpracę między państwami członkowskimi w dziedzinie usług zdrowotnych oraz opieki medycznej w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia na całym obszarze Unii.

2.5.5 Ocena wyników i działań: Komisja w 2004 r. przedstawiła pierwszą ocenę horyzontalną usług użyteczności publicznej na podstawie przyjętej metodologii oceny; w 2006 r. dokona przeglądu mechanizmów oceny.

2.5.6 Rewizja polityki w poszczególnych sektorach: Komisja wspierać będzie współpracę krajowych organów regulacyjnych w oparciu o istniejące sieci organów regulacyjnych; uwzględni wyniki konsultacji publicznych nad Zieloną księgą podczas przeprowadzania rewizji przewidzianych dla poszczególnych sektorów, a zwłaszcza: rewizji zakresu usługi powszechnej w łączności elektronicznej do lipca 2005 r., rewizji pakietu regulacji dotyczących łączności elektronicznej do lipca 2006 r., rewizji dyrektywy o usługach pocztowych do końca 2006 r., rewizji wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego do 1 stycznia 2006 r., rewizji dyrektywy „Telewizja bez granic” na początku 2005 r., oceny rynku wody — aktualnie w toku.

2.5.7 Odzwierciedlanie polityki wewnętrznej w międzynarodowej polityce handlowej: Komisja nadal będzie podejmować działania zmierzające do zagwarantowania pełnej zgodności stanowisk zajmowanych przez Wspólnotę w międzynarodowych negocjacjach handlowych z wewnętrznymi ramami regulacyjnymi Unii dotyczącymi usług użyteczności publicznej.

2.5.8 Propagowanie usług użyteczności publicznej we współpracy na rzecz rozwoju: Komisja będzie wspierać kraje rozwijające w tworzeniu solidnych ram regulacyjnych i instytucjonalnych niezbędnych dla propagowania inwestycji w podstawowe usługi użyteczności publicznej oraz dostępu do finansowania tych usług.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES z zadowoleniem odnotowuje ogłoszenie Białej księgi. Przyjmuje do wiadomości dziewięć zasad i osiem nowych kierunków, jakie proponuje się w niej dla nadania trwałych podstaw funkcjonowaniu usług użyteczności publicznej. Ubolewa jednak nad tym, że powtarzane przez niego w ostatnich latach⁽¹⁾ postulaty przyjęcia dyrektywy ramowej lub ustawy ramowej gwarantującej dalsze istnienie usług użyteczności publicznej, wolność ich określania i organizacji przez państwa członkowskie, swobodę wyboru sposobu zarządzania, długoterminowego finansowania, oceny wyników, praw konsumentów itp. nie zostały dotąd uwzględnione, chociaż Komisja podjęła się sporządzenia do końca 2005 r. sprawozdania na ten temat.

3.2 EKES docenia zwłaszcza umieszczenie w Białej księdze precyzyjnego kalendarza propozycji i działań, które Komisja Europejska podejmuje się wdrożyć dla zastosowania tych zasad i wytycznych w przyszłych latach.

3.3 EKES z uwagą będzie śledził realizację tych zobowiązań. Gotów jest wziąć udział w ich wcielaniu w życie.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zasada pierwsza — „umożliwienie władzom publicznym działania blisko obywateli” — zakłada, że usługi użyteczności publicznej powinny być organizowane i regulowane na szczeblu możliwie najbliższym obywateli, i że należy ściśle przestrzegać zasady pomocniczości. Przypis nr 30 odsyła tymczasem do wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie lokalnego transportu lądowego, który „nakłada na państwa członkowskie wymóg stosowania koncesji na usługi publiczne”, a zatem systematycznego organizowania przetargów. Nie może być mowy o pomocniczości, jeśli samorządy nie mają swobody wyboru trybu zarządzania świadczonymi na ich obszarze usługami użyteczności publicznej.

4.2 Zasada trzecia — „zapewnienie spójności oraz powszechnego dostępu” — prowadzi Komisję do podkreślenia, że „usługa powszechna stanowi kluczową koncepcję opracowaną przez Wspólnotę, aby zapewnić efektywną dostępność podstawowych usług”. Wymaga to umożliwienia „dostosowywania wymogów do zmieniających się potrzeb i interesów użytkowników i konsumentów oraz zmian uwarunkowań gospodarczych i technologicznych”. Nawiązując do tej koncepcji, a także do programu *e-Europe*, który zakłada upowszechnienie szerokopasmowego dostępu do łączności elektronicznej, EKES pragnie przypomnieć, że w 20 % mieszkańców

uniijnej „piętnastki” jest w chwili obecnej pozbawionych dostępu do tych usług. Tymczasem szerokopasmowy dostęp do Internetu stanowi usługę użyteczności publicznej, która poprawia warunki życia, skracając odległości i ułatwiając dostęp do opieki zdrowotnej, edukacji i administracji zarówno obywatelom odciętych od głównych ośrodków, jak i najuboższymi. Jak z tego wynika, bez rozszerzenia usług powszechnych w dziedzinie telekomunikacji o dostęp do szybkiej transmisji danych czy telefonii komórkowej po przystępnej cenie powiększać się będzie opóźnienie Unii Europejskiej we wdrażaniu i stosowaniu nowoczesnych technologii teleinformatycznych oraz w urzeczywistnianiu społeczeństwa opartego na wiedzy, a przepaść informatyczna (ang. *digital divide*) będzie się pogłębiać, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich.

4.3 Zasada szósta — „kontrola i ocena wyników” — również odpowiada formułowanemu przez EKES i wiele innych podmiotów postulatowi stopniowego rozwijania systemu oceny funkcjonowania usług użyteczności publicznej, służącego rozwojowi ich efektywności oraz równości dostępu do nich, a także ich zgodności ze zmieniającymi się potrzebami konsumentów, obywateli i całości społeczeństwa oraz ze zmianami w przepisach. W Białej księdze słusznie podkreśla się, że „ocena winna być wielopłaszczyznowa i obejmować wszystkie wymagane aspekty prawne, gospodarcze, społeczne oraz środowiskowe”; nawiązując do tego postulatu, EKES wyraża życzenie, aby ocena ta objęła również konkretnie kwestie zatrudnienia. EKES podkreśla, że zadaniem Unii Europejskiej jest ustalenie wspólnej metodologii i wspólnych kryteriów — w szczególności jakościowych — oraz stymulowanie dynamiki obiektywnej i niezależnej oceny, która winna być prowadzona z poszanowaniem zasady pomocniczości. Zdaniem EKES-u zaproponowanej w Białej księdze rewizji polityki sektorowych (por. pkt 2.5.6) towarzyszyć winno sporządzenie raportów oceniających wyniki dotychczas wdrożonych rozwiązań. EKES przypomina, że proponował już wzięcie udziału w programie pilotażowym w zakresie takiej oceny, do czego czuje się predestynowany ze względu na fakt, iż w jego skład wchodzi przedstawiciele wszystkich zainteresowanych stron. EKES przyjrzy się możliwości utworzenia w tym kontekście stałej grupy analitycznej ds. usług użyteczności publicznej.

4.4 Zasada siódma — „poszanowanie różnorodności usług i uwarunkowań” — „nie oznacza jednak, iż nie jest konieczne opracowanie konsekwentnego stanowiska Wspólnoty dla różnych sektorów oraz iż opracowanie wspólnych koncepcji, które można wykorzystywać w różnych sektorach nie może być użyteczne”. Zgodnie z proponowaną wytyczną Komisja powtórnie przyjrzy się wykonalności i konieczności uchwalenia ustawy ramowej dotyczącej usług użyteczności publicznej po wejściu w życie Traktatu konstytucyjnego i do końca 2005 r. przedstawi raport w tej sprawie. Biała księga nie uwzględniła więc zgłaszanego przez EKES i wiele innych podmiotów europejskich wniosku o przyjęcie dyrektywy ramowej (por. opinia EKES-u w sprawie Zielonej księgi nt. usług użyteczności publicznej — Dz.U. C 80 z 30.03.2004). Niemniej jednak skonsolidowanie całości usług użyteczności publicznej — w tym także usług socjalnych oraz świadczeń opieki zdrowotnej — w aspekcie prawa konkurencji, finansowania, wprowadzania w życie zasady pomocniczości czy miejsca w integracji europejskiej wydaje się pilnie konieczne.

⁽¹⁾ Opinie EKES-u w sprawie usług użyteczności publicznej (Dz.U. C 241 z 7.10.2002) oraz zielonej księgi nt. usług użyteczności publicznej (Dz.U. C 80 z 30.03.2004).

4.5 Zasada dziewiąta — „zapewnienie pewności prawnej” — prowadzi Komisję do podjęcia „trwałego działania”, bez uszczerbku dla orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości czy Sądu Pierwszej Instancji. Z zasady tej wynikają dwie proponowane wytyczne:

4.5.1 „Objaśnienie i uproszczenie ram prawnych w zakresie rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych do lipca 2005 r.” — co powinno doprowadzić (przy poszanowaniu zasad przejrzystości, niedyskryminacji i proporcjonalności) do zagwarantowania bezpieczeństwa długoterminowego finansowania z jednej strony inwestycji koniecznych dla ciągłości i trwałości usług, a z drugiej — rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych lub usług powszechnych. Należy też uznać, że rekompensaty te przyjmować mogą bardzo zróżnicowane postacie, umożliwiające dostosowanie do konkretnych celów: pomocy publicznej, wewnętrznych rozwiązań pozwalających na finansowanie kosztów świadczenia usług użyteczności publicznej z dochodu z działalności rentownej (niezależnie od tego, czy w grę wchodzi wyłączenie na świadczenie tych usług), funduszy kompensacyjnych dla usługodawców, zwolnień podatkowych czy innych ulg, partnerstw publiczno-prywatnych, dopłat do usług świadczonych odbiorcom itp.

4.5.2 „Stworzenie jasnych i przejrzystych ram dla selekcji przedsiębiorstw, którym powierza się świadczenie usług publicznych” na podstawie publicznych konsultacji w sprawie Zielonej księgi nt. partnerstwa publiczno-prywatnego. Zdaniem EKES wymaga to uznania nieodzownej różnorodności sposobów zarządzania usługami użyteczności publicznej oraz swobody wyboru w tym zakresie dla każdego zainteresowanego organu. Może to być mianowicie zarządzanie bezpośrednio przez organ publiczny (w formie urzędu lub przedsiębiorstwa publicznego) albo powierzone publicznemu lub publiczno-prywatnemu przedsiębiorstwu, nad którym organ publiczny sprawuje kontrolę porównywalną z władzą, jaką ma nad swymi jednostkami wewnętrznymi, albo przedsiębiorstwu z sektora przedsiębiorczości społecznej, spółdzielczości bądź stowarzyszeniu, lub wreszcie przekazane na czas określony przedsiębiorstwu (koncesja wydana w drodze postępowania konkursowego). Nie należy przy tym pomijać możliwości zastępowania jednej formy gospodarowania drugą.

Bruksela, 9 lutego 2005 r.

5. Podsumowanie

5.1 Biała księga nt. usług użyteczności publicznej stanowi krok naprzód na drodze ku uwzględnieniu problematyki tych usług na szczeblu unijnym. Jest to dobry punkt wyjścia do rozwijania koncepcyjnych elementów polityki europejskiej w zakresie usług użyteczności publicznej, która zapewni przedsiębiorstwom europejskim i wszystkim obywatelom możliwość korzystania z usług publicznych cechujących się dostępnością, przystępnością finansową oraz wysoką wydajnością i wykorzystujących najnowsze osiągnięcia techniczne.

5.2 Usługi użyteczności publicznej stanowią nie tylko kluczowy element konkurencyjności gospodarczej, lecz również polityki społecznej i ekologicznej. Są one istotnym i niezbędnym uzupełnieniem trzech filarów Strategii lizbońskiej (gospodarka, społeczeństwo, ochrona środowiska), warunkującym przekształcenie Unii Europejskiej w najbardziej konkurencyjne i dynamiczne społeczeństwo oparte na wiedzy, zbudowane na fundamencie trwałego wzrostu gospodarczego, ilościowej i jakościowej poprawy zatrudnienia oraz umocnionej spójności społecznej. Ze względu na swoiste cechy usługi użyteczności publicznej wykraczają poza ramy wspólnego rynku, stając się warunkiem koniecznym gospodarczego i społecznego dobrobytu obywateli i przedsiębiorstw.

5.3 Trzeba więc zmierzać do harmonijnego połączenia mechanizmów rynkowych i działalności prowadzonej w interesie ogólnym w obszarach, w których komplementarność taka jest zgodna z założeniami usług użyteczności publicznej i korzystna z punktu widzenia stopy życiowej obywateli europejskich oraz zgodna z logiką rozwoju gospodarczego, wzrostu zatrudnienia i trwałego dobrobytu.

5.4 Prawo obywateli do korzystania z powszechnie dostępnych, przystępnych cenowo i dobrych jakościowo usług użyteczności publicznej winno być chronione i umacniane w imię solidarności i spójności społeczno-gospodarczej, gwarantowanych przez traktaty jako zasady podstawowe. Podejmowanie przez państwa członkowskie liberalizacji rynku usług użyteczności publicznej winno odbywać się z poszanowaniem tych wymogów. Dlatego właśnie wskazane jest opracowanie dla usług tych — niejednorodnych i świadczonych na różne sposoby w różnych państwach członkowskich — korpusu powszechnie obowiązujących zasad przy pełnym poszanowaniu zasady pomocniczości.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND