

KVT Kuorikoski Sanna

24.05.2006

uusintajakelu: perusmuistio lisätty

EDUSKUNTA
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU; Komission tiedonanto: Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa; KOM(2006) 177, 26.4.2006

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission tiedonannosta ”Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa”. Liitteenä lähetetään suomen- ja ruotsinkieliset versiot tiedonannosta.

Reijo Väärälä
Sanna Kuorikoski
Apulaisosastopäällikkö
ylitarkastaja

LIITTEET perusmuistio STM2006-00237; tiedonanto KOM(2006) 177 suomen- ja ruotsinkielisenä

Asiasanat	sosiaalipalvelut, palvelut
Hoitaa	KTM, STM
Tiedoksi	EUE, OM, OPM, SM, TM, UM, VM, VNEUS

PSO Ellisaari Jaakko

18.05.2006

Asia

EU; TSTK-neuvosto 1.-2.6.2006. Komission tiedonanto "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa" (KOM (2006) 177 lopullinen)

Kokous

Työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asiat - neuvosto; 1.6.2006 - 2.6.2006

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

-

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Euroopan komissio julkaisi 26.4.2006 tiedonannon koskien Lissabonin ohjelman toimeenpanoa sosiaalisten yleishyödyllisten palvelujen osalta.

Komissio esittelee tiedonannon. Sosiaalisen suojelun komitean puheenjohtaja esittelee suullisesti komitean kannanoton tiedonantoon.

Asiakirjat:

Komission tiedonanto "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa" (KOM(2006)177 lopullinen).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Art. 43, art. 49, art. 86

Käsittelijä(t):

Apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä STM, p 73773
Ylijohtaja Kari Välimäki STM, p 73194
Ylitarkastaja Markus Seppelin STM, p 73828
Ylitarkastaja Jaakko Ellisaari STM, p 74344
Hallitussihteeri Heidi Manns-Haatanen STM, p 73812
Ylitarkastaja Sanna Kuorikoski STM, p 74202

Suomen kanta/ohje:

Suomi vastaanottaa komission esittelyn ja Sosiaalisen suojelun komitean lausunnon suullisen esittelyn. Suomi pitää tiedonantoa tarpeellisenä panoksena sosiaalipalvelujen tulevaisuutta koskevaan keskusteluun. Suomi pitää hyvänä komission lupausta tiedonannossa jatkaa jäsenmaiden kanssa käytävää vuoropuhelua ja on valmis antamaan siihen oman panoksensa. Suomi pitää tärkeänä komission tarkoitusta huomioida sosiaalipalvelujen erityisluonne Eurooppa-tasolla. Suomi korostaa subsidiariteettiperiaatetta sekä jäsenvaltiolle kuuluvaa oikeutta määrittellä sosiaaliset yleishyödylliset palvelut, niiden tehtävät, velvoitteet ja järjestämismuodot. Suomi pitää tärkeänä, että käytettävät käsitteet määritellään tarkemmin.

Pääasiallinen sisältö:

Komission tiedonanto vastaa sen yleishyödyllisistä palveluista antaman valkoisen kirjan (KOM(2004) 374) lupaukseen esittää systemaattinen näkökulma jotta yleishyödyllisten sosiaali- ja terveystalvelujen erityispiirteet tunnustetaan sekä selkiytetään viitekehys niiden toiminnalle ja uudistamiselle.

Komissio pyrkii tiedonannossaan määrittelemään sekä sosiaalipalveluita EU:ssa että taloudellisia ja ei-taloudellisesti yleishyödyllisiä sosiaalipalveluita. Komissio pyrkii myös määrittämään ja tunnistamaan yhteisiä ja erityisiä kriteereitä ja ominaispiirteitä, joiden perusteella sosiaalipalveluiden yleishyödyllisyyttä arvioitaisiin. Tiedonannossa komissio korostaa yleishyödyllisten sosiaalipalveluiden nykyaikaistamista sekä sen myötävaikutusta Lissabonin strategiaan. Komissio pyrkii tiedonannossa myös selventämään miten yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan yleishyödyllisiin sosiaalipalveluihin.

Komissio toteaa tiedonannossa jäsenmaiden järjestävän sosiaalipalveluja hyvin eri tavoin, ja jakaa ne kahteen pääryhmään:

1) sosiaalisen suojelun lakiperusteiset ja täydentävät muodot, jotka liittyvät elämän suuriin riskeihin kuten terveys-, vanhuus-, työtaturma-, työttömyys-, eläke- ja vammautumisriskeihin

2) muut suoraan yksilölle kohdistuvat välttämättömät palvelut elämän kriisitilanteissa, yhteiskuntaan palaamisessa/sopeutumisessa ja pitkäaikaisen tuen tarpeessa. Näiden palveluiden alustavakin listaus osoittaa, että sosiaalipalveluiden asema on hyvin erityinen yleishyödyllisten palveluiden joukossa. Ne liittyvät välttämättömiin tarpeisiin ja siten yksilön ihmisoikeuksien toteuttamiseen. Ne liittyvät myös unionin perusarvoihin ja – tavoitteisiin kuten korkea työllisyyden ja sosiaalisen suojelun taso, korkeampi ihmisten terveyden suojelun taso, miesten ja naisten välinen tasa-arvo sekä sosiaalinen ja alueellinen koheesio.

Komissio esittelee yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tunnusmerkistöä, joka erottelee ne muista yleishyödyllisistä palveluista. Tällaisia lisäpiirteitä ovat esimerkiksi

- Yhteisvastuuperiaate,
- Moniarvoinen ja yksilöllinen luonne, johon kuuluu erilaisten välttämättömien tarpeiden täyttämisen perusoikeuksien takaamiseksi ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden suojelemiseksi,
- Voittoa tavoittelematon luonne; erityisesti vaikeimmanlaatuisten tilanteiden hoitaminen,
- Vapaaehtoistyöntekijöiden osallistuminen,
- (Paikallisen) kulttuuriperinteen merkitys; palvelun tarjoajan ja vastaanottajan läheisyys,

- Epäsymmetrinen suhde palvelun tarjoajien ja vastaanottajien välillä; ei normaali palveluntarjoajan ja kuluttajan välinen suhde, koska maksajana on kolmas taho.

EU:n perustamissopimus ja EY-tuomioistuimen oikeuskäytäntö tunnustavat jäsenvaltioiden vapauden määrittellä yleishyödylliset tehtävänsä ja järjestää ne. Perustamissopimuksen artikla 16 mukaan ” Ottaen huomioon yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tärkeän aseman unionin yhteisten arvojen joukossa ja niiden merkityksen sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi yhteisö ja jäsenvaltiot huolehtivat kukin toimivaltansa mukaisesti ja tämän sopimuksen soveltamisalalla siitä että tällaiset palvelut toimivat sellaisin perustein ja edellytyksin, että ne voivat täyttää tehtävänsä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 73, 86 ja 87 artiklojen soveltamista.”

Tätä vapautta on kuitenkin käytettävä läpinäkyvästi ja yhteisölainsäädäntöä kunnioittaen. Kun järjestetään luonteeltaan taloudellisia palveluita, on varmistettava että ne noudattavat perustamissopimuksen suuria vapauksia, eli sijoittautumisen ja palveluiden tarjonnan vapautta ja kilpailuoikeuden määräyksiä. EY-tuomioistuimen mukaan taloudellisia ovat sellaiset palvelut, joista normaalisti maksetaan korvaus. Perustamissopimus ei edellytä, että korvauksen suorittaa välttämättä palvelun saaja. Tästä johtuen lähes kaikki sosiaalisektorin palvelut voitaisiin komission mukaan luokitella taloudelliseksi toiminnaksi.

Komissio esittelee aloitteita ja toimia, jotka nykyisin tukevat sosiaalipalvelujen uudistamista ja kehittämistä jäsenmaissa, mm Euroopan sosiaalirahaston ja Euroopan aluekehitysrahaston tuen sekä avoimen koordinaatiomenetelmän puitteissa tapahtuvan työn köyhyyden ja syrjäytymisen torjumiseksi sekä pitkäaikaishoidossa.

Komissio esittelee myös EY-tuomioistuimen tuomioita, jotka liittyvät yleishyödyllisyyden käsitteeseen ja jäsenvaltion rooliin sekä yhteisön kilpailu-, palvelukaupan ja valtiontukisäädösten toteutumiseen sosiaalipalveluissa. Komissio tunnustaa, että sosiaalipalvelualueen toimijat kokevat tuomioistuimen oikeuskäytännön kehityksen tuottavan niille epävarmuutta.

Komissio esittelee sosiaalipalvelujen tuottamisen tyypillisiä erityistilanteita, joissa sen esittelemää viitekehystä tarvitaan. Näitä ovat yleishyödyllisen tehtävän anto ulkopuoliselle toimijalle; julkinen-yksityinen -kumppanuussuhteet (PPP), julkisen vallan antama taloudellinen kompensatio toimijan saamaan tehtävään; julkisen vallan toiminta markkinoiden säätelijänä (erityisesti palvelukaupassa) sekä yhteisölain soveltaminen markkinoille pääsyyn.

Komission tarkoituksena on, että tiedonanto muodostaa ensimmäisen etapin tiellä sosiaalipalveluiden erityisluonteen systemaattisemmalle tunnustamiselle EU-tasolla. Komissio tulee tiedonannon pohjalta käymään konsultaatiot jäsenmaiden, palveluiden tarjoajien ja käyttäjien kesken erityisistä teemoista. Konsultaatioiden tavoitteena on selvittää miten sosiaalipalveluiden selkeyttä suhteessa unionilainsäädäntöön ja yhteisöoikeuden vaikutusten ennakoitavuutta voitaisiin parantaa.

Parantaakseen sekä jäsenmaiden, palveluiden tarjoajien ja käyttäjien että komission tietopohjaa siitä, miten yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan sosiaalipalveluihin sekä syventääkseen em. tahojen ja instituutioiden välistä tiedonvaihtoa sosiaalipalveluista, komissio perustaa ns. valvonta- ja vuoropuhelumenettelyn, joka toteutetaan joka toinen vuosi annettavan raportoinnin muodossa. Raportointi toteutetaan muiden sosiaalipalveluiden modernisointia tukevien yhteisöaloitteiden puitteissa, erityisesti

sosiaalista suojelua ja osallisuutta koskevan avoimen koordinaatiomenetelmän puitteissa. Vuoden 2006 aikana komissio käynnistää tutkimuksen, jonka avulla se kerää tarpeellisen tiedon ensimmäisen kaksivuotisraportin luonnostelemiseksi.

Kerättävä tieto koskee sosiaalisektorin toimivuutta, sen sosiaalitaloudellista merkitystä sekä yhteisölainsäädännön soveltamisen vaikutuksia. Tutkimuksen tulokset ovat odotettavissa vuoden 2007 keskivaiheilla. Em. kaksivuotisraportoinnin kautta saadun kokemuksen valossa komissio päättää, miten prosessin seuranta toteutetaan ja miten parhaita käytäntöjä voidaan identifioida. Komissio tulee myös harkitsemaan onko tarpeellista ja juridisesti mahdollista antaa asiasta lainsäädäntöaloite.

Kansallinen käsittely:

EU-25 Sosiaalijaosto 15.5.2006, 16.5.2006 (kirjallinen menettely)
EU-ministerivaliokunta 24.5.2006

Eduskuntakäsittely:

Suuri valiokunta 24.5.2006

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

-

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat	palvelut, sosiaalipolitiikka, Lissabonin strategia, työllisyys- sosiaalipolitiikka- terveys- ja kuluttaja-asiat -neuvosto
Hoitaa	KTM, STM, TM, UM, VNEUS
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, OM, OPM, SM, TPK, VM, VNK, YM



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 26.4.2006
KOM(2006) 177 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

**Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano:
Yleishyödylliset sosiaalipalvelut Euroopan unionissa**

{SEC(2006) 516}

SISÄLLYSLUETTELO

Johdanto	3
I – Sosiaalipalvelut, eurooppalaisen yhteiskunnan ja talouden tukipylväät	4
1.1. Sosiaalipalvelut Euroopan unionissa.....	4
1.2. Nykyaikaistamista ja laatua koskeva yleinen vaatimus	5
1.3. Erityispiirteet huomioon ottava ja nykyaikaistamista edistävä yhteisön kehys	6
II - Yhteisön sääntöjen soveltaminen sosiaalipalvelujen alalla: johdonmukainen ja kestävä lähestymistapa	6
2.1. Toissijaisuusperiaatteen soveltaminen ja ero luonteeltaan taloudellisten ja muiden kuin taloudellisten yleishyödyllisten palvelujen välillä	6
2.2. Sosiaalipalvelujen nykytilanne ja konkreettiset lähtökohdat	7
2.2.1. Valtuutuksen valinta.....	7
- Valinta sosiaalista tehtävää koskevan osittaisen tai täydellisen valtuutuksen välillä	7
- Sosiaalipalvelun hallinnointi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden puitteissa	8
2.2.2. Julkisista varoista maksettava korvaus.....	8
2.2.3. Markkinoiden sääntelyyn turvautuminen.....	9
2.2.4. Sääntöjenmukaisuus markkinoille pääsyä koskevien sääntöjen suhteen	9
III – Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen seurannan ja ohjauksen parantaminen Euroopan unionissa.....	10
3.1. Erityispiirteitä koskeva yksityiskohtainen kuuleminen	10
3.2. Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tilanteen seuranta Euroopan unionissa	10
Päätelmä	11

JOHDANTO

Sosiaalipalvelujen nykyaikaistaminen kuuluu keskeisenä osana Euroopan ajankohtaisiin haasteisiin: toisaalta näillä palveluilla on perustehtävä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden toteuttamisessa ja toisaalta niiden mukauttaminen ja niihin liittyvät työllistämismahdollisuudet tekevät niistä kiinteän osan Lissabonin strategiaa. Maaliskuussa 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti tämän päätelmässään ja toisti jälleen, että palvelujen sisämarkkinat on saatava täysimääräisesti toimimaan siten, että samalla säilytetään eurooppalainen yhteiskuntamalli.

Tämä tiedonanto on jatkoa valkoiselle kirjalle yleishyödyllisistä palveluista¹, jossa todettiin, että tarvitaan ”systemaattinen lähestymistapa, jonka avulla voidaan kartoittaa ja tunnustaa yleishyödyllisten sosiaali- ja terveystalouden erityispiirteet, selkeyttää niiden toimintaympäristöä ja ajanmukaistaa niitä”, mikä toistettiin myös sosiaalipoliittisessa ohjelmassa² ja yhteisön Lissabon-ohjelmassa³. Euroopan parlamentin äänestettyä ensimmäisessä käsittelyssä 16. helmikuuta 2006 ehdotuksesta direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla komissio jätti muutetussa ehdotuksessaan⁴ soveltamisalan ulkopuolelle terveydenhuoltopalvelut. Komissio aikoo esittää erillisen tätä asiaa koskevan aloitteen ja on aloittanut sen tarkastelun⁵. Sen vuoksi tässä tiedonannossa ei käsitellä näitä palveluja. Muutetussa ehdotuksessaan direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla komissio jätti direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle myös ”*sosiaalipalvelut, jotka liittyvät sosiaaliseen asuntotuotantoon, lastenhoitoon sekä perheiden ja tuen tarpeessa olevien henkilöiden tukemiseen*”. EU:n lainsäätäjän on nyt saatettava lainsäädäntöprosessi päätökseen.

Tämän tiedonannon aihe kuuluu yhteisön ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen alalla. Siitä määrätään EY:n perustamissopimuksen 16 artiklassa. Tiedonanto on tulosta jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tiiviistä kuulemisesta⁶, minkä ansiosta komissio on voinut laatia ensimmäisen yhteenvedon asiaan liittyvistä haasteista ja kysymyksistä. Komissio aikoo jatkaa tätä kuulemiseen ja harkintaan perustuvaa avointa prosessia myös kaikissa tässä tiedonannossa ilmoitetuissa myöhemmissä vaiheissa.

On syytä todeta, että nykyinen yhteisön kehys perustuu toissijaisuusperiaatteeseen. Jäsenvaltiot voivat vapaasti määrittää, mitä ne pitävät yleistä taloudellista etua koskevin palveluina tai erityisesti yleishyödyllisinä sosiaalipalveluina. Asianmukaisen tason viranomaiset määrittävät jäsenvaltioissa näihin palveluihin liittyvät velvoitteet ja yleishyödylliset tehtävät sekä palvelujen järjestämistä koskevat periaatteet. Sen sijaan yhteisön kehys edellyttää, että jäsenvaltiot ottavat huomioon tietyt säännöt, kun ne määrittävät asettamiensa tavoitteiden ja periaatteiden soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Tämä tiedonanto on lisävaihe pyrittäessä ottamaan huomioon sosiaalipalvelujen erityispiirteet Euroopan tasolla ja selkiyttämään näihin palveluihin sovellettavia yhteisön sääntöjä siinä määrin kuin kyseiset palvelut kuuluvat niiden soveltamisalaan.

¹ KOM(2004) 374, 12.5.2004.

² KOM(2005) 33, 9.2.2005.

³ SEC(2005) 981, 20.7.2005.

⁴ KOM(2006) 160, 4.4.2006.

⁵ Ks. vuotuinen toimintastrategia 2007, KOM(2006) 122, 14.3.2006, s. 11.

⁶ Kuuleminen tuloksiin voi tutustua seuraavassa osoitteessa:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/questionnaire_en.htm.

I – SOSIAALIPALVELUT, EUROOPPALAISEN YHTEISKUNNAN JA TALOUDEN TUKIPYLVÄÄT

1.1. Sosiaalipalvelut Euroopan unionissa

Mitä sosiaalipalveluilla tarkoitetaan Euroopan unionissa? Varsinaisten terveyspalvelujen lisäksi, joita ei käsitellä tässä tiedonannossa, sosiaalipalvelut voidaan jakaa seuraaviin kahteen suureen ryhmään:

- lakisääteiset ja täydentävät sosiaaliturvajärjestelmät eri organisaatiomuodoissaan (keskinäiset tai ammatilliset); ne kattavat elämän perusriskit, jotka liittyvät terveyteen, vanhuuteen, työtapaturmiin, työttömyyteen, eläkkeeseen ja vammaisuuteen;
- muut keskeiset palvelut, jotka tarjotaan suoraan asianomaiselle henkilölle. Näillä palveluilla on ennalta ehkäisevä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta lisäävä tehtävä ja ne tarjoavat yksilöllistä apua, jonka tarkoituksena on edistää ihmisten osallisuutta yhteiskunnassa ja taata heidän perusoikeuksiensa toteutuminen. Niissä on ensinnäkin kyse tuesta elämän välittömissä ongelma- ja kriisitilanteissa (kuten velkaantuminen, työttömyys, huumeriippuvuus, perheen hajoaminen). Toiseksi niihin kuuluu toimia, joiden tarkoituksena on varmistaa, että asianomaisilla henkilöillä on tarpeelliset taidot, joiden ansiosta he voivat olla täysimääräisesti osallisina yhteiskunnassa (kuntoutus, kielikoulutus maahanmuuttajille) ja erityisesti työmarkkinoilla (koulutus, ammatillinen uudelleensijoittuminen). Nämä palvelut täydentävät ja tukevat perheiden hoitotehtäviä erityisesti nuorimpien ja vanhimpien ikäryhmien kohdalla. Kolmanneksi näihin palveluihin kuuluu toimia, joiden tarkoituksena on varmistaa sellaisten henkilöiden osallisuus, joilla on vammaisuuteen tai terveysongelmaan liittyviä pitkäaikaisia tarpeita. Neljänneksi palveluihin kuuluu myös sosiaalinen asuntotarjonta, jonka kautta heikommassa asemassa olevat tai alempiin sosiaaliryhmiin kuuluvat voivat saada käyttöönsä asunnon. Tietyt palvelut voivat luonnollisesti kattaa kaikki nämä neljä tehtävää⁷.

Vaikka sosiaalipalvelut eivät niihin sovellettavan yhteisön lainsäädännön nojalla muodostakaan yleishyödyllisiin palveluihin kuuluvaa oikeudellisesti erillistä luokkaa, pelkästään tämä luettelo osoittaa, että ne ovat kuitenkin eurooppalaisen yhteiskunnan ja talouden tukipylväitä. Se johtuu ensisijaisesti siitä, että niillä edistetään useita yhteisölle keskeisiä tavoitteita ja arvoja, kuten korkeaa työllisyysastetta ja korkeatasoista sosiaalista ja terveyden suojelua, naisten ja miesten tasa-arvoa sekä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Nämä palvelut ovat myös siinä mielessä erityislaatuisia, että niillä täytettävät tarpeet ovat elintärkeitä, ja palveluilla taataan siten perusoikeuksien, kuten henkilön ihmisarvon ja henkilökohtaisen koskemattomuuden toteutuminen. Jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemisen yhteydessä on ilmennyt, että tämän erityislaadun vuoksi sosiaalipalveluihin liittyy yleishyödyllisinä palveluina usein yksi tai useampia seuraavista järjestelyä koskevista ominaispiirteistä⁸:

- yhteisvastuuperiaatteeseen pohjautuva toiminta, mitä riskien valikoimattomuus edellyttää, tai maksujen ja suoritteiden vastaamattomuus yksilötasolla;

⁷ Opetus ja koulutus, jotka ovat selkeästi sosiaalisen tehtävän täyttäviä yleishyödyllisiä palveluja, eivät kuulu tämän tiedonannon alaan.

⁸ Nämä kriteerit ovat tulosta edellä mainitusta kuulemisesta (ks. jäljempänä 6 kohta).

- moniarvoinen ja yksilöllinen luonne, johon kuuluu erilaisten välttämättömien tarpeiden täyttäminen perusoikeuksien takaamiseksi ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden suojelemiseksi;
- voittoa tavoittelematon luonne⁹; tavoitteena on erityisesti kaikkein vaikeimmanlaatuisten tilanteiden hoitaminen, ja usein syyt ovat historiallisia;
- vapaaehtoistyöntekijöiden osallistuminen, mikä on osoitus kansalaisaktiivisuudesta;
- (paikallisen) kulttuuriperinteen selvä merkitys; tämä näkyy erityisesti palvelun tarjoajan ja vastaanottajan läheisyytenä, jonka ansiosta viimeksi mainitun erityistarpeet voidaan ottaa huomioon;
- epäsymmetrinen suhde palvelun tarjoajien ja vastaanottajien välillä; sitä ei voida pitää ”normaalina” palveluntarjoajan ja kuluttajan välisenä suhteena, koska maksajana on kolmas taho.

1.2. Nykyaikaistamista ja laatua koskeva yleinen vaatimus

Sosiaalipalvelut muodostavat voimakkaasti laajenevan sektorin niin taloudellisen kasvun kuin työpaikkojen luomisen kannalta. Niiden laatua ja tehokkuutta koskevaan tutkimukseen panostetaan myös voimakkaasti¹⁰. Kaikki jäsenvaltiot ovat ryhtyneet nykyaikaistamaan sosiaalipalvelujaan voidakseen selviytyä paremmin universaalisuuden, laadun ja taloudellisen kestävyuden välisistä jännitteistä. Vaikka sosiaalipalvelujen organisoinnissa on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä, voidaan esittää joitain yleisiä piirteitä, jotka liittyvät niiden nykyaikaistamiseen:

- vertailuanalyysien ja laadunarvioinnin käyttöönotto ja käyttäjien ottaminen mukaan hallintoitiin;
- palvelujen organisoinnin hajauttaminen paikallis- tai aluetasolle;
- julkisen sektorin tehtävien ulkoistaminen yksityissektorille, jolloin viranomaiset muuttuvat sääntelijöiksi ja valvovat säänneltyä kilpailua ja sitä, että toiminta organisoidaan hyvin kansallisella, alueellisella tai paikallistasolla;
- julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittäminen ja julkista rahoitusta täydentävien muunlaisten rahoitusmuotojen hyödyntäminen.

Tällainen entistä kilpaillumpi toimintaympäristö ja kaikkien henkilöiden, myös maksukyvyttömiä, yksilöllisten tarpeiden huomioon ottaminen luo suotuisan ilmapiirin ”sosiaalitaloudelle”, jolle on tunnusomaista voittoa tavoittelemattomien palveluntarjoajien merkittävä osuus, mutta jolta edellytetään tehokkuutta ja avoimuutta.

⁹ Tuomioistuimien katsoi asiassa Sodemare antamassaan tuomiossa, että edellytys, jonka mukaan voiton tavoittelu ei ole sallittua, voi olla yhteensopiva sijoittautumisvapauden periaatteen kanssa.

¹⁰ Ks. liite 1 komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SEC(2006) 516.

1.3. Erityispiirteet huomioon ottava ja nykyaikaistamista edistävä yhteisön kehys

Sosiaalipalvelujen kehittämistä ja nykyaikaistamista tuetaan jo lukuisilla yhteisön poliittisilla ja taloudellisilla aloitteilla ja toimilla, joihin myös sosiaalinen vuoropuhelu kuuluu. Mitä rahoitukseen tulee, Euroopan sosiaalirahastosta tuetaan lukuisia hankkeita, joiden kohteena ovat sosiaalista osallisuutta ja työllistymisen kautta tapahtuvaa integroitumista edistävät laadukkaat palvelut. Myös Euroopan aluekehitysrahasto on osoittanut melkein seitsemän miljardia euroa sosiaali- ja terveyspalvelujen infrastruktuureihin 25 jäsenvaltion EU:ssa vuosina 2000–2006. Poliittisten aloitteiden joukossa avoin koordinoitimenetelmä on puolestaan auttanut tuomaan esiin hyviä eurooppalaisia käytänteitä köyhyyden torjumiseen pyrkivien palvelujen laadun ja yhdentämisen alalla; sitä on sovellettu vuodesta 2005 suoraan pitkäaikaishoitopalveluihin. Sosiaalista osallisuutta koskevassa toimintaohjelmassa kannustetaan hyvien käytänteiden vaihtoa ja valtioiden rajat ylittävän yhteistyön esikuvia. Myös muilta unionin toiminnan osa-alueilta annetaan tukea ja ohjausta sosiaalipalvelujen nykyaikaistamiseen, erityisesti julkistalouden osalta.

Sosiaalipalveluja koskevassa Euroopan tason toiminnassa on myös kyse yhteisön lainsäädännön soveltamisesta. Se on tulosta jäsenvaltioiden itsensä käynnistämistä prosesseista, joissa toimintaa avataan tai monipuolistetaan, jolloin kasvava osuus sosiaalipalveluista Euroopan unionissa kuuluukin tästä lähtien sisämarkkinoita ja kilpailua koskevien yhteisön sääntöjen soveltamisalaan, kun viranomaiset hallinnoivat niitä aiemmin suoraan. Tämä Euroopan tason mukaan tulo johtaa myös sosiaalipalvelujen nykyaikaistamiseen, koska se lisää organisaation ja rahoituksen avoimuutta ja tehokkuutta. Se kannustaa sosiaalipolitiikkaan osoitettavien, yleensä rajallisten budjettivarojen järkevään käyttöön. Lisäksi se parantaa osaltaan palvelujen valikoimaa ja laatua.

Samanaikaisesti alan toimijat tarvitsevat tässä uudessa tilanteessa selvennyksiä tiettyjen yhteisön sääntöjen soveltamiseen¹¹.

II - YHTEISÖN SÄÄNTÖJEN SOVELTAMINEN SOSIAALIPALVELUJEN ALALLA: JOHDONMUKAINEN JA KESTÄVÄ LÄHESTYMISTAPA

2.1. Toissijaisuusperiaatteen soveltaminen ja ero luonteeltaan taloudellisten ja muiden kuin taloudellisten yleishyödyllisten palvelujen välillä

Yleisesti ottaen Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (tuomioistuin) oikeuskäytännössä täsmennetään, että EY:n perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltiot ovat vapaita määrittämään yleishyödylliset tehtävät ja vahvistamaan periaatteet, joiden mukaisesti näiden tehtävien täyttämiseen tarkoitettut palvelut järjestetään.

Tämän vapauden harjoittaminen edellyttää kuitenkin avoimuutta, eikä yleishyödyllisyyden käsitettä saa käyttää väärin. Jäsenvaltioiden on tätä vapautta käyttäessään otettava huomioon yhteisön lainsäädäntö, kun ne määrittävät asettamiensa tavoitteiden ja periaatteiden täytäntöönpanoa koskevia yksityiskohtaisia soveltamissääntöjä. Niiden on esimerkiksi noudatettava syrjimättömyyden periaatetta ja julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevaa yhteisön lainsäädäntöä, kun ne järjestävät julkisia palveluja.

¹¹ Tämä selvennyspyyntö on suoritettujen kuulemisten tärkeä tulos.

Kun on kyse luonteeltaan taloudellisista palveluista, on myös varmistettava, että niiden organisointitapa on yhdenmukainen myös yhteisön lainsäädännön muiden osa-alueiden (erityisesti palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden sekä kilpailuoikeuden) kanssa.

Kilpailuoikeuden alalla tuomioistuin on vahvistanut, että taloudellista toimintaa on ”kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla [...] riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta”¹².

Mitä tulee palvelujen tarjoamisen vapauteen ja sijoittautumisvapauteen, tuomioistuin on vahvistanut, että perustamissopimuksessa tarkoitettuna taloudellisena toimintana on pidettävä suorituksia, jotka tavallisesti ovat vastikkeellisia. Perustamissopimuksessa ei kuitenkaan edellytetä, että palvelusta maksaa sen vastaanottaja¹³. Tästä seuraa, että lähes kaikkia sosiaalialalla tarjottavia palveluja voidaan pitää ”taloudellisena toimintana” perustamissopimuksen 43 ja 49 artiklan mukaisessa merkityksessä.

Viranomaiset ja yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen alalla toimivat voivatkin katsoa, että tuomioistuimen oikeuskäytännön jatkuva muuttuminen erityisesti siltä osin kuin on kyse ”taloudellisen toiminnan” käsitteestä, aiheuttaa epävarmuutta. Vaikka oikeuskäytännössä ja yhteisön lainsäädännössä¹⁴ onkin pyritty vähentämään tätä epävarmuutta tai selventämään sen vaikutusta, ne eivät kuitenkaan voi poistaa sitä.

2.2. Sosiaalipalvelujen nykytilanne ja konkreettiset lähtökohdat

Tässä tiedonannossa esitellään kaikkein yleisimmät konkreettiset lähtökohdat, jotka liittyvät yhteisön kehyksen soveltamiseen sosiaalipalveluihin, jotta niistä saataisiin yleiskuva.

2.2.1. Valtuutuksen valinta

- Valinta sosiaalista tehtävää koskevan osittaisen tai täydellisen valtuutuksen välillä

Jos viranomaiset päättävät uskoa tehtävän ulkopuoliselle kumppanille tai tehdä yhteistyötä yksityissektorin kanssa, julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskeva yhteisön lainsäädäntö voi tulla sovellettavaksi.

Näissä tapauksissa julkisen elimen, joka osoittaa ulkopuoliselle elimelle yleishyödyllisen sosiaalisen tehtävän, on noudatettava ainakin avoimuuden, yhdenvertaisen kohtelun ja suhteellisuuden periaatteita. Lisäksi joissain tapauksissa julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä asetetaan konkreettisempia velvoitteita. Esimerkiksi direktiivissä 2004/18/EY, joka koskee muun muassa julkisia palveluhankintoja, edellytetään, että hankintaviranomaiset vahvistavat tekniset eritelvät hankintasopimusasiakirjoja varten, joita ovat esimerkiksi hankintailmoitus, tarjouspyyntöasiakirjat tai täydentävät asiakirjat. Jotkin jäsenvaltiot ja palveluntarjoajat ovat huomauttaneet, että on vaikeaa vahvistaa etukäteen tarkka määritelmä sosiaalipalvelujen tarjouspyyntöasiakirjaa varten, koska näitä palveluja on mukautettava henkilöiden tarpeisiin tapauskohtaisesti.

¹² Ks. esimerkiksi asiat C-180/98 – C-184/98, Pavlov ym.

¹³ Asia C-352/85, Bond van Adverteerders.

¹⁴ Ks. liite 2 komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SEC(2006) 516.

Tämän ongelman ratkaisemiseksi tekniset eritelvät voidaan laatia toiminnallisten suoritusten ja vaatimusten pohjalta. Näin ollen hankintaviranomaiset voivat määrittellä pelkästään tavoitteet, jotka palveluntarjoajan on saavutettava. Tällaisen teknisten eritelmiä määrittelytavan pitäisi taata tarvittava joustavuus ja samalla riittävä täsmällisyys, jotta sopimuksen tai hankinnan kohde voidaan määrittää.

- Sosiaalipalvelun hallinnointi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden puitteissa

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussopimuksia käytetään yhä enemmän yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tarjontaan.

Tässä yhteydessä on tarpeen selvittää ”käyttöoikeussopimusten” käsitettä ja niiden myöntämistä koskevia sääntöjä sekä yleishyödyllisen palvelun tarjoamiseen tarkoitettujen, julkisen ja yksityisen sektorin sekayksiköiden perustamiseen liittyvien julkisia hankintoja koskevien säännösten soveltamista (rakenteellinen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus). Kuulemismenettelyssä ilmeni, että rakenteellisten julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussuhteiden osalta tarvitaan selvennystä.

Tuomioistuin antoi asiassa Stadt Halle antamassaan tuomiossa¹⁵ tärkeitä selvennyksiä ”sisäisten” ja ”kolmansien” yksiköiden välisistä eroista. Kyseisen tuomion mukaan hankintamenettelyjä on sovellettava aina tilanteessa, jossa hankintaviranomaisella on tarkoitus tehdä vastiketta vastaan sopimus siitä oikeudellisesti erillisen yhtiön kanssa, jossa se on osakkaana yhden tai useamman yksityisen yrityksen ohella.

2.2.2. *Julkisista varoista maksettava korvaus*

Viranomaisen voi päättää korvata kulut, jotka liittyvät ulkopuolisen elimen suorittamaan yleishyödylliseen sosiaaliseen tehtävään. Tämä taloudellinen korvaus on tarkoitettu tasapainottamaan niitä kuluja, jotka aiheutuvat tehtävän suorittamisesta ja joita ei olisi aiheutunut yritykselle, joka toimii pelkästään markkinaperiaatteella. Tuomioistuimen antaman tuomion¹⁶ johdosta komissio¹⁷ teki valtioneuvoston päätöksen, joka on jo huomattavasti yksinkertaistanut vaatimuksia, jotka liittyvät sosiaalipalvelujen tarjoajien saamia taloudellisia korvauksia koskeviin vaatimuksiin, ja tuonut tarvittavan oikeusvarmuuden. Tässä päätöksessä vahvistetaan nimittäin sellaiset kynnysarvot ja kriteerit, joiden ansiosta valtaosaa sosiaalipalvelujen saamista korvauksista pidetään suoraan kilpailusääntöjen mukaisina, eikä niistä sen vuoksi vaadita ennakoilmoitusta. Niiden harvojen sosiaalipalvelujen osalta, joissa ylitetään nämä kynnysarvot ja kriteerit, on tarpeen antaa komissiolle ilmoitus taloudellisesta korvauksesta¹⁸.

Näitä lievennyksiä ja yksinkertaistuksia voidaan kuitenkin soveltaa vain, jos kyseisille palveluille on myönnetty ennalta ”oikeustoimella” tehtävä, jossa vahvistetaan niiden yleishyödyllinen luonne. Komission päätöksellä kannustetaan siten jäsenvaltioita toteamaan nimenomaisesti tehtävät, jotka ne osoittavat sosiaalipalveluille, mikä lisää kaikille, niin asianomaisille palveluille kuin niiden käyttäjille, hyödyllistä avoimuutta.

¹⁵ Asia C-26/03, tuomio 11.1.2005.

¹⁶ Asia C-280/00, Altmark Trans, tuomio 24.7.2003.

¹⁷ EUVL L 312, 29.11.2005, s. 67–73.

¹⁸ Ks. liite 2 komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SEC(2006) 516.

2.2.3. *Markkinoiden sääntelyyn turvautuminen*

Kun yksityiset toimijat tarjoavat sosiaalipalveluja, jäsenvaltio voi päättää säännellä markkinoiden toimintaa yleistä etua koskevien tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Tätä toimivaltaa käyttäessään jäsenvaltioiden on kuitenkin noudatettava yhteisön lainsäädäntöä ja erityisesti niitä perustamissopimuksen sääntöjä ja yleisiä periaatteita, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta. On syytä muistuttaa, että palveluja sisämarkkinoilla koskevan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätettyihin palveluihin sovelletaan edelleen näitä sääntöjä ja periaatteita.

Sijoittautumisvapaus (EY:n perustamissopimuksen 43 artikla) antaa toimijalle oikeuden harjoittaa taloudellista toimintaa sijoittautumalla toiseen jäsenvaltioon määräämättömäksi ajaksi. Näin tapahtuu usein sosiaalipalveluissa, jotka edellyttävät käytännössä tiettyjen perusrakenteiden käyttöä (sosiaalinen asuntotarjonta, vanhainkodit).

Palvelujen tarjoamisen vapaus (EY:n perustamissopimuksen 49 artikla) antaa taloudelliselle toimijalle oikeuden tarjota palveluja väliaikaisesti toisessa jäsenvaltiossa ilman sinne sijoittautumista. Se antaa myös käyttäjälle mahdollisuuden käyttää palveluja, joita toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut palveluntarjoaja tarjoaa. EY:n perustamissopimuksen 43 ja 49 artiklassa ei kielletä pelkästään kansallisia syrjiviä sääntöjä vaan myös kaikki kansalliset säännöt, joita sovelletaan erotuksetta kansallisiin ja ulkomaisiin toimijoihin ja jotka voivat haitata näiden perusvapauksien harjoittamista tai tehdä siitä vähemmän houkuttelevaa. Tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sosiaalipoliittiset tavoitteet ovat kuitenkin ”yleistä etua koskevia pakottavia syitä”, jotka voivat oikeuttaa soveltamaan markkinoiden sääntelyyn tähtääviä toimenpiteitä, kuten velvollisuutta hankkia lupa sosiaalipalvelun tarjoamiseksi. Tuomioistuin on todennut, että tällaisten toimenpiteiden on perustuttava objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat syrjimättömiä ja jotka ovat etukäteen tiedossa, jolloin niillä rajataan kansallisten viranomaisien harkintavaltaa. Jotta nämä toimenpiteet olisivat yhteisön lainsäädännön mukaisia, niiden on myös oltava oikeasuhteisia. Lisäksi on taattava mahdollisuus käyttää asianmukaista oikeussuojakeinoa¹⁹.

2.2.4. *Sääntöjenmukaisuus markkinoille pääsyä koskevien sääntöjen suhteen*

Näiden eri esimerkkien tarkastelu osoittaa perustamissopimuksen soveltamisen joustavuuden, kun on kyse siitä, että erityisesti 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustetaan näiden palvelujen yleiseen etuun liittyviä erityistehtäviä. Kun arvioidaan, sopivatko yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista koskeva yksityiskohtaiset säännöt yhteen markkinoille pääsyä koskevien sääntöjen kanssa, nämä erityistehtävät otetaan huomioon. Yhteisön säännöt kannustavat viranomaisia täsmentämään – sen lisäksi, että ne määrittelevät sosiaalialan laitokselle osoittamansa yleistä etua koskevat tehtävät – kyseiseen tehtävään liittyvien velvoitteiden vastaavuuden niiden markkinoille pääsyä koskevien rajoitusten kanssa, joita ne pitävät tarpeellisina, jotta kyseiset laitokset voivat hoitaa velvoitteensa.

¹⁹ Ks. esimerkiksi asiassa C-205/99, Analir, 20.2.2001 annettu tuomio.

III – YLEISHYÖDYLLISTEN SOSIAALIPALVELUJEN SEURANNAN JA OHJAUKSEN PARANTAMINEN EUROOPAN UNIONISSA

3.1. Erityispiirteitä koskeva yksityiskohtainen kuuleminen

Tässä tiedonannossa esitetään avoin luettelo niistä erityispiirteistä, jotka heijastavat sosiaalipalveluille ominaisia piirteitä yleishyödyllisinä palveluina (ks. 1.1 kohta). Yleiseen etuun liittyvien peruskriteerien (universaalisuus, avoimuus, jatkuvuus, saatavuus jne.), jotka koskevat myös sosiaalipalveluja, lisäksi nämä erityispiirteet koskevat niille ominaisia olosuhteita ja organisaatiomalleja. Ne muodostavat lähtökohdan kuulemismenettelylle, jonka komissio toteuttaa kaikkien asianomaisten toimijoiden keskuudessa: niitä ovat jäsenvaltiot, palveluntarjoajat ja käyttäjät. Kuulemismenettelyssä käsitellään muun muassa seuraavia aiheita:

- seikat, joista nämä erityispiirteet muodostuvat, ja niiden asiaankuuluvuus yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen erityistehtävien arvioimisen kannalta;
- miten jäsenvaltiot voivat ottaa ne huomioon määrittäessään sosiaalipalvelujen yleishyödyllisiä tehtäviä ja niiden järjestämistä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, jotta ne jo ennalta nivoutuisivat saumattomasti yhteisön kehykseen;
- kokemukset yhteisön lainsäädännön soveltamisesta yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen alalla ja mahdollisesti havaitut ongelmat;
- miten komissio voisi arvioida nämä samat (tai muut) erityispiirteet tapauksissa, joissa se joutuu tarkistamaan jälkikäteen ja tapauskohtaisesti sosiaalipalvelujen järjestämistä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vastaavuuden sovellettavien yhteisön sääntöjen kanssa.

3.2. Yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tilanteen seuranta Euroopan unionissa

Jotta voitaisiin parantaa sekä toimijoiden että Euroopan komission tietämystä kysymyksistä, jotka liittyvät yhteisön sääntöjen soveltamiseen sosiaalipalvelujen kehittämiseen, ja syventää molemminpuolista tiedotusta ja tiedonvaihtoa toimijoiden ja EU:n toimielinten välillä, perustetaan seuranta ja vuoropuhelua varten menettely, jossa esitetään raportit joka toinen vuosi.

Raportit kuuluvat osana muihin yhteisön aloitteisiin, joilla tuetaan sosiaalipalvelujen nykyaikaistamista, kuten avoin koordinoitimenetelmä sosiaalisen suojelun ja osallisuuden alalla.

Komissio käynnisti vuoden 2006 alussa tutkimuksen kootakseen tarvittavat tiedot ensimmäisen kaksivuotisraportin laatimista varten. Nämä tiedot käsittelevät alan toimintaa, sen sosioekonomista merkitystä ja yhteisön lainsäädännön soveltamisen vaikutuksia. Tutkimuksen tulokset ovat odotettavissa vuoden 2007 puolivälissä.

PÄÄTELMÄ

Tämä tiedonanto on lisävaihe pyrittäessä ottamaan huomioon sosiaalipalvelujen erityispiirteet Euroopan tasolla. Komissio jatkaa tältä pohjalta jäsenvaltioiden, palveluntarjoajien ja käyttäjien kuulemista.

Komissio laatii ensimmäisen kaksivuotisraportin ja tarkastelee uudelleen yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen tai niiden alaan kuuluvien tiettyjen sektoreiden tilannetta yhteisön lainsäädännön soveltamisen valossa. Tarkastelun pohjana ovat avoin kuulemismenettely, jota komissio pitää erittäin tärkeänä, sosiaalipalveluja koskevan meneillään olevan tutkimuksen tulokset ja sosiaalisen suojelun komitean tekemä työ. Tarkoituksena on ottaa paremmin huomioon sosiaalipalvelujen monimuotoisuus sellaisina kuin ne kuvataan 1.1 kohdassa ja tarkastella, kuinka niin komissio kuin jäsenvaltiot voivat käyttää yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen erityispiirteitä vähentämään oikeusvarmuuden puutetta, joka on ominaista tapauskohtaiselle tarkastelulle. Komissio päättää näiden kokemusten valossa prosessin jatkotoimista ja määrittää parhaan lähestymistavan tarkastellen myös tarvetta ja oikeudellisia mahdollisuuksia lainsäädäntöehdotuksen antamiseen.



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 26.4.2006
KOM(2006) 177 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram:
Sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen**

{SEK(2006) 516}

Innehållsförteckning

Inledning.....	3
I – Sociala tjänster, några av samhällets och den europeiska ekonomins grundpelare	4
1.1. Sociala tjänster i Europeiska unionen	4
1.2. En allmän utveckling mot modernisering och kvalitet	5
1.3. En gemenskapsram som beaktar specifika drag och främjar modernisering.....	5
II – Tillämpning av gemenskapens regler på området sociala tjänster – Ett konsekvent tillvägagångssätt.....	6
2.1. Tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och distinktionen mellan tjänster av allmänt intresse av ekonomisk och av icke-ekonomisk natur.....	6
2.2. Den konkreta situationen idag på området sociala tjänster	7
2.2.1. Delegering	7
– Total eller partiell utdelegering av uppgifter på det sociala området.....	7
– Förvaltning av en social tjänst inom ramarna för ett offentlig-privat partnerskap.....	7
2.2.2. Ekonomisk kompensation med offentliga medel.....	8
2.2.3. Marknadsreglering	8
2.2.4. Förenlighet med bestämmelserna om tillträde till marknaden.....	9
III – Bättre uppföljning och stöd till sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen.....	9
3.1. Ett fördjupat samråd om kriterier för specifika drag.....	9
3.2. Övervakning av situationen när det gäller sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen.....	10
Slutledning	10

INLEDNING

Moderniseringen av de sociala tjänsterna är en av de viktigaste frågor som Europa står inför idag. Dels spelar dessa tjänster en mycket viktig roll för den sociala sammanhållningen, dels gör deras förvandling och potential för att skapa sysselsättning dem till en integrerad del av Lissabonstrategin. I slutsatserna från Europeiska rådets möte i mars 2006 bekräftades detta och påpekades åter att den inre marknaden för tjänster måste göras fullt operationell samtidigt som den europeiska sociala modellen bevaras.

Detta meddelande är en uppföljning till vitboken om tjänster av allmänt intresse¹, där det talades om en ”gemensam metod för kartläggning och erkännande av de särdrag som kännetecknar tjänster av allmänt intresse inom den sociala sektorn och vården”. Det sades också att man bör ”förtydliga lagstiftningen och klargöra vilka gränser denna sätter för moderniseringen”. Dessa påpekanden görs också i den socialpolitiska agendan² och gemenskapens Lissabonprogram³. Efter omröstningen vid parlamentets första behandling av förslaget till direktiv om tjänster på den inre marknaden den 16 februari 2006 undantog kommissionen vårdtjänster från det ändrade förslagets tillämpningsområde⁴. Den åtog sig att lägga fram ett särskilt initiativ och arbetar nu med detta ämne⁵. Följaktligen behandlar detta meddelande inte den sortens tjänster. I sitt ändrade förslag till direktiv om tjänster på den inre marknaden undantog kommissionen ”sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till behövande familjer och enskilda” från direktivets tillämpningsområde. Det är nu den europeiska lagstiftarens ansvar att slutföra lagstiftningsprocessen.

Detta meddelande bör ses mot bakgrund av gemenskapens och medlemsstaternas delade ansvar för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, fastställt i artikel 16 i EG-fördraget. Det är resultatet av ett nära samråd⁶ med medlemsstaterna och organisationer i det civila samhället, som har gett kommissionen möjlighet att genomföra en första undersökning av de aktuella och relevanta frågorna. Kommissionen har en stark önskan att fortsätta denna öppna samråds- och reflexionsprocess, i enlighet med planen i detta meddelande.

Man bör komma ihåg att de befintliga gemenskapsreglerna följer subsidiaritetsprincipen. Medlemsstaterna får själva definiera vad de menar med tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, eller i synnerhet med sociala tjänster av allmänt intresse. Inom medlemsstaterna definierar myndigheter på lämplig nivå vilka skyldigheter och uppdrag av allmänt intresse som tjänsterna skall omfatta, och hur de skall organiseras. Å andra sidan krävs enligt gemenskapens regler att medlemsstaterna tar hänsyn till vissa bestämmelser när de fastställer hur de mål och principer de har fastställt skall tillämpas. Detta meddelande är ett ytterligare steg i riktning mot att beakta den specifika naturen hos sociala tjänster på EU-nivå och klargöra vilka gemenskapsbestämmelser som gäller för dem, i den utsträckning de omfattas av sådana.

¹ KOM(2004) 374, 12.5.2004.

² KOM(2005) 33, 9.2.2005.

³ SEK(2005) 981, 20.7.2005.

⁴ KOM(2006) 160, 4.4.2006.

⁵ Se den årliga politiska strategin för 2007, KOM(2006) 122, 14.3.2006, s. 11.

⁶ Resultaten finns på följande webbplats:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/questionnaire_en.htm.

I – SOCIALA TJÄNSTER, NÅGRA AV SAMHÄLLETS OCH DEN EUROPEISKA EKONOMINS GRUNDPELARE

1.1. Sociala tjänster i Europeiska unionen

Vad avser vi med sociala tjänster i Europeiska unionen? Förutom vårdtjänster, som inte omfattas av detta meddelande, finns det två huvudkategorier av sociala tjänster:

- Lagstadgade och kompletterande sociala trygghetssystem, organiserade på olika sätt (ömsesidiga eller arbetsrelaterade organisationer), som täcker de största riskerna i livet, såsom de som är relaterade till hälsa, åldrande, arbetsolyckor, arbetslöshet, pension och funktionshinder.
- Andra viktiga tjänster som tillhandahålls direkt till individen. Dessa tjänster, som spelar en roll som förebyggande faktor och främjar den sociala sammanhållningen, består av anpassad hjälp för att underlätta social integration och skydda grundläggande rättigheter. De består för det första av hjälp till personer som befinner sig i en svår livs- eller krissituation (t.ex. orsakad av skuldsättning, arbetslöshet, drogberoende eller skilsmässa). För det andra består de också av verksamhet för att se till att de berörda personerna åter kan integreras i samhället (rehabilitering, språkutbildning för invandrare) och framför allt på arbetsmarknaden (arbetsträning och återintegrering). Dessa tjänster är ett komplement och stöd för familjer, särskilt för att ta hand om de yngsta och äldsta samhällsmedborgarna. För det tredje ingår i dessa tjänster åtgärder som syftar till integration av personer med långvariga hälsoproblem eller funktionshinder. För det fjärde ingår också subventionerade bostäder för socialt svagare medborgare och grupper. I vissa tjänster kan givetvis alla dessa fyra dimensioner ingå⁷.

Även om sociala tjänster enligt gemenskapens lagstiftning inte utgör en juridiskt sett distinkt kategori inom tjänster av allmänt intresse, visar förteckningen ovan att de har en speciell roll som grundpelare i det europeiska samhället och dess ekonomi, i första hand beroende på sitt bidrag till flera av gemenskapens väsentliga värden och mål, såsom att uppnå en hög nivå av sysselsättning och socialt skydd, en hög hälsoskyddsnivå, jämställdhet samt ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Deras värde är bestämt också av att de skall täcka en rad olika behov, och garanterar därmed tillämpningen av grundläggande rättigheter såsom människans värdighet och integritet. Under samrådet med medlemsstaterna och organisationerna i det civila samhället stod det klart att sociala tjänster på grund av dessa specifika drag – när det gäller aspekten allmänt intresse – ofta i praktiken visar upp ett eller flera av följande organisatoriska drag⁸:

- De tillhandahålls på grundval av solidaritetsprincipen, bl.a. i den meningen att vissa risker inte väljs, eller i att det på individnivå inte finns något samband mellan inbetalda bidrag och utgivna förmåner.
- De är mångsidiga och individinriktade och täcker olika behov för att garantera de grundläggande mänskliga rättigheterna och skydda de mest utsatta individerna.

⁷ Utbildning och fortbildning omfattas inte av detta meddelande, trots att de räknas som tjänster av allmänt intresse med en klar social funktion.

⁸ Dessa kriterier är resultatet av den ovan nämnda undersökningen (se fotnot 6).

- De har inget vinstsyfte⁹, och skall särskilt täcka de allra svåraste situationerna, och de är ofta en del av ett historiskt arv.
- Frivilliga deltar i arbetet som ett uttryck för ett aktivt medborgarskap.
- De är fast förankrade i (lokala) kulturella traditioner. Detta kommer ofta till uttryck i ett nära förhållande mellan leverantörerna och mottagarna av tjänsterna, vilket gör det möjligt att ta hänsyn till de sistnämndas specifika behov.
- Ett asymmetriskt förhållande mellan leverantör och mottagare som inte kan jämföras med ett ”normalt” förhållande mellan leverantör och konsument och nödvändiggör finansiering från en tredje part.

1.2. En allmän utveckling mot modernisering och kvalitet

Sociala tjänster är en kraftigt expanderande sektor, både när det gäller ekonomisk tillväxt och skapande av sysselsättning. Det försiggår också ett intensivt sökande efter kvalitet och effektivitet i sektorn¹⁰. Alla medlemsstater har börjat modernisera sina sociala tjänster för att bättre kunna tackla problemen med att kombinera övergripande natur, kvalitet och ekonomisk hållbarhet. Även om de sociala tjänsterna organiseras mycket olika i medlemsstaterna, kan man urskilja vissa generella aspekter när det gäller denna moderniseringsprocess, såsom

- införande av riktmärkningsmetoder, kvalitetskontroll och involvering av användarna i förvaltningen,
- decentralisering av organisationen av tjänsterna till lokal och regional nivå,
- utläggning av den offentliga sektorns uppgifter till den privata sektorn, varvid myndigheterna blir tillsynsmyndigheter som skall säkerställa en ”reglerad konkurrens” och en effektiv organisation på nationell, lokal eller regional nivå,
- utveckling av offentlig-privata partnerskap och användning av andra finansieringsformer som komplement till offentlig finansiering.

Denna mer konkurrenspräglade miljö och beaktandet av den enskildes behov, även behov som inte kan uppfyllas, skapar ett klimat som är gynnsamt för en ”social ekonomi”, som karakteriseras av att det är viktigt med leverantörer som inte något vinstsyfte, men som samtidigt måste vara effektiv och öppen.

1.3. En gemenskapsram som beaktar specifika drag och främjar modernisering

Många politiska och ekonomiska gemenskapsinitiativ och gemenskapsaktioner, bl.a. den sociala dialogen, stöder redan utveckling och modernisering av sociala tjänster. När det gäller finansiering stöder Europeiska socialfonden en lång rad projekt som rör kvaliteten på de tjänster som skall främja social integration och integration genom sysselsättning. Likaledes har ERUF avsatt nästan 7 miljarder euro till sociala tjänster och hälso- och sjukvårdsinfrastrukturer i EU-25 under perioden 2000–2006. Bland de politiska initiativen har

⁹ I sin dom i Sodemare-målet ansåg domstolen att villkoret om frånvaro av ett vinstsyfte kan vara förenligt med principen om etableringsfrihet.

¹⁰ Se bilaga 1 till kommissionens arbetsdokument, SEK(2006) 516.

den öppna samordningsmetoden möjliggjort en kartläggning av god praxis på europeisk nivå när det gäller kvalitets- och integrationsresultat hos tjänster som syftar till att bekämpa fattigdom. Sedan 2005 har den tillämpats direkt på långtidsvårdtjänster. Handlingsprogrammet för social integration främjar utbytet av god praxis och tvärnationellt samarbete. Andra av EU:s verksamhetsområden, särskilt området offentliga finanser, ger också stöd till och ramar för modernisering av sociala tjänster.

De europeiska initiativen på området för sociala tjänster tar också sin utgångspunkt i tillämpningen av gemenskapens lagstiftning. Detta är en följd av den process för att öppna upp och diversifiera området som inletts av medlemsstaterna själva och har haft till följd att alltfler av de sociala tjänster i EU som hittills har förvaltats av de offentliga myndigheterna nu kommer att omfattas av gemenskapens regler för den inre marknaden och konkurrens. Detta europeiska engagemang är i sig ett tecken på tendensen till modernisering av sociala tjänster via större öppenhet och effektivare förvaltning och finansiering. Det uppmuntrar till bättre användning av de i princip begränsade budgetresurser som avsatts för socialpolitik och arbetsmarknadspolitik samt bidrar till ett större utbud av och högre kvalitet på tjänster.

Samtidigt har denna nya situation för de berörda parterna medfört ett behov av förtydligande av tillämpningsvillkoren för vissa gemenskapsregler¹¹.

II – TILLÄMPNING AV GEMENSKAPENS REGLER PÅ OMRÅDET SOCIALA TJÄNSTER – ETT KONSEKVENT TILLVÄGÅNGSSÄTT

2.1. Tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och distinktionen mellan tjänster av allmänt intresse av ekonomisk och av icke-ekonomisk natur

Generellt sett ger rättspraxis från Europeiska gemenskapernas domstol medlemsstaterna frihet att definiera uppgifter av allmänt intresse och att fastställa de organisatoriska principerna för de tjänster som är förbundna med dessa.

Denna frihet skall dock utövas med öppenhet, och begreppet ”av allmänt intresse” får inte missbrukas. Den förutsätter också att medlemsstaterna tar hänsyn till gemenskapsrätten när de fastställer hur de mål och principer de har fastställt skall genomföras. De skall t.ex. respektera principen om icke-diskriminering och gemenskapens lagstiftning om offentlig upphandling och offentliga koncessioner när de organiserar en offentlig tjänst.

Om det rör sig om en tjänst av ekonomisk natur skall de dessutom säkerställa att de organisatoriska arrangemangen är förenliga med andra områden inom gemenskapens lagstiftning (särskilt friheten att tillhandahålla tjänster, etableringsfriheten och konkurrenslagstiftningen).

På konkurrensområdet har domstolen fastställt att man som näringsverksamhet skall betrakta all verksamhet som består av att ett företag, oavsett rättslig status och hur det är finansierat, tillhandahåller varor eller tjänster på en viss marknad¹².

När det gäller friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten har domstolen fastställt att alla tjänster som normalt tillhandahålls mot betalning skall betraktas som näringsverksamhet i fördragets mening. I fördraget krävs det dock inte att den berörda

¹¹ Denna begäran om förtydligande var ett av de viktigaste resultaten av samrådsprocessen.

¹² Se t.ex. mål C-180/98 till C-184/98, Pavlov m.fl.

tjänsten betalas direkt av mottagaren¹³. Av detta följer att nästan alla tjänster på det sociala området kan betraktas som ”näringsverksamhet” i den mening som avses i EG-fördragets artiklar 43 och 49.

Myndigheterna och aktörerna på området sociala tjänster av allmänt intresse uppfattar den konstanta utvecklingen inom domstolens rättspraxis, särskilt när det gäller begreppet näringsverksamhet, som en källa till osäkerhet. Trots att det med hjälp av rättspraxis och gemenskapslagstiftning¹⁴ har gjorts en insats för att reducera denna osäkerhet eller klarlägga dess verkan, finns den fortfarande kvar.

2.2. Den konkreta situationen idag på området sociala tjänster

För att kasta mera ljus över den konkreta situationen när det gäller tillämpningen av gemenskapens lagstiftning på sociala tjänster, behandlar vi i detta meddelande några av de oftast förekommande situationerna.

2.2.1. Delegering

– Total eller partiell utdelegering av uppgifter på det sociala området

Om myndigheterna beslutar att utdelegera uppgiften till en extern partner eller att samarbeta med den privata sektorn, kan det bli aktuellt att tillämpa gemenskapens lagstiftning om offentlig upphandling och offentliga koncessioner.

I sådana fall skall det offentliga organ som utdelegerar en uppgift på det sociala området åtminstone respektera principerna om öppenhet, likabehandling och proportionalitet. Dessutom fastställs i direktiven om offentlig upphandling i vissa fall mera specifika förpliktelser. T.ex. krävs det i direktiv 2004/18/EG om bl.a. offentlig upphandling av tjänster att de upphandlande myndigheterna utarbetar tekniska specifikationer till kontraktshandlingarna, såsom meddelande om upphandling, kontraktsspecifikationer eller kompletterande handlingar. Vissa medlemsstater och tjänsteleverantörer har påpekat att det är svårt på förhand att ge en precis beskrivning av specifikationerna för sociala tjänster, då dessa måste anpassas till de behövandes individuella behov.

Ett sätt att lösa detta problem är att fastställa de tekniska specifikationerna på grundval av de önskade resultaten och funktionskraven. Det betyder att de upphandlande myndigheterna kan nöja sig med att fastställa de mål som tjänsteleverantören skall uppnå. Detta sätt att fastställa de tekniska specifikationerna bör dels säkerställa att man får den flexibilitet som krävs, dels att kontraktsföremålet fastställs med tillräcklig precision.

– Förvaltning av en social tjänst inom ramarna för ett offentlig-privat partnerskap

Offentlig-privata partnerskap används i allt högre grad när det gäller sociala tjänster av allmänt intresse.

I det sammanhanget bör man precisera begreppet ”koncessioner” och reglerna om tilldelning av dessa samt tillämpningen av bestämmelserna om offentlig upphandling, när det gäller upprättande av enheter med deltagande av både offentligt och privat kapital som har till syfte

¹³ Mål C-352/85, Bond van Adverteerders.

¹⁴ Se bilaga 2 till kommissionens arbetsdokument, SEK(2006) 516.

att tillhandahålla tjänster av allmänt intresse (institutionella offentlig-privata partnerskap). När det gäller institutionella offentlig-privata partnerskap har samrådet visat att det finns behov av förtydligande.

När det gäller skillnaden mellan interna enheter och tredjepartsorgan uppnåddes väsentliga förtydliganden i och med domstolens dom i Stadt Halle-målet¹⁵. Enligt denna dom skall förfarandena för tilldelning av offentliga kontrakt tillämpas så snart en myndighet har för avsikt att ingå ett avtal om tillhandahållande av tjänster mot ersättning med ett i juridiskt hänseende självständigt företag som den har kapitalintressen i tillsammans med ett eller flera privata företag.

2.2.2. *Ekonomisk kompensation med offentliga medel*

En myndighet kan besluta att utbetala kompensation till ett externt organ för att det utför en uppgift på det sociala området som är av allmänt intresse. Denna ekonomiska kompensation skall täcka de utgifter som är förbundna med utförandet av uppgiften, och som ett företag som uteslutande arbetade på marknadsvillkor inte skulle ådra sig. På grundval av en dom från domstolen¹⁶ antog kommissionen¹⁷ ett beslut om statligt stöd som redan i hög grad har förenklat kraven rörande den ekonomiska kompensation som utbetalas till leverantörer av sociala tjänster, och som gett den nödvändiga klarheten angående rättsläget. I detta beslut fastställs tröskelvärdena och kriterierna på ett sådant sätt att den ekonomiska kompensation som utbetalas till en stor majoritet av leverantörerna av sociala tjänster automatiskt betraktas som överensstämmande med konkurrensreglerna och därmed befrias från anmälningsplikt. När det gäller det begränsade antal leverantörer av sociala tjänster som inte uppfyller dessa tröskelvärden och kriterier skall kompensationen fortfarande meddelas till kommissionen¹⁸.

Dessa förenklingar gäller dock bara om de berörda leverantörerna på förhand och i kraft av lagen har tilldelats en uppgift av allmänt intresse. Kommissionens beslut uppmuntrar således medlemsstaterna att tydligt deklarerar vilka uppgifter de utdelegerar till leverantörer av sociala tjänster, vilket ger en öppenhet som är till nytta för alla, både de berörda tjänsteleverantörerna och användarna.

2.2.3. *Marknadsreglering*

När privata operatörer levererar en social tjänst kan medlemsstaten besluta att gripa in på marknaden med hjälp av stödåtgärder vilkas syfte är att säkerställa att vissa mål av allmänt intresse uppnås. Medlemsstaterna skall i sådana fall följa gemenskapens lagstiftning, särskilt fördragets allmänna regler och principer för friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten. Det bör i det sammanhanget påpekas att de tjänster som är undantagna från tillämpningsområdet för direktivet om tjänster i den inre marknaden kommer att fortsätta att omfattas av dessa regler och principer.

Etableringsfriheten (EG-fördragets artikel 43) ger en operatör möjlighet att bedriva näringsverksamhet under en obegränsad tidsperiod med hjälp av en fast bas i en annan medlemsstat. Detta är ofta fallet när det gäller sociala tjänster som i praktiken nödvändiggör användning av infrastruktur (sociala bostäder, ålderdomshem osv.).

¹⁵ Mål C-26/03, dom av den 11.1.2005.

¹⁶ Mål C-280/00, dom av den 24.7.2003, Altmark Trans.

¹⁷ EUT L 312, 29.11.2005, s. 67–73.

¹⁸ Se bilaga 2 till kommissionens arbetsdokument, SEK(2006) 516.

Friheten att tillhandahålla tjänster (EG-fördragets artikel 49) innebär att en operatör tillfälligt kan tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat utan att vara etablerad i den berörda medlemsstaten. Etableringsfriheten ger också en konsument möjlighet att köpa tjänster av en leverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. EG-fördragets artikel 43 och 49 förbjuder inte bara diskriminerande nationella regler, utan också alla nationella regler som utan åtskillnad tillämpas på nationella och utländska aktörer och som hindrar eller gör det mindre attraktivt att utöva dessa grundläggande friheter. Enligt domstolens rättspraxis utgör dock socialpolitiska målsättningar tvingande allmänna hänsyn som kan rättfärdiga åtgärder som skall reglera marknaden, t.ex. kravet på att en tjänsteleverantör måste ha tillstånd för att få tillhandahålla sociala tjänster. Domstolen ansåg att sådana åtgärder skall bygga på objektiva kriterier som inte är uttryck för diskriminering, och som är kända i förväg av de berörda parterna, så att de är till stöd för de nationella myndigheterna när dessa i kraft av sina befogenheter företar utvärderingar. För att vara förenliga med gemenskapens lagstiftning skall sådana åtgärder också stå i proportion till målet. Dessutom skall det säkerställas att det finns adekvata möjligheter att överklaga ett beslut¹⁹.

2.2.4. Förenlighet med bestämmelserna om tillträde till marknaden

En analys av dessa exempel visar hur flexibel tillämpningen av fördraget är när det gäller erkännande (särskilt andemeningen i artikel 86.2) av vad som kännetecknar dessa tjänsteuppdrag av allmänt intresse. När man bedömer förenligheten av det tillvägagångssätt som används för utförandet av en uppgift av allmänt intresse med reglerna för tillträde till marknaden, tar man därför hänsyn till dessa särskilda drag. Gemenskapens lagstiftning uppmuntrar myndigheterna att, utöver att definiera de uppgifter av allmänt intresse som utdelegeras till sociala organisationer, göra klart för sig vilket förhållande som finns mellan å ena sidan de bördor eller förpliktelser som är förbundna med uppgiften och å den andra de restriktioner för tillträde till marknaden som de anser nödvändiga för att ge dessa organisationer möjlighet att utföra sitt arbete tillfredsställande.

III – BÄTTRE UPPFÖLJNING OCH STÖD TILL SOCIALA TJÄNSTER AV ALLMÄNT INTRESSE I EUROPEISKA UNIONEN

3.1. Ett fördjupat samråd om kriterier för specifika drag

I detta meddelande finns en förteckning, dock inte uttömmande, över drag som kännetecknar de sociala tjänsterna i deras egenskap av tjänster av allmänt intresse (se avsnitt 1.1). Utöver de traditionella kriterier för allmänt intresse (övergripande natur, öppenhet, kontinuitet, tillgänglighet osv.) som erkänns när det gäller uppgifter på det sociala området, rör dessa drag de organisatoriska förhållanden och tillvägagångssätt som gäller för dem. De kommer att vara utgångspunkt för kommissionens samråd med alla berörda parter: medlemsstater samt leverantörer och användare av tjänster. Samrådet kommer särskilt att röra följande:

- Vilka faktorer som utgör dessa drag samt deras relevans för hur man bättre skall kunna förstå de specifika dragen hos tjänster av allmänt intresse.
- Hur medlemsstaterna kan beakta dem när de definierar syftet för uppdrag av allmänt intresse inom sociala tjänster och hur dessa uppdrag skall organiseras, med syftet att säkerställa ett väl institutionaliserat samband med gemenskapslagstiftningen.

¹⁹ Se t.ex. dom av den 20.2.2001, mål C-205/99, Analir.

- Vilka erfarenheter som finns av användningen av gemenskapens lagstiftning på området för sociala tjänster av allmänt intresse och eventuella problem i detta sammanhang.
- Hur kommissionen kan ta samma (eller andra) drag i beaktande när den i efterhand och i varje enskilt fall skall kontrollera om de sociala tjänsterna har organiserats på ett sätt som är förenligt med gällande gemenskapsrätt.

3.2. Övervakning av situationen när det gäller sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen

För att förbättra både aktörernas och Europeiska kommissionens kunskap om frågor som rör tillämpningen av gemenskapens lagstiftning på utvecklingen av sociala tjänster och för att fördjupa utbytet av information mellan aktörerna och de europeiska institutionerna, kommer det att fastställas ett förfarande för övervakning och dialog i form av rapporter som utarbetas vartannat år.

Rapporterna kommer att ingå i samma ram som andra gemenskapsinitiativ som stöder modernisering av sociala tjänster, särskilt den öppna samordningsmetoden på området för socialt skydd och social integration.

I början av 2006 inledde kommissionen en undersökning för att samla in de uppgifter som krävs för utarbetandet av den första av dessa rapporter. Informationen kommer att handla om hur sektorn fungerar, vilken socioekonomisk betydelse den har och vilka konsekvenser tillämpningen av gemenskapens lagstiftning får. Resultaten av undersökningen förväntas komma i mitten av 2007.

SLUTLEDNING

Detta meddelande är ännu ett steg i riktning mot ett bättre beaktande på EU-nivå av sociala tjänsters särskilda natur. På denna grundval kommer kommissionen att fortsätta sitt samråd med såväl medlemsstater som leverantörer och användare av tjänster.

På grundval av denna öppna samrådsprocess som kommissionen tillmäter stor betydelse, resultaten av den undersökning om sociala tjänster som genomförs för närvarande, och arbetet i kommittén för socialt skydd kommer kommissionen att offentliggöra den första av de rapporter som skall utarbetas vartannat år och återigen undersöka situationen när det gäller sociala tjänster av allmänt intresse eller vissa sektorer bland dessa mot bakgrund av den tillämpliga gemenskapsrätten. Målet är att man bättre skall beakta de sociala tjänsternas mångfald enligt beskrivningen i avsnitt 1.1. ovan, och att överväga hur både kommissionen och medlemsstaterna kan använda de särskilda dragen hos sociala tjänster av allmänt intresse för att reducera det oklara rättsläge som präglar situationer där det behövs en bedömning av varje enskilt fall. Mot bakgrund av erfarenheterna kommer kommissionen att besluta hur denna process skall följas upp och kartlägga bästa praxis, bl.a. eventuellt ett lagförslag som rör sociala tjänster, om det finns behov av och möjlighet till det.