

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“

COM(2011) 657 final — 2011/0299 (COD)

(2012/С 143/24)

Докладчик: **г-н LONGO**

На 15 ноември 2011 г. Европейският парламент и на 30 ноември 2011 г. Съветът решиха, в съответствие с член 172 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и за отмяна на Решение № 1336/97/ЕО“

COM(2011) 657 final – 2011/0299 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 126 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

*Настоящото становище е част от пакет от 5 становища, изготвени от ЕИСК относно **Механизма за свързване на Европа** и насоките във връзка с него, публикувани от Европейската комисия през октомври 2011 г. Този пакет съдържа становищата **TEN/468** относно „Механизъм за свързване на Европа“ (докладчик: г-н HENCKS), **TEN/469** относно „Насоки за трансевропейска телекомуникационна мрежа“ (докладчик: г-н LONGO), **TEN/470** относно „Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“ (докладчик: г-н BIERMANN), **TEN/471** относно „Насоки за трансевропейската транспортна мрежа“ (докладчик: г-н BACK) и **TEN/472** относно „Инициативата „Облигации за проекти по стратегията „Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“ (докладчик: г-н DUTTINE).*

1. Заключение и препоръки

1.1 Целта на цифровата стратегия за Европа, която се състои в създаване на широколентова и високоскоростна цифрова инфраструктура, предназначена за всички, която да използва както кабелни, така и безжични технологии, налага мерки за премахване на „цифровите затруднения“, т. е. пречките, дължащи се на липса на свързване и техническа оперативна съвместимост, а също и за преодоляване на съществуващата пропаст между различните територии и различните социални категории, както на национално, така и на европейско равнище.

В своето предложение „Насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи“ Комисията е изготвила списък на проектите от общ интерес, насочени към развитието на широколентовите мрежи и на инфраструктурите за цифрови услуги и към преодоляване на пречките пред развитието на единния цифров пазар и недостига на инвестиции в широколентовите мрежи в Европа в сравнение с нейните конкуренти.

1.2 Поради това ЕИСК приветства създаването от Комисията на „Механизъм за свързване на Европа“ и счита по-специално, че прилагането му към широколентовите мрежи дава възможност до голяма степен да се даде конкретен и положителен отговор на изискванията, предвидени в „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, решавайки проблема с недостига на инвестиции в широколентовите мрежи ⁽¹⁾.

1.3 Както вече припомни в множество становища, ЕИСК е убеден, че всеобщият широколентов достъп, освен че е необходимо условие за развитието на съвременните икономики, се е превърнал също така и в основен елемент за създаването на нови работни места, за по-добро сближаване и за благополучието и електронното включване на гражданите и на цели райони в неблагоприятно положение от икономическа и културна гледна точка ⁽²⁾.

1.4 Определянето на целите и приоритетите на проектите от общ интерес отговаря на основното изискване да се използват оптимално финансовите ресурси и да се постигат точно формулирани цели, като се избягва разпиляването на средства.

В този смисъл е от основно значение проектите, които трябва да бъдат финансирани, да отговарят и на необходимостта от насърчаване на свързаността и оперативната съвместимост на националните мрежи, в противен случай единният цифров пазар ще остане незавършен.

1.5 ЕИСК препоръчва на Комисията максимална бдителност и голяма строгост по отношение на критериите за подбор на проектите, които да се финансират, така че средствата да бъдат

⁽¹⁾ Вж. Становище на ЕИСК относно „Механизъм за свързване на Европа“ (Виж страница 116 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽²⁾ Вж. Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8 и становище на ЕИСК относно „Повишаване на цифровата грамотност, на електронните умения и на електронното приобщаване“, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

използвани за гарантиране на връзка с трансевропейски обхват, да се насърчават периферните райони, да се помогне на МСП да получат достъп до цифровата икономика и да се подобри социалното сближаване. За да се отговори на тези изисквания, като се информират институциите и гражданите, би било целесъобразно Комисията да изготвя периодични доклади за използването на средствата.

1.6 ЕИСК изразява известно учудване във връзка с относителната неяснота на член 5, параграф 6, съгласно който Комисията е упълномощена да приема делегирани актове „за изменение на описанието на проекти от общ интерес, включени в приложението“. Необходимо е да се ограничи в максимална степен съображенията от политическо естество (вж. член 5, параграф 7, буква б), където става въпрос за „нововъзникващи политически приоритети“) или свързани с натиск от страна на лобистите, като вместо това се дава приоритет на критерии за технологични иновации, добавена стойност и съгласуваност с целите. ЕИСК подчертава, че е подходящо в делегираните актове да бъдат предвидени точни срокове и ограничения по същество.

1.7 ЕИСК счита, че е важно във финансираните проекти да се отчита принципът на технологична неутралност, който е от основно значение за съществуването на действително отворен интернет ⁽³⁾.

1.8 Средствата трябва да се използват за изграждане на открити и достъпни мрежи на недискриминационна основа, които да дадат възможност за навлизането на нови оператори с по-ефективни технологии, с по-достъпни цени за гражданите и предприятията.

1.9 Освен това ЕИСК желае Комисията да координира по-добре предоставянето на средствата, предвидени от регламента и от други инициативи, като от една страна се избягват дублирания, а от друга – пропуски.

1.10 Необходимо е възможно най-бързо да се осъществи картографирането на европейско, национално и регионално равнище, което Комисията също препоръчва, за да се открият празнотите в покритието и да се стимулират новите инициативи на публичните и частните инвеститори.

1.11 Също така е важно отварянето към сътрудничество с трети държави и международни организации, така че да се укрепи оперативната съвместимост между съответните телекомуникационни мрежи.

1.12 И накрая, ЕИСК още веднъж потвърждава своето убеждение, че е абсолютно необходимо свързването с интернет да се

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Неутралност на интернет“, което все още не е публикувано в ОВ, и становище на ЕИСК относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър/Европейски ширококолентов достъп: да инвестирате в стимулиран от цифровите технологии растеж“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53.

включи в универсалната услуга ⁽⁴⁾, и счита, че това е един от приоритетите с оглед на изграждането на по-конкурентоспособен и приобщаващ ЕС. В очакване тази цел да бъде изпълнена, на всеки гражданин следва обаче да се гарантира публичен или частен достъп до ширококолентовата мрежа на приемливи цени.

2. Контекст и съдържание

2.1 На 29 юни 2011 г. Комисията прие нови насоки за трансевропейските телекомуникационни мрежи и публикува предложение за нова многогодишна финансова рамка за периода 2014–2020 г. ⁽⁵⁾, което включва създаване на нов интегриран инструмент за инвестиране в приоритетни проекти от общностен интерес в областта на транспортните, енергийните и телекомуникационните инфраструктури, наречен „Механизъм за свързване на Европа“ (МСЕ). Общата финансова дотация за този механизъм, която се предоставя като общностно финансиране с висока добавена стойност, възлиза на 50 млрд. евро, от които 9,2 млрд. са предназначени за цифрови мрежи и услуги, докато потребностите се оценяват най-малко на 270 милиарда евро.

2.2 Освен това Комисията предлага въвеждането на европейски облигации (т. нар. Project bonds) с цел повишаване на капацитета за привличане на финансиране от публичния или частния сектор, като същевременно се намалява рискът за трети инвеститори. По този начин бюджетът на ЕС ще се използва, за да се предоставят на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) капитали, предназначени да покрият частично поемания от нея риск при съфинансирането на проекти, които отговарят на условията. Следователно бюджетът на ЕС ще предостави един вид гаранция, за да може ЕИБ да финансира въпросните проекти, но банката трябва да поеме останалата част от риска. По време на пилотния етап (2012–2013 г.) на ЕИБ ще бъде прехвърлен бюджет от 20 милиона, който идва от преразпределянето на неизползваните фондове на европейските програми в областта на телекомуникациите, като Комисията очаква банката да мобилизира други публични или частни инвеститори.

2.3 В насоките за трансевропейските мрежи Комисията определя редица насоки, които обхващат целите и приоритетите, предвидени в областта на ширококолентовите мрежи и на инфраструктурите за цифрови услуги в сферата на телекомуникациите с цел:

- да се повиши конкурентоспособността на европейската икономика, като се насърчават МСП;
- да се насърчи взаимосвързаността и оперативната съвместимост на националните мрежи, както и достъпът до тези мрежи;
- да се развие единен цифров пазар.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8, становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58, становище на ЕИСК относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър/Европейски ширококолентов достъп: да инвестирате в стимулиран от цифровите технологии растеж“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53 и много други становища.

⁽⁵⁾ Съобщение „Бюджет за стратегията „Европа 2020“, COM (2011) 500 final.

2.4 Регламентът има за цел да намали пречките, които възпрепятстват завършването на единния цифров пазар, насърчавайки свързването към мрежата и достъпа до инфраструктура за публични цифрови услуги. Целта е да се отстранят проблемите по отношение на предлагането, за които свидетелстват големият брой случаи на изпадане на предприятия в несъстоятелност и намаляването на инвестициите в широколентови мрежи и услуги от обществен интерес, но с ниска рентабилност (например електронното здравеопазване, електронната лична карта, електронните обществени поръчки и трансграничната им оперативна съвместимост). Освен това търсенето на услуги може да расте, само ако всички граждани имат достъп до цифрови мрежи.

2.5 Пакетът от предложения предвижда новаторски финансови инструменти, които могат да подкрепят, чрез ефекта на лоста, публичните и частните инвестиции, както и съфинансиране чрез субсидии в секторите на инфраструктурите, за да може до 2020 г. да бъдат постигнати целите на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, а именно покритие до 30 Mbit/s за всички и достъп до скорост над 100Mbit/s за най-малко 50 % от домакинствата.

2.6 Приоритетите на проектите от общ интерес са:

- свръхбързи широколентови мрежи, осигуряващи минимална скорост на предаване на данни 100 Mbit/s;
- широколентови мрежи за свързване на островните и периферните райони с централните райони на Съюза, като се гарантира, че скоростите на предаване на данни в тези райони са достатъчни за осигуряването на широколентов достъп с минимална скорост 30 Mbit/s;
- подкрепа за основните платформи в областта на инфраструктурите за цифрови услуги;
- дейности, позволяващи постигането на синергии и оперативна съвместимост между различни проекти от общ интерес в сектора на телекомуникациите;
- проектите от общ интерес могат да включват електронни услуги, вече осъществени в рамките на други проекти на Общността, като програмата „Решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации“ (ISA);
- предвидено е сътрудничество с трети държави и международни организации за насърчаване на оперативната съвместимост между мрежите;
- Комисията желае да получи делегирани правомощия за неопределен период от време за промяна на описанието на проектите от общ интерес, посочени в приложението.

3. Общи бележки

3.1 За пръв път, с цел да се създадат синергии и в рамките на стратегическа визия, Комисията предлага единен инструмент за финансиране за трите сектора: транспорт, енергетика и телекомуникации. Този нов подход е от голямо значение и може да

послужи за модел за политиките на държавите членки по отношение на инфраструктурите. Освен това, преследвайки целта за интелигентни, устойчиви и напълно свързани мрежи, МСЕ ще даде важен принос за изграждането на европейския единен пазар. И накрая, като се осигурява надеждност на инфраструктурните проекти и се намалява техният рисков профил, ще могат да бъдат привлечени други средства от страна на публичния и частния сектор.

3.2 В този нов сценарий особено значение придобива ролята на мрежите и на широколентовите услуги. ЕИСК вече подчерта, че е важно да се гарантира подходящ достъп на гражданите до широколентовите мрежи, като на ползвателите се осигурят в максимална степен предимствата, произтичащи от наличието на реална конкуренция между оператори, свързана с национални политики за подкрепа на инвестициите в инфраструктури и иновации⁽⁶⁾.

3.3 Инвестициите в телекомуникациите, по-специално в широколентовите мрежи и в инфраструктурите за цифрови услуги, са необходимо условие за интелигентен, но и устойчив и приобщаващ икономически растеж в Съюза. С този финансов ангажимент и с този регламент за изпълнение бихме се доближили до целта, поставена от Програмата в областта на цифровите технологии за Европа (достъп със скорост 30 Mbit/s за всички и достъп със скорост 100 Mbit/s за най-малко 50 % от населението до 2020 г.).

3.4 Решението на Комисията относно „Механизъм за свързване на Европа“ в крайна сметка е положителен отговор на съмненията, изразени от ЕИСК⁽⁷⁾ относно известно „объркване и неяснота“ в плана за действие, включен в съобщението „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, и относно недостига на инвестиции в телекомуникационните мрежи, който се дължи на слабите изгледи за печалба в много ситуации, свързани с обществения интерес, както и на обективните трудности, които изпитват периферните региони. Това е сериозна пречка за създаване на единно, достъпно, скоростно и устойчиво европейско пространство за местните управленски органи, гражданите, предприятията и сдруженията с нестопанска цел.

3.5 ЕИСК припомни в много становища, че всеобщият достъп до широколентовите технологии, освен че е ключов фактор за развитието на съвременните икономики, е и основен елемент за благоденствието и електронното включване на гражданите и цели райони, които са необлагодетелствани от икономическа и културна гледна точка⁽⁸⁾. Следва да се припомни, че в съобщението „Преодоляване на широколентовата разлика“ от 20 март 2006 г.⁽⁹⁾ беше потвърдено, че „всеобщият достъп до широколентови технологии е ключов фактор за развитието на съвременните икономики и важен аспект на дневния ред от Лисабон“.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Електронни съобщителни мрежи“, ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 50.

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8 и становище на ЕИСК относно „Повишаване на цифровата грамотност, на електронните умения и на електронното приобщаване“, ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

⁽⁹⁾ COM(2006) 129 final.

3.6 Необходимостта от силен европейски ангажимент в този сектор беше единодушно и категорично потвърдена и от първата Асамблея за цифрово развитие, проведена в Брюксел на 16 и 17 юни 2011 г. под председателството на заместник-председателя на Комисията N. Kroes, с участието на повече от 1 000 заинтересовани страни⁽¹⁰⁾: доставчици на съдържание, производители на хардуер, инвеститори и телекомуникационни оператори на водещи предприятия в световен мащаб. Ораторите споделиха оценката на Комисията, според която настоящият модел на инвестиране в сферата на телекомуникациите не е достатъчен, за да се даде възможност за разгръщане на икономически достъпни и качествени ширококоловни инфраструктури (скорост, стабилност, поносима цена, достъпност за всички). По този повод ЕИСК счита, че би било интересно да се задълбочи проучването на положението в Индия, където федералното правителство обяви, че през 2014 г. ще осигури ширококоловен достъп на 600 милиона граждани, като използва микс от кабелни и безжични технологии. Мащабът на този ангажимент е сравним със ситуацията в ЕС и поради това индийската инициатива би могла да бъде източник на добри практики посредством активизирането на Кръглата маса на Комитета „ЕС-Индия“⁽¹¹⁾.

4. Конкретни бележки

4.1 Проектите от общ интерес, за които Комисията счита, че могат да бъдат финансирани с тези средства, включват: трансевропейски високоскоростни опорни връзки за публичните администрации; трансгранично предоставяне на услуги за електронно управление, основаващи се на оперативно съвместими системи за идентифициране и удостоверяване (например общоевропейски електронни процедури за регистриране на икономическа дейност, трансгранични обществени поръчки, електронно правосъдие и електронно здравеопазване, по-специално рентгенова диагностика от разстояние); достъп от разстояние до културното наследство; безопасност на интернет за децата и борба срещу измамите в електронната търговия, интелигентни енергийни услуги.

4.2 Тези проекти допринасят за икономическия растеж и насърчават развитието на единния пазар, като засилват конкурентоспособността на европейската икономика и по-специално на МСП. Те подобряват качеството на живот на гражданите, предприятията и администрациите, като насърчават взаимовръзката и оперативната съвместимост на националните телекомуникационни мрежи и достъпа до тях.

4.3 Комисията вече определи основните критични точки, които следва да се преодолеят, за да се постигнат ефективно целите, предвидени в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа⁽¹²⁾ (една от седемте водещи инициативи на стратегията „Европа 2020“). Във връзка с това ЕИСК подчерта, че „неправилното изпълнение на политическите инициативи засили инерцията в европейската цифрова икономика, дължаща се на фрагментиране и недостатъчно финансиране“⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ Информация за Асамблеята за цифровото развитие можете да намерите на адрес http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/daa/index_en.htm.

⁽¹¹⁾ Вж. декларацията на АК.Vhargava, изпълнителен директор на индийската телефонна компания MTNL (Mahagar Telephone Nigam Limited): „За да може ширококоловният достъп да получи по-голямо разпространение, развитието на инфраструктурата трябва навсякъде да изпреварва търсенето. Качеството на услугите трябва да бъде високо и най-важното е разходите да бъдат приемливи“; Broadband Tech India, 12.9.2011 г.

⁽¹²⁾ COM(2010) 245 final/2.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

4.4 Комитетът подкрепя предложението на Комисията държавите членки да предприемат инициативи за създаване на достъпна за гражданите на ЕС интегрирана мрежа от полезни съдържания и услуги, въпреки че в него все още не се разглежда възможността да се предвиди европейска електронна идентичност (eID) за всеки гражданин, за да се улесни предоставянето на електронни услуги и търговията в интернет, която вече е предмет на специална препоръка от страна на ЕИСК⁽¹⁴⁾.

4.5 Приетият от Комисията финансов инструмент може да реши проблем, който досега ограничаваше възможността за силна инфраструктура. Използването само на структурните фондове и на програмата „Конкурентоспособност и иновации“ за инфраструктурите на цифровите услуги и единствено за пилотни проекти не би дало възможност за създаване на достатъчна критична маса за значимо разпространение на цифровите услуги. Понастоящем инвестициите в ширококоловните технологии са недостатъчни в множество региони поради липсата на конкуренция и високия пазарен риск, публичните услуги са слабо развити и не са оперативно съвместими поради фрагментираността на техническите решения. Ако се продължи по този път, няма да има истински единен цифров пазар и много европейски граждани ще бъдат изключени.

4.6 ЕИСК счита, че е важно във финансираните проекти да се отчита принципът на технологична неутралност, който е от основно значение за съществуването на действително отворен интернет⁽¹⁵⁾.

4.7 Освен това вече от години ЕИСК категорично потвърждава твърдото си убеждение относно необходимостта свързането с интернет да се включи в концепцията за универсалната услуга⁽¹⁶⁾. Отново констатираме, че Комисията избягва този важен въпрос, след като членът на Комисията г-жа Кроес изключи възможността телекомуникационните мобилни услуги и високоскоростните връзки да бъдат включени в преразглеждането на универсалната услуга⁽¹⁷⁾. Комисията обоснова това заключение с общественото допитване, започнато през март 2010 г., което според нея показва, че това би довело до голяма тежест за промишлеността и до отражения върху потребителските цени в някои държави членки, в които тези услуги са все още слабо развити.

4.8 Учудващо е, че докато Комисията проявява голяма чувствителност към необходимостта Съюзът да направи решителен качествен скок в областта на инфраструктурите, тя все още е много предпазлива по отношение на възможността да се адаптира законодателството относно универсалната услуга в телекомуникациите, което датира още от 2002 г.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Неутралност на интернет“, ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр.139.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Идеи за предоставянето на универсални електронни съобщителни услуги“, ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8, становище на ЕИСК относно „Към единен цифров пазар“, ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58, становище на ЕИСК относно „Първа програма за политика в областта на радиочестотния спектър/Европейски ширококоловен достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53 и много други становища.

⁽¹⁷⁾ Декларация от 23.11.2011 г., вж. IP/11/1400.

⁽¹⁸⁾ Директива 2002/22/ЕО от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга.

Въпреки че разбира подчертаните от Комисията икономически трудности, ЕИСК отново припомня, че докато се чака изпълнението на тази цел, която трябва да бъде постигната възможно най-скоро, на всеки гражданин трябва да се гарантира публичен или частен достъп до широколентовата мрежа на ниски и логистично приемливи цени.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
