

Jerzy Ząbkowicz

Usługi socjalne użyteczności publicznej w kontekście reguł konkurencji w Unii Europejskiej

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 37/3, 147-156

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jerzy Ząbkowicz¹

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. H. Chodkowskiej

USŁUGI SOCJALNE UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ W KONTEKŚCIE REGUŁ KONKURENCJI W UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie

Usługi socjalne użyteczności publicznej stanowią jeden z kluczowych elementów europejskiego modelu społecznego, służąc przezwyciężeniu społecznego wykluczenia i izolacji oraz zapewniając właściwą ochronę socjalną. Rodzi się pytanie o ich faktyczne usytuowanie w otoczeniu unijnej wysoce konkurencyjnej gospodarki rynkowej. Celem artykułu jest wyjaśnienie, czy unijny porządek prawny, uznając szczególną misję usług socjalnych użyteczności publicznej, zwalnia je z obowiązku respektowania zasad konkurencji. Jako materiały źródłowe posłużyły dokumenty UE, które poddano analizie pod tym kątem.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, usługi socjalne użyteczności publicznej, reguły konkurencji, pomoc publiczna

Wprowadzenie

Art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej² wyraźnie podkreśla znaczenie zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zobowiązuje Unię do działania na rzecz tworzenia społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności, zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego. Za tak sformułowanym pakietem zadań kryje się nieuchronny konflikt celów oraz metod i instrumentów

¹ Adres e-mail: j.zabkowicz@yahoo.com.

² Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. C 83 z 30.03.2010.

służących do ich realizacji. Uzewnętrznia się on wyraźnie w pierwotnej strategii lizbońskiej. Zawarte w niej zamierzenie uczynienia z gospodarki unijnej „najbardziej dynamicznej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy gospodarki na świecie”³ nie oznacza nic innego jak skoncentrowanie się na maksymalnym zwiększeniu produktywności i zdolności konkurencyjnych w warunkach globalnego postępu technologicznego i organizacyjnego. Równolegle, w społeczeństwach państw członkowskich silnie rozbudzone są oczekiwania osiągnięcia wysokich standardów w zakresie powszechnego prawa do minimalnego poziomu zabezpieczenia społecznego oraz stosunkowo wyrównanych, satysfakcjonujących płac i dochodów.

Na swoistym rozdrożu między celami i parametrami ekonomicznymi z jednej strony, oraz społecznymi z drugiej, usytuowane są usługi użyteczności publicznej⁴. Stanowią one kluczowy element europejskiego modelu społeczeństwa⁵. Oczekuje się w związku z tym, że będą łatwo dostępne, ciągle, wysokiej jakości, przystępne cenowo oraz że zapewnią ochronę użytkowników i konsumentów. Towarzyszący im stan niepewności prawnej w dużej mierze jest konsekwencją postanowień art. 106 ust. 2 i art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁶. Pierwszy artykuł poddaje usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (a więc funkcjonujące w otoczeniu rynkowym) regułom konkurencji w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu powierzonego zadania. Z kolei drugi uznaje za niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc publiczną zakłócającą lub grożąca zakłóceniem konkurencji w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Mamy tu zatem do czynienia z sytuacją, w której chroniona jest jedynie misja, jaką pełnią usługi użyteczności publicznej – ale już nie sposób jej realizacji i użyte do tego instrumenty. Nadrzędne znaczenie ma wówczas nienaruszalność zasad konkurencji, znajdujących rozległą ochronę w prawie unijnym. Takie podejście znajduje dodatkowo silne wsparcie w praktyce decyzyjnej Komisji i utrwalonym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. W efekcie – wbrew twierdzeniu KE, iż „cele związane z otwartym i konkurencyjnym rynkiem wewnętrznym oraz rozwojem wysokiej jakości łatwo

³ *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000, pkt 5.

⁴ Termin „usługi użyteczności publicznej” stosowany jest wymiennie z terminem „usługi świadczone w interesie ogólnym”. W języku angielskim w obu przypadkach odpowiednikiem jest pojęcie *services of general interest*.

⁵ Usługi użyteczności publicznej w Europie, Komunikat Komisji 2001/C 17/04, Dz. Urz. C 17 z 19.01.2001, s. 1.

⁶ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. C 83 z 30.03.2010.

dostępnych i przystępnych cenowo usług użyteczności publicznej są kompatybilne⁷⁷ – powyższy konflikt priorytetów (ważne społecznie cele interesu ogólnego *versus* nienaruszalność zasad konkurencji) tworzy szerokie pole sporów między władzami publicznymi, operatorami usług oraz instytucjami unijnymi.

W sferze usług użyteczności publicznej kluczową rolę we wzmacnianiu spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej odgrywają usługi społeczne użyteczności publicznej (*social services of general interest*, SSGI), uznawane za ważny instrument służący do realizacji zrównoważonego rozwoju całej Unii⁸. Mimo że nie stanowią one prawnie wyodrębnionej kategorii usług użyteczności publicznej, mają bardzo czytelną funkcję społeczną – służą tak istotnym wartościom i celom społecznym, jak zapewnienie wysokiego poziomu zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego, ochrony zdrowia, edukacji i szkoleń i tak dalej. W ich ramach szczególne miejsce zajmują usługi socjalne⁹, których celem jest reagowanie na wszelkie niekorzystne zjawiska społeczne spowodowane przez, na przykład: choroby, podeszły wiek, niezdolność do pracy, niepełnosprawność, brak stabilizacji zawodowej, ubóstwo, wykluczenie społeczne, problemy rodzinne i mieszkaniowe. Ponieważ ich adresatem jest człowiek będący w trudnej sytuacji życiowej, zgłaszający indywidualne potrzeby, zasadne wydaje się postawienie pytania o usytuowanie tych usług w unijnym otoczeniu rynkowym.

Celem niniejszego artykułu jest wyjaśnienie, czy unijny porządek prawny, uznając szczególną misję usług socjalnych użyteczności publicznej, zwalnia je z obowiązku respektowania zasad konkurencji. Jako materiały źródłowe wykorzystane zostały dokumenty unijne – zarówno akty tak zwanego prawa twardego, jak i dokumenty robocze instytucji UE (opinie, rezolucje, oceny). Istotna rola przypada tym drugim dokumentom, gdyż są one cennym źródłem informacji tworzących wielowymiarowy obraz procesów społeczno-ekonomicznych.

1. Usługi socjalne – misja *versus* unijne reguły konkurencji

Komisja Europejska stosuje podział usług socjalnych użyteczności publicznej na dwie podstawowe kategorie. Pierwszą z nich tworzą ustawowe i uzupełniające systemy zabezpieczenia społecznego o różnych formach organizacji. Są one odpowiedzią na życiowe zagrożenia związane z podeszłym wiekiem, pogar-

⁷⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Biała Księga nt. usług użyteczności publicznej, COM(2004) 374, Bruksela, 12.05.2004, s. 8.

⁸ *EU Policy on Social Services of General Interest (SSGI): Towards a „Voluntary Quality Framework for Social Services”?*, EPSU, Brussels, October 2010, s. 3.

⁹ Czasem są one identyfikowane z usługami społecznymi wąsko rozumianymi.

szającym się stanem zdrowia, wypadkami przy pracy, bezrobociem, emeryturą, niepełnosprawnością i tym podobnymi. Do drugiej grupy zaliczane są inne podstawowe usługi świadczone bezpośrednio osobom fizycznym w postaci zindywidualizowanej pomocy w społecznej integracji obywateli UE. Mamy tu do czynienia z usługami zapewniającymi wsparcie kryzysowe (na przykład pomoc w wyjściu z zadłużenia, narkomanii, skutków rozpadu rodziny) oraz usługami ułatwiającymi integrację społeczną (rehabilitacja, szkolenia zawodowe, integracja imigrantów i osób niepełnosprawnych i tak dalej), jak również z działaniami wspierającymi (na przykład poprzez mieszkalnictwo socjalne) osoby mające trudne warunki socjalno-bytowe.

Celem usług socjalnych jest zatem zaspokajanie szczególnych, indywidualnych potrzeb wynikających z zaistnienia konkretnych okoliczności. Świadczone usługi – aby wypełniać powierzone im zadania – muszą więc charakteryzować się cechami wyraźnie wyróżniającymi je spośród całej sfery działalności usługowej. Trzy cechy wydają się jednak kluczowe¹⁰:

- a) konieczność bliskiego kontaktu operatora i konsumenta usługi, pozwalająca na lepsze jej dostosowanie do zgłaszanych potrzeb,
- b) brak zrównoważenia wkładu i korzyści na poziomie jednostki, wymuszający działanie w oparciu o zasadę solidarności,
- c) niesymetryczny stosunek dostawcy usługi do jej odbiorcy.

Ów brak symetrii i zrównoważenia powoduje, że relacje między usługodawcą i usługobiorcą nie tylko są specyficzne w swoim charakterze, ale z natury rzeczy wymagają też udziału podmiotu koordynującego (organizującego/zamawiającego usługę), zapewniającego zewnętrzne źródło finansowania w postaci pomocy publicznej. W przeszłości, szczególnie w krajach o gospodarce centralnie planowanej, układ ten był o tyle prosty i czytelny, że zazwyczaj cała sfera usług socjalnych działała w oderwaniu od reguł rynkowych i pozostawała w wyłącznej gestii państwa¹¹, począwszy od tworzenia ram instytucjonalno-prawnych i zarządzania usługami socjalnymi, a kończąc na ich dostawie.

Zgodnie z zasadami obowiązującymi w UE, władze publiczne państw członkowskich posiadają szerokie uprawnienia w zakresie podejmowania decyzji, w jaki sposób należy organizować usługi użyteczności publicznej, w tym szczególnie usługi socjalne. W ich gestii pozostaje jasne zdefiniowanie misji użyteczności publicznej i wyraźne powierzenie zadania na mocy aktu władzy publicznej.

¹⁰ Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej, Komunikat Komisji COM(2006) 177, Bruksela, 26.04.2006, s. 5–6.

¹¹ Nie mówiąc już o tym, że zakres świadczonych usług socjalnych był znacznie węższy (uboższy), także z powodu mniej roszczeniowej postawy społeczeństw.

Definicja usługi socjalnej może podlegać kontroli wyłącznie pod względem błędów oczywistych, co zawęża możliwości ingerencji Komisji Europejskiej. Istniejący brak harmonizacji na poziomie unijnym powoduje zarazem, że władzom publicznym pozostawiona jest w zasadzie swoboda decydowania o tym, czy usługi te są świadczone bezpośrednio (za pośrednictwem agencji państwowych finansowanych z podatków) czy też powierzane innym podmiotom, publicznym lub prywatnym.

Istotnym problemem okazuje się wytyczenie granicy oddzielającej realizację zadań wewnątrz struktury organizacyjnej jednostek sfery publicznej (*sensu largo*) od udzielania zamówień podmiotom zewnętrznym. W pierwszym przypadku wykonawcą usługi mogą być służby funkcjonujące jako element organizacyjny samego organu władzy publicznej (*sensu micro*) lub operator będący jednostką organizacyjną określaną jako podmiot wewnętrzny, zachowujący odrębność pod względem formalnoprawnym od zlecającego zadanie lokalnego organu władzy publicznej, faktycznie jednak w pełni od niego zależny¹².

Powyższy podział ma zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania sfery usług socjalnych w UE w dobie postępującego outsourcingu zadań sektora publicznego do sektora prywatnego. Tworzy to układ, w którym władze publiczne pozostawiają sobie rolę organów nadzoru odpowiedzialnych za przestrzeganie zasad „regulowanej konkurencji” oraz skutecznej organizacji usług¹³. Oczywiście rodzi to też określone konsekwencje z punktu widzenia konieczności przestrzegania prawa unijnego. W kwestii obowiązku stosowania reguł konkurencji podział na podmioty wewnętrzne i zewnętrzne nie jest jednak rozstrzygający – czego świadomość w krajach członkowskich pozostaje ograniczona.

Nadal mimo utrwalonego orzecznictwa Trybunału można spotkać się z przekonaniem, że świadczenie usług socjalnych w trybie stosunku wewnętrznego wyłącza je całkowicie z reguł rynku UE. Tymczasem pojęcie „wewnętrzny” rodzi konsekwencje wyłącznie w rozumieniu prawa zamówień publicznych. Status prawny i cechy podmiotu świadczącego usługę nie mają żadnego znaczenia z punktu widzenia obowiązywania reguł konkurencji, szczególnie zaś reguł dotyczących pomocy państwa – a przecież byt usług socjalnych opiera się właśnie na finansowaniu budżetowym, bez względu na to, czy operatorem

¹² Trybunał orzekł, że podmiot wewnętrzny: 1) musi być jednostką, wobec której lokalny organ władzy sprawuje kontrolę analogiczną do kontroli stosowanej wobec własnych służb, oraz 2) musi wykonywać podstawową część swojej działalności wspólnie z kontrolującym ją lokalnym organem lub organami władzy. Patrz: Judgment of the Court of 18 November 1999 – Teckal Srl v Comune di Viano & AGAC, Case C-107/98, European Court reports 1999, I-08121, pkt 50. Relacje między podmiotem wewnętrznym i instytucją zamawiającą identyfikuje się jako „stosunek wewnętrzny” (*in-house*) lub „powiązania wewnętrzne”.

¹³ Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego..., *op.cit.*, s. 6.

jest podmiot wewnętrzny, czy zewnętrzny. Obowiązek respektowania reguł konkurencji zależy wyłącznie od tego, czy działalność wykonywana przez świadczącego usługę socjalną ma charakter gospodarczy¹⁴. Z orzecznictwa Trybunału wynika jednoznacznie, że socjalny charakter usługi nie jest sam w sobie wystarczający do zakwalifikowania jej jako usługi pozagospodarczej¹⁵. Orzecznictwo to wyraźnie wskazuje, że znaczna większość usług socjalnych – z wyjątkiem systemów zabezpieczenia społecznego¹⁶ – ma cechy działalności o charakterze gospodarczym.

Problemem okazuje się przy tym sama praktyka kwalifikowania danej usługi socjalnej jako mającej charakter gospodarczy lub nie. Zgodnie z obowiązującą w UE zasadą pomocniczości takie rozróżnienie pozostaje w gestii państw członkowskich, Komisja może interweniować jedynie w przypadku stwierdzenia oczywistego błędu w ocenie. Układ ten wydaje się niekonfliktowy. W praktyce niemożliwe okazuje się jednak wytyczenie powszechnie akceptowanej granicy między obu kategoriami usług socjalnych. Wynika to między innymi z faktu, iż w każdym kraju granica ta przebiega inaczej – zależnie od uwarunkowań gospodarczych, konsensusu społecznego co do zakresu tych usług, wreszcie, od przyjętej przez państwo polityki ich świadczenia (także stopnia urynkowienia).

Dodatkowo, zdaniem Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, nie można zapomnieć o tym, że niemal każda usługa użyteczności publicznej, nawet jeżeli nie ma na celu przynoszenia dochodów, posiada wartość ekonomiczną (można ją wycenić), co nie znaczy jednak, że automatycznie podlega prawu konkurencji. Kwestię otwartą może też stanowić komercyjny charakter usługi socjalnej – nawet fakt, że rynek nie jest w stanie jej świadczyć zgodnie z logiką i zasadami regulującymi usługi użyteczności publicznej, nie wyklucza takiej kwalifikacji¹⁷. Z reguły powyższe wątpliwości rozstrzygane są drogą interpretacji i orzeczeń Trybunału. Konieczność nieustannego korzystania z tego instrumentu dobitnie dowodzi słabości unijnego prawa wtórnego. Zdaniem Parlamentu Europejskiego „nie jest ani skuteczne, ani dopuszczalne z punktu widzenia demokracji, aby obecna interpretacja prawodawstwa polegała na zwracaniu

¹⁴ Zasady te odnoszą się do całego sektora usług użyteczności publicznej. Funkcjonujące w jego ramach usługi pozagospodarcze świadczone w interesie ogólnym nie podlegają ustawodawstwu UE. Zaliczamy do nich tradycyjne prerogatywy państwa (policja, sądownictwo, ustawowe systemy zabezpieczeń społecznych i tym podobne).

¹⁵ Patrz: Judgment of the Court of 22 January 2002, *Cisal di Battistello Venzazio & C. Sas v INAIL*, Case C-218/00, European Court reports 2002, I-691, pkt 37.

¹⁶ Opartych na zasadzie solidarności.

¹⁷ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości usług użyteczności publicznej, CESE 976/2006, Dz. Urz. C 309, 16.12.2006, pkt 5.

się do ETS o orzekanie w sprawie granic przepisów dotyczących jednolitego rynku w odniesieniu do SGI [usług w ogólnym interesie gospodarczym, UOIG – J.Z.], w tym do SSGI [usług społecznych w ogólnym interesie gospodarczym, USOIG – J.Z.], co stanowi jawny przejaw braku pewności prawnej¹⁸.

Skoro, jak wynika z przedstawionych wyżej rozwiązań prawnych, usługi socjalne o charakterze gospodarczym podlegają regułom konkurencji, istotnego znaczenia nabiera zidentyfikowanie tych działań i instrumentów będących w dyspozycji państwa, które mogą wywołać konflikt między pełnieniem misji i przestrzeganiem zasad rynku wewnętrznego UE. Nie ulega wątpliwości, że pierwszoplanowa rola przypada tu powszechnej praktyce wspierania sfery usług socjalnych środkami budżetowymi. Pomoc publiczna stawia podmiot, któremu powierzono wykonanie zadania, w pozycji potencjalnie uprzywilejowanej w stosunku do pozostałych uczestników rynku. Decyzją 2005/842/WE z 2005 roku¹⁹, znowelizowaną w 2011 roku²⁰, Komisja określiła warunki, przy spełnieniu których pomoc państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej należy uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem i zwolnić z obowiązku notyfikacji. Usługi socjalne zostały w tych aktach prawnych potraktowane w sposób zdecydowanie uprzywilejowany w stosunku do pozostałych usług użyteczności publicznej. Ustalone kryteria pozwalają automatycznie uznać za zgodne z regułami konkurencji rekompensaty wypłacane w przypadku ogromnej większości z nich. Warunkiem jest wyraźne nadanie usłudze socjalnej – uprzednio i w formie aktu prawnego – statusu misji użyteczności publicznej.

Podsumowanie

Zdaniem Komisji „stworzenie rynku wewnętrznego (...) znacznie przyczyniło się do poprawy wydajności, dzięki czemu wiele usług użyteczności publicznej stało się bardziej przystępnych pod względem cen”²¹. Można to odczytać jako zwrócenie uwagi na pozytywne oddziaływanie reguł konkurencji. W często zgłaszanym postulacie zwiększenia efektywności świadczenia usług socjal-

¹⁸ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 5 lipca 2011 roku w sprawie przyszłości usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, Dz. Urz. C 33, 5.02.2013, pkt 27.

¹⁹ Decyzja Komisji z 26 listopada 2005 roku w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, 2005/842/WE, Dz. Urz. L 312, 29.11.2005.

²⁰ Pierwsza z nich stanowi element tak zwanego pakietu Altmark I. Uchylona została 20 grudnia 2011 roku decyzją Komisji 2012/21/UE (z pakietu Altmark II).

²¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego..., *op.cit.*, s. 8.

nych kryje się pokusa postawienia przez instytucje zamawiające znaku równości między najkorzystniejszą ofertą świadczenia takiej usługi i ofertą najtańszą – konkurencją ceną mimo silnie podkreślanej przez Unię misji zapewnienia obywatelom usług o wysokiej jakości i skuteczności. Tak rozumiana efektywność usług socjalnych może pociągnąć za sobą zwiększoną presję w kierunku bardziej rygorystycznego podporządkowania ich, również w sferze legislacyjnej, zasadom rynkowym. Stąd coraz silniejsze są obawy, że obecny kryzys gospodarczy w UE oraz szczupłość środków w przyszłych budżetach narodowych państw członkowskich zagrażą rozwojowi usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym²². Przeciwdziałać temu ma trwający proces modernizacji sektora usług użyteczności publicznej²³, który – zgodnie z założeniami przyjętymi przez KE – winien rozwiązać konflikt pomiędzy powszechnością, jakością i stabilnością ekonomiczną tych usług. Może on ich jednak nie uchronić przed postępującą skłonnością do wyboru operatorów mogących zaoferować konkurencyjną cenę nie dzięki sprawności swojego działania, a zubożeniu oferty lub jej gorszej jakości.

Problem finansowania usług socjalnych w krajach członkowskich UE nie zniknie w nadchodzących latach. Nic nie wskazuje bowiem na skuteczność zobowiązania Rady Europejskiej z 2000 roku do „podjęcia działań radykalnie zmierzających do eliminacji ubóstwa”²⁴. Jego stopa nie ulega obniżeniu. W 2008 roku – a więc zaledwie u progu kryzysu gospodarczego, jaki dotknął UE – zagrożonych ubóstwem było 16% obywateli Unii, zaś ubóstwem w pracy 8% ludności czynnej zawodowo. W przypadku dzieci wskaźnik był jeszcze wyższy (19%)²⁵. Już same te liczby wyraźnie wskazują, jaka presja może w przyszłości towarzyszyć poszukiwaniu „tanich” rozwiązań organizacyjnych i prawnych, które pozwolą zoptymalizować stronę finansową usług socjalnych. Rodzi to obawy, że postanowienia obecnie obowiązujących aktów prawnych, potwierdzających szczególną misję rynkowych usług socjalnych użyteczności publicznej mogą zostać zweryfikowane pod kątem poddania ich zaostrzonemu reżimowi regul

²² Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 5 lipca 2011 roku w sprawie przyszłości usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, Dz. Urz. C 33, 5.02.2013, pkt 4.

²³ Zamiast używanego przez KE terminu „modernizacja” EKES postuluje używanie sformułowania „poprawa jakości i efektywności”. Patrz: Opinia EKES w sprawie komunikatu Komisji „Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej”, Dz. Urz. C 161, 13.07.2007, ppkt 4.3.

²⁴ Komunikat Komisji „Odnowione zobowiązanie na rzecz europejskiego modelu społecznego: Udoskonalenie otwartej metody koordynacji w zakresie ochrony socjalnej i integracji społecznej”, COM(2008) 418, Bruksela, 2.07.2008, pkt 3.

²⁵ *Ibidem*, s. 4. W niektórych krajach UE ubóstwem dotknięte było co czwarte dziecko.

konkurencji. Pośrednio rygory te dotkną też nierynkowych usług socjalnych użyteczności publicznej, których obszar w naturalny sposób ulega stopniowemu ograniczeniu. W coraz szerszym zakresie są klasyfikowane jako usługi rynkowe, wobec których obowiązują reguły konkurencji.

Powyższe argumenty dość wyraźnie przemawiają za twierdzeniem, że Unii Europejskiej, w dobie deficytów budżetowych i narastającego zróżnicowania stanowisk państw członkowskich trudno będzie utrzymać „społeczne oblicze” usług socjalnych użyteczności publicznej i uciec od poddania ich logice i zasadom zliberalizowanego rynku wewnętrznego, którego fundament stanowią reguły konkurencji.

Literatura

- Decyzja Komisji z 26 listopada 2005 roku w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, 2005/842/WE, Dz. Urz. L 312, 29.11.2005.
- EU Policy on Social Services of General Interest (SSGI): Towards a „Voluntary Quality Framework for Social Services”?*, EPSU, Brussels, October 2010.
- Judgment of the Court of 18 November 1999 – Teckal Srl v Comune di Viano & AGAC, Case C-107/98, European Court reports 1999, I-08121.
- Judgment of the Court of 22 January 2002, Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas v INAIL, Case C-218/00, European Court reports 2002, I-691.
- Komunikat Komisji „Odnowione zobowiązanie na rzecz europejskiego modelu społecznego: Udoskonalenie otwartej metody koordynacji w zakresie ochrony socjalnej i integracji społecznej”, COM(2008) 418, Bruksela, 2.07.2008.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Biała Księga nt. usług użyteczności publicznej, COM(2004) 374, Bruksela, 12.05.2004.
- Opinia EKES w sprawie komunikatu Komisji „Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej”, Dz. Urz. C 161, 13.07.2007.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości usług użyteczności publicznej, CESE 976/2006, Dz. Urz. C 309, 16.12.2006.
- Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000.
- Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej, Komunikat Komisji COM(2006) 177, Bruksela, 26.04.2006.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 5 lipca 2011 roku w sprawie przyszłości usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, Dz. Urz. C 33, 5.02.2013.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 5 lipca 2011 roku w sprawie przyszłości usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym, Dz. Urz. C 33, 5.02.2013.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. C 83 z 30.03.2010.

Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. C 83 z 30.03.2010.

Usługi użyteczności publicznej w Europie, Komunikat Komisji 2001/C 17/04, Dz. Urz. C 17 z 19.01.2001.

SOCIAL SERVICES OF GENERAL INTEREST IN THE CONTEXT OF THE EU COMPETITION RULES

Abstract

Social services of general interest form one of essential elements of the European model of society as a way to overcome social exclusion and isolation and as a guarantee of adequate social protection. The question is what in fact is their place in the EU highly competitive market economy. The article focuses on ascertainment if their mission resulted in relieving them of the legal obligation of compliance with competition rules being in force. The analysis is based on provisions of the EU documents.

Keywords: European Union, social services of general interest, rules on competition, State aid

JEL Code: H41

Translated by Jerzy Ząbkowicz