



Vitbok om tjänster av allmänt intresse

Utrikesdepartementet

2004-09-22

Dokumentbeteckning

KOM(2004) 374

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommitten - Vitbok om tjänster av allmänt intresse

Sammanfattning

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Under de senaste åren har Europeiska unionens roll i arbetet med att forma framtiden för tjänster av allmänt intresse stått i centrum för debatten om den europeiska samhällsmodellen. Vid Europeiska rådets möte i Barcelona uppdrogs åt Kommissionen att definiera principer angående tjänster av allmänt intresse, i syfte att utröna möjligheterna till ett ramdirektiv på området. År 2003 antog Kommissionen en grönbok om tjänster i allmänhetens intresse (KOM(2003)270, se även 2002/03 FPM89), som blev början till ett brett offentligt samråd om det bästa sättet att främja högkvalitativa tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen, till vilket nära 300 bidrag inkom. På grundval av den rapport om samrådet som sammanställdes (SEK(2004)326) har Kommissionen utarbetat en vitbok med förslag till åtgärder på området. Syftet med vitboken anges inte vara att avsluta den europeiska debatten, utan att bidra till den pågående diskussionen, som ju också har berört det nya fördraget. Grönboken, samrådsbidragen och vitboken kan hämtas på Kommissionens hemsida: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest.

Den offentliga diskussionen om grönboken visade att det råder allmän enighet om vikten av att de europeiska samhällena får tillgång till högkvalitativa tjänster av allmänt intresse, liksom vad dessa tjänster är för något. Fördelningen av arbetsuppgifter och behörighet mellan unionen och

medlemsstaterna innebär att man delar på ansvaret, men att det är medlemsstaternas sak att fastställa exakt vilka tjänster som ska levereras och hur detta ska gå till. Leveranserna av tjänster av allmänt intresse kan organiseras i samarbete med den privata sektorn eller överlåtas på privata eller offentliga företag, men det är de berörda offentliga myndigheterna som ska definiera vilka uppdrag och skyldigheter som tjänster av allmänt intresse ska omfatta. Ansvaret för att tjänster av allmänt intresse tillhandahålls är i EG-fördraget (art 16 samt 86.2) delat mellan unionen och medlemsstaterna. I debatten om grönboken rådde stor enighet om att det inte var nödvändigt att ge gemenskapen ytterligare befogenheter när det gäller tjänster av allmänt intresse.

I arbetet med vitboken har Kommissionen på grundval dels av principerna för gemenskapens sektorspolitik, dels på debatten om grönboken följt följande vägledande principer för det kommande arbetet:

offentliga myndigheter bör kunna arbeta närmare medborgarna,
allmännyttiga tjänster ska finnas på konkurrensutsatta, öppna marknader,
sammanhållning och samhällsomfattande tillgång,
värnande om kvalitet, säkerhet och trygghet,
skydd för konsumenternas och användarnas rättigheter,
kontroll och utvärdering av prestationerna,
respekten för tjänsternas och villkorens mångfald,
ökad öppenhet,
tydligare lagstiftning.

Utifrån det arbetet presenterar Kommissionen en lista över åtgärder som planeras till följd av samrådet kring grönboken för att skapa nya riktlinjer för en enhetlig politik. Listan är ännu så länge en handlingsplan, utan närmare detaljer om innehållet i de föreslagna åtgärderna.

Ramdirektiv

Kommissionen kommer åter att behandla frågan om genomförbarheten och det eventuella behovet av ramlagstiftning på området för tjänster av allmänt intresse när det konstitutionella fördraget träder i kraft. Kommissionen kommer också att inleda en översyn av läget på området för tjänster av allmänt intresse och lämna sin rapport före utgången av 2005. Medlemsstaterna uppmanas fortsätta arbetet med att modernisera tjänster av allmänt intresse på medlemsstatsnivå för att se till att alla medborgare får tillgång till högkvalitativa tjänster som är anpassade till deras behov och krav.

Statsstöd

Kommissionen kommer i juli 2005 att anta ett beslut om tillämpningen av art 86 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ekonomisk ersättning som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att sköta tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Vidare kommer Kommissionen vid samma tidpunkt att anta gemenskapsramar för statligt stöd i form av ersättning för tjänster av allmänt intresse, att anta en ändring av direktiv 80/273/EEG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag, samt att ytterligare klargöra på vilka villkor ersättning kan utgöra statligt stöd i den betydelse som avses i art 87.1. Medlemsstaterna uppmanas bistå Kommissionen med tillämpningen av de nya rättsliga ramarna, i synnerhet genom att klart definiera skyldigheterna inom sektorn för tjänster av allmänt intresse och genom att tillämpa öppna regler för ersättningen.

Val av företag som anförtros sköta en tjänst av allmänt intresse

Kommissionen kommer att genomföra ett offentligt samråd om grönboken om upphandlingsaspekten av offentlig-privata partnerskap, samt, om det visar sig lämpligt, att med utgångspunkt från det offentliga samrådet lägga fram förslag före utgången av år 2004. Medlemsstaterna ska se till att de nationella bestämmelserna för tilldelning av uppdrag inom tjänster av allmänt intresse grundar sig på öppna regler utan diskriminering.

Tjänster av allmänt intresse inom den sociala sektorn och vården

Kommissionen kommer under 2005 att lägga fram ett meddelande om tjänster av allmänt intresse inom den sociala sektorn och vården, eftersom Kommissionen vill förbättra medlemsstaternas samarbete om vård och omsorg, och därmed se till att vården ligger på en hög nivå i hela unionen. Medlemsstaterna uppmanas förbättra sitt samarbete om vård och omsorg för att se till att vården håller hög kvalitet i hela unionen.

Resultat- och prestationesutvärdering

Kommissionen kommer under 2004 att lägga fram den första horisontella utvärdering av tjänster av allmänt intresse som utförts i enlighet med metoderna från 2002, samt se över sina utvärderingsrutiner för tjänster av allmänt intresse under 2006. Medlemsstaterna uppmanas hjälpa Kommissionen att ta fram och tillämpa de nya utvärderingsrutinerna, samt att utreda om det behövs utvärderingsinstrument på nationell, regional eller lokal nivå.

Revidering av politiken för olika sektorer

Kommissionen ska uppmuntra samarbete mellan nationella regleringsmyndigheter inom ramen för nätverken för sådana myndigheter. Vidare ska Kommissionen vid de planerade revideringarna för respektive sektor beakta resultaten från det offentliga samrådet om grönboken. Detta berör bl. a. revideringarna för omfattningen av samhällsomfattande tjänster inom elektroniska kommunikationer (senast juli 2005), lagstiftningspaketet om elektroniska kommunikationer (senast juli 2006), direktivet om posttjänster (slutet av 2006), den inre elmarknaden (senast 1/1 2006), den

inre gasmarknaden (senast 1/1 2006), direktiv 97/36/EG ”Television utan gränser” (början av 2005), och utvärderingen av vattensektorn (slutet av 2004). Medlemsstaterna uppmanas se till att all befintlig sektorsspecifik lagstiftning är helt genomförd och tillämpas, att nationella regleringsmyndigheter har nödvändig kompetens och nödvändiga resurser, samt hjälpa Kommissionen att få till ett bättre samarbete inom ramen för nätverken för regleringsmyndigheter.

Internationell handel

Kommissionen tänker fortsätta se till att gemenskapens ståndpunkter i internationella handelsförhandlingar är förenliga med gemenskapslagstiftningen om tjänster av allmänt intresse. Medlemsstaterna uppmanas samarbeta med kommissionen för att se till att de politiska ståndpunkterna avseende förhållandena inom gemenskapen avspeglas i gemenskapens internationella handelspolitik.

Utvecklingssamarbetet

Kommissionen tänker hjälpa utvecklingsländer att bygga upp fungerande samhälls- och rättssystem, eftersom detta är en nödvändig betingelse för investeringar i och tillgång till finansiering av grundläggande tjänster av allmänt intresse.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Vitboken om tjänster av allmänt intresse behandlar ett brett verksamhetsområde. Det är i dagsläget inte möjligt att förutse vilka effekter förslagen i vitboken kan komma att få på gällande svenska regler.

1.3 Budgetära konsekvenser

I detta skede omöjligt att beräkna.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Det är ännu inte möjligt att förutspå vilka förändringar Kommissionens handlingsplan kommer att innebära, men åtgärder på de områden Kommissionen föreslår ligger väl i linje med vårt yttrande över grönboken. I yttrandet framhölls vikten av en balans mellan å ena sidan de framsteg, som den pågående liberaliseringen av tjänster av allmänt intresse innebär och å andra sidan värnandet av konsumentintressen. Vidare är det av stor vikt för Sverige att kunna värna om våra specifika lösningar för vissa sektorer. Det gäller framför allt, men inte bara, vattenförsörjning, hälso- och sjukvård, utbildning, barn- och äldreomsorg, socialvård och den allmännyttiga bostadssektorn.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2004/05:FPM09

Debatten om tjänster av allmänt intresse har visat att det ibland finns avsevärda skillnader i åsikter och synsätt vad gäller tjänster av allmänt intresse. Samtidigt har samrådet visat att det finns konsensus om behovet av att leverera högkvalitativa och prisvärda tjänster av allmänt intresse till alla medborgare och företag i Europeiska unionen. Vidare har debatten visat att det i unionen råder en gemensam syn på vad dessa tjänster av allmänt intresse är för något. Begreppet återspeglar gemenskapens värderingar och mål och baseras på en uppsättning gemensamma grundstenar, inbegripet tjänster till alla, kontinuitet, kvalitet, rimliga priser och skydd för användare och konsumenter. Medlemsstaternas yttranden över grönboken finns att hämta på Kommissionens hemsida (se under Innehåll).

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Finns att hämta på Kommissionens hemsida (se under Innehåll).

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

De svenska remissinstansernas ståndpunkter vägdes in i det svenska yttrandet över grönboken.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen kommer handla enligt handlingsplanen i vitboken.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Art 16 och 86.2 i EG-fördraget.

3.3 Fackuttryck/termer

Här följer de förklaringar på termer och begrepp, som Kommissionen har använt för att undvika missförstånd p. g. a. terminologiska skillnader, semantisk förvirring och medlemsstaternas olika traditioner.

Tjänster av allmänt intresse – Tjänster av allmänt intresse återfinns inte i själva fördraget. Den härrör från gemenskapens praxis i anslutning till begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som används i fördraget. Det nyare begreppet är bredare och omfattar både affärsmässiga och icke affärsmässiga tjänster som myndigheter anser vara av allmänt intresse och som därför ska omfattas av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse - Begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse används i art 16 och art 86.2 i fördraget. Det definieras inte i fördraget eller i sekundärlagstiftningen. I gemenskapens praxis råder dock bred enighet om att begreppet avser ekonomiska tjänster som medlemsstaterna eller gemenskapen bedömer vara av allmänt intresse och därför ska kopplas till särskilda skyldigheter. Begreppet omfattar därför framför allt vissa tjänster som tillhandahålls inom de stora nätversamheter, till exempel transport-, post-, energi- och kommunikationstjänster. Det inbegriper dock även annan ekonomisk verksamhet som kopplas till sådana skyldigheter.

Vitboken (och grönboken) handlar framför allt, men inte uteslutande, om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom fördraget i första hand handlar om ekonomisk verksamhet. I vitboken används begreppet tjänster av allmänt intresse, eftersom fördraget i första hand handlar om ekonomisk verksamhet. I vitboken används begreppet tjänster av allmänt intresse bara när icke-ekonomiska tjänster avses eller när det inte behöver specificeras om det är fråga om ekonomiska eller icke-ekonomiska tjänster.

Allmännyttiga tjänster – Begreppen tjänster av allmänt intresse och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse får inte förväxlas med allmännyttiga tjänster, som är mindre exakt. Det begreppet kan ha olika betydelser och kan därför ge upphov till förvirring. Ibland avses att en tjänst tillhandahålls allmänheten eller att en tjänst tilldelats en specifik roll med allmänt intresse, och i andra fall avses ägarrollen eller den rättsliga statusen hos den som tillhandahåller tjänsten. (Begreppen allmännyttiga tjänster och offentliga sektorn blandas ibland ihop. Den offentliga sektorn omfattar all offentlig förvaltning och alla företag som kontrolleras av myndigheter.) Begreppet kommer därför inte att användas i vitboken.

Skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster – Begreppet skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster betecknar i vitboken särskilda skyldigheter som myndigheter ålägger en tjänsteleverantör för att säkerställa att vissa mål av allmänt intresse uppnås, till exempel när det gäller luftfart, järnvägs- eller vägtransporter eller energi. Dessa skyldigheter kan tillämpas på europeisk, nationell eller regional nivå.

Offentliga företag – Begreppet offentliga företag används normalt också för att visa vem som äger en tjänsteleverantör. Fördraget är strikt neutralt: enligt gemenskapens lagstiftning saknar det betydelse om det är offentliga eller privata organ som tillhandahåller tjänster av allmänt intresse – samma rättigheter och skyldigheter gäller för alla.