

Avizul Comitetului Economic și Social European privind îmbunătățirea modelelor de „parteneriat public-privat participativ” în extinderea serviciilor electronice pentru toți în UE 27 (aviz din proprie inițiativă)

(2011/C 48/13)

Raportor: **dl Claudio CAPPELLINI**

La 16 iulie 2009, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Îmbunătățirea modelelor de „parteneriat public-privat participativ” în extinderea serviciilor electronice pentru toți în UE 27.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 septembrie 2010.

În cea de-a 465-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 septembrie 2010 (ședința din 16 septembrie 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 102 voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută Agenda digitală prezentată de Comisia Europeană (CE) și propunerile din raportul privind piața internă, care vizează asigurarea unor beneficii economice și sociale durabile de pe urma unei piețe unice digitale și a unor conexiuni ultrarapide la internet, care vor aduce aplicațiile mai aproape de cetățeni și de IMM-urile din zonele rurale și greu accesibile. Pe lângă aceasta, CESE este de acord cu Comisia Europeană (CE), Parlamentul European (PE) și Comitetul Regiunilor (CoR) asupra faptului că este nevoie de mai multe activități de monitorizare pentru a asigura accesul tuturor persoanelor la posturile fixe și conexiunile wireless în bandă largă până în 2013. Este nevoie de mai multe investiții la toate nivelurile, iar parteneriatele public-privat (PPP) ar trebui de asemenea luate în considerare pentru zonele rurale și cele îndepărtate, precum și pentru modernizarea rețelelor.

1.2 CESE sprijină cadrul comun de politici UE și naționale în vederea îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020 și solicită așadar Comisiei Europene să instituie un grup consultativ ad-hoc capabil să ajute statele membre, statele candidate și operatorii privați interesați să monitorizeze mai bine accesul zonelor rurale și al celor îndepărtate la comunicațiile în bandă largă.

1.3 Piața prezintă mari deficiențe în furnizarea de comunicații prin rețele de mare viteză în bandă largă la prețuri accesibile pentru zonele îndepărtate. De aceea, Comisia trebuie să promoveze un întreg spectru de politici care să faciliteze dezvoltarea de rețele deschise prin inițiative din partea statului și a sectorului public. UE trebuie să exploateze la maximum dezvoltarea serviciilor electronice în sectoarele public și privat pentru a ajuta la îmbunătățirea serviciilor locale și regionale din sănătate, educație, a serviciilor de urgență de interes general, de securitate, precum și a serviciilor sociale. Adoptarea PPP-urilor de către toate autoritățile poate oferi sprijin strategic IMM-urilor

specializate în serviciile publice din domeniul tehnologiei informațiilor și comunicațiilor (TIC), precum și în consolidarea competențelor TIC ale tinerilor întreprinzători.

1.4 Investițiile private și PPP-urile din zonele îndepărtate, rurale și defavorizate ar trebui promovate prin intermediul fondurilor structurale, al Băncii Europene de Investiții (BEI) și al instrumentelor Fondului European de Investiții (FEI), astfel încât să se asigure conexiuni la internet la un preț echitabil pentru cetățenii defavorizați și pentru IMM-uri. Comisia Europeană trebuie să recurgă la programe și măsuri destinate promovării și înmulțirii PPP-urilor locale în cadrul proiectelor-pilot transregionale și transfrontaliere. Totodată, ar trebui instituită „Ziua europeană a serviciilor electronice pentru toți”.

1.5 CESE acordă o mare importanță construirii unor parteneriate mai solide între furnizorii publici și privați de servicii electronice publice, în vederea asigurării unor servicii mai bune și mai eficiente. Este nevoie de mai multă transparență și de o participare mai activă din partea cetățenilor, păstrându-se în același timp proprietatea asupra infrastructurii publice în care se fac investiții și controlul asupra operațiunilor. Serviciile publice sunt adesea furnizate la nivel regional și local, unde IMM-urile și asociațiile lor pot intra în parteneriate cu sectorul public, fie ca furnizori direcți, fie, dacă sunt necesare resurse financiare mai mari sau o expertiză mai extinsă, printr-un consorțiu. Acest lucru se întâmplă deja în anumite regiuni din Franța (Auvergne), Italia (Trentino A.A., Lombardia) și în alte state membre ale UE.

1.6 Accesul la rețele wireless în bandă largă de înaltă calitate la prețuri rezonabile poate mări accesibilitatea și calitatea serviciilor oferite de autorități și poate ajuta IMM-urile să își sporească competitivitatea pe piață. Regiunile și comunitățile îndepărtate vor beneficia cel mai mult de accesul la servicii în bandă largă mai rapide.

1.7 CESE subliniază necesitatea unor investiții extraordinare pentru asigurarea accesului universal și de mare viteză la comunicații prin rețele fixe sau mobile în bandă largă pentru toți cetățenii și consumatorii. Un cadru european mai favorabil privind ajutoarele de stat, care să respecte prevederile comunitare în domeniul concurenței, ar putea să se dovedească util, deoarece ar îmbunătăți coordonarea diverselor politici și programe ale UE, astfel încât alegerea consumatorului să contribuie la realizarea obiectivelor legate de accesul tuturor cetățenilor și zonelor la serviciile electronice.

1.8 CESE este de acord cu necesitatea ca, până în 2013, fiecare gospodărie să aibă acces la internet în bandă largă la un preț competitiv. Dividendul digital trebuie promovat și folosit pentru îmbunătățirea acoperirii și a calității comunicațiilor și serviciilor prin rețele mobile în bandă largă. Statele membre trebuie să-și actualizeze obiectivele naționale referitoare la nivelul de acoperire a comunicațiilor în bandă largă și de mare viteză, pentru a impulsiona autoritățile regionale și actorii privați să sprijine în mod coerent strategia europeană privind comunicațiile în bandă largă. În special, autoritățile regionale, instituțiile europene și/sau naționale cu rol consultativ, IMM-urile, organizațiile și alți actori privați ar trebui implicați încă de la început în inițiativa Comisiei Europene intitulată „Viitorul internetului”.

1.9 CESE susține formulele PPP ale căror modele de finanțare pot asigura comunicații în bandă largă la un cost avantajos și la timp pentru cetățenii din regiunile rurale și transfrontaliere. În acest sens, CESE subliniază că aptitudinile digitale au o importanță crucială, mai ales pentru IMM-uri și pentru tinerii întreprinzători din zonele rurale și îndepărtate, într-o societate digitală incluzivă, în special acolo unde accesul la serviciile electronice creează un decalaj digital în cazul persoanelor în vârstă, al grupurilor defavorizate și al persoanelor cu venituri reduse. Problemele existente în ceea ce privește accesul trebuie, de asemenea, abordate.

1.10 Instituțiile UE ar trebui să profite la maximum de dezvoltarea serviciilor electronice în sectoarele public și privat, pentru a ajuta la îmbunătățirea serviciilor locale și regionale din sănătate, educație, a serviciilor de urgență, de securitate, a altor servicii de interes general, precum și a serviciilor sociale.

2. Istoric/Contextul general

2.1 Internetul a devenit una dintre infrastructurile de cea mai mare importanță din punct de vedere strategic ale secolului XXI și reprezintă o obligație esențială pentru asigurarea de către UE a serviciului universal prevăzut în Tratatul de la Lisabona. Cu toate acestea, situația în zonele rurale și în cele îndepărtate nu a înregistrat progrese semnificative și nu se poate vorbi despre o piață europeană de servicii electronice⁽¹⁾. Având în vedere că sectorul privat nu pare a fi interesat de satisfacerea cererii de

servicii și că guvernele nu pot face față singure acestei provocări, o soluție potrivită ar fi de a implica ambele părți (sectorul public și cel privat) în împărțirea profiturilor și a riscurilor generate de PPP-uri în acest domeniu. Implicarea și rolul activ al societății civile organizate în cadrul PPP-urilor, în vederea furnizării de servicii electronice, ar putea fi esențiale în acest proces.

2.2 Prezentul aviz din proprie inițiativă are drept obiectiv analiza acestui aspect și aducerea în prim-plan a dezbaterii privind identificarea de soluții durabile pentru furnizarea de servicii electronice peste tot și pentru toți în Europa, cu deosebire în zonele cel mai puțin accesibile și pentru grupurile cele mai defavorizate.

2.3 În acest context, obiectivele generale ale prezentului aviz sunt următoarele:

— analizarea, cu ajutorul CESE și al organizațiilor de interes public și privat, a modului în care PPP-urile ar putea contribui la promovarea serviciilor electronice pentru toți, fie că este vorba de persoane private, de întreprinderi sau, mai ales, de guverne regionale și locale;

— sublinierea posibilităților de sporire a incluziunii sociale a grupurilor vulnerabile și de integrare economică a zonelor îndepărtate pe care le-ar determina o punere în practică durabilă și eficientă a PPP-urilor pentru extinderea serviciilor electronice în Europa⁽²⁾;

— sprijinirea instituțiilor UE și a responsabililor politici, ca și a actorilor publici și privați care doresc să ia parte la PPP-uri în domeniul serviciilor electronice, prin identificarea problemelor și a posibilelor soluții, prin efectuarea unei analize de impact a cererii și ofertei de servicii electronice în raport cu nevoile societății civile, în vederea identificării necesităților specifice referitoare la locurile de muncă și la capacități, precum și a bunelor practici în materie de politici și programe de la nivelul UE care ar putea fi transferate la nivel național/regional.

2.4 TIC afectează cele mai multe aspecte ale societății noastre. Așa cum liniile de demarcație dintre telefonul fix, internet, transmisiunile televizate, telefonul mobil și alte servicii de comunicare au devenit insesizabile, s-au estompat și diferențele dintre sectoarele public și industrial, precum și diferențele dintre politicile UE și cele naționale. De fapt, politicile naționale și regionale nu au fost capabile să ofere tuturor acces efectiv la aceste servicii.

(1) COM(2009) 479 final, „Un parteneriat public-privat pentru internetul viitorului”.

(2) Principala problemă a serviciilor electronice în UE este că nu există o definiție comună a termenului. De obicei, serviciile electronice sunt considerate ca reprezentând TIC în sens restrâns și incluzând servicii de tipul e-guvernare, e-afaceri, e-sănătate, sectorul informațiilor publice, e-învățare, e-includere și e-achiziții publice.

2.5 În acest context, Neelie Kroes, noul comisar responsabil cu Agenda digitală, a lansat o dezbatere prin intermediul unor consultări publice pentru a afla „dacă trebuie să actualizăm normele astfel încât să asigurăm accesul tuturor cetățenilor și întreprinderilor din UE la servicii de comunicații esențiale, inclusiv la internetul de mare viteză.” Aceasta a afirmat de asemenea că „trebuie să ne asigurăm că nimeni nu este exclus din societatea digitală”. Mai mult, recenta Comunicare „Europa 2020” a confirmat obiectivul obținerii de beneficii economice și sociale durabile de pe urma unei piețe unice digitale, bazate pe internet rapid și ultrarapid și aplicații interoperabile, cu acces la comunicații în bandă largă pentru toți până în 2013.

2.6 Strategia de la Lisabona identificase deja necesitatea accesului la facilitățile digitale moderne (de ex. internet, GPS) și la așa-numitele servicii electronice. Ținând seama de acest lucru, modernizarea serviciilor publice trebuie să includă:

- furnizarea unor servicii de mai bună calitate și mai sigure către publicul larg;
- un răspuns la cererile mediului de afaceri, în special ale IMM-urilor, care solicită mai puțină birocrație și mai multă eficiență;
- asigurarea continuității transfrontaliere a serviciilor de interes general (inclusiv protecția civilă), element esențial pentru susținerea mobilității în Europa și a coeziunii sociale în statele membre.

2.7 Cadrul actual de reglementare al UE (Directiva privind serviciul universal⁽³⁾ din 2002) solicită statelor membre să se asigure că toți cetățenii au posibilitatea de a se conecta la un post fix din rețeaua publică de telefonie și de a accesa serviciile publice de telefonie pentru comunicații vocale și de date, cu acces funcțional la internet. Consumatorii trebuie să aibă acces la serviciul „informații numere clienți” și la lista abonaților telefonic, la posturi telefonice publice cu plată, iar persoanele cu handicap să beneficieze de măsuri speciale.

2.8 Mai mult, o comunicare recentă a Comisiei Europene a identificat PPP-urile ca una dintre opțiunile de luat în considerare atunci când se abordează problema „accelerării” utilizării internetului în Europa și a furnizării de servicii electronice către cetățenii europeni. PPP-urile sunt considerate un mod de a facilita cetățenilor europeni o mai bună utilizare a tehnologiilor cunoscute și a celor emergente, printr-o abordare mai cuprinzătoare. Mai mult, PPP-urile pot ajuta și la identificarea barierelor create de aspecte care nu țin de domeniul tehnic și pot determina elaborarea unei strategii pentru rezolvarea lor⁽⁴⁾. Termenul PPP se referă la o gamă largă de situații și, în

consecință, există mai multe definiții în literatura de specialitate, de exemplu, în Liniile directoare ONU⁽⁵⁾ și în ghidurile practice ale BEL.

2.9 Comisia Europeană a organizat o serie de dezbateri publice în care s-a implicat și CESE, pe subiecte care cuprind:

- rețelele de acces de nouă generație (*Next Generation Access Networks – NGA*);
- transformarea oportunității dividendului digital în beneficii sociale și creștere economică în Europa;
- principiile serviciului universal în comunicațiile electronice.

2.10 Comunicarea Comisiei COM(2009) 479 final „Un parteneriat public-privat pentru internetul viitorului” urmărește să asigure un cadru pentru pregătirea unei societăți „inteligente” și să îmbunătățească competitivitatea industriei TIC europene. Pregătirea lansării unei inițiative PPP cu privire la internetul viitorului, încurajată atât de statele membre, cât și de actorii din acest sector, va necesita o implicare sporită a societății civile și a autorităților regionale.

3. Observații generale: PPP-urile și extinderea serviciilor electronice

3.1 Așa cum furnizarea de alimente, apă, educație, servicii de sănătate, mobilitate și existența autorităților publice, precum și accesul la acestea, sunt garantate în societatea noastră, este important să identificăm și să adoptăm cele mai durabile soluții și cele mai eficiente politici pentru a asigura un tratament egal cetățenilor și întreprinderilor în societatea informațională, în special în zonele rurale și în cele îndepărtate ale Uniunii Europene.

3.2 Totuși, până în prezent aceasta nu s-a materializat peste tot în UE, existând încă zone geografice și grupuri sociale în pericol de „excluziune digitală”. Excluziunea digitală poate fi legată de factori demografici (vârstă, gen, tip de gospodărie etc.), socioeconomi (educație, ocupație, statut social, venit etc.) sau geografici (cum ar fi locuința, zona, caracteristicile locale sau regionale, factorii geopolitici etc.). Deficiențele pieței serviciilor electronice sunt cauzate, de la caz la caz, de caracteristicile defavorabile ale unui teritoriu, de o populație puțin numeroasă, de un sistem de taxe împovăraător sau de toate acestea la un loc. Deoarece în zonele afectate de astfel de factori cererea și tranzacțiile sunt adesea insuficiente, este posibil ca operatorii privați să decidă să nu investească aici.

⁽³⁾ JO L 108, 24.4.2002, p. 51-77.

⁽⁴⁾ „Cartea albă privind definiția PPP în domeniul internetului viitorului”, ianuarie 2010.

⁽⁵⁾ *Guide book on promoting good governance in Public-Private Partnership* (Ghid de promovare a bunei guvernante în parteneriatul public-privat), Națiunile Unite, New York și Geneva, 2008.

3.3 Cu toate acestea, accentul nu ar trebui plasat doar pe excluderea geografică, ci și pe cea socială, determinată de lipsa puterii de cumpărare sau de competențele limitate ale anumitor grupuri de utilizatori ⁽⁶⁾. De aceea, serviciile electronice ar trebui extinse pentru a asigura accesul tuturor utilizatorilor, indiferent de situația lor geografică, financiară sau socială.

3.4 Se impun eforturi politice și măsuri extraordinare pentru a obține avantaje pentru grupurile defavorizate și, mai ales, pentru zonele neurbane.

3.5 CESE a elaborat mai multe avize și recomandări-cheie pe diferite teme legate de serviciile electronice, interoperabilitatea lor și infrastructurile TIC ⁽⁷⁾.

3.6 CESE este de părere că PPP-urile pot reprezenta un mijloc de extindere a serviciilor electronice în UE, acesta fiind un nou domeniu promițător, cu aspecte operaționale extrem de importante.

3.7 Analizele au demonstrat că printre principalele argumente în favoarea unei asemenea abordări se numără:

- îmbunătățirea calității serviciilor electronice furnizate grupurilor vulnerabile;
- îmbunătățirea raportului cost-eficacitate prin valorificarea inovației, experienței și flexibilității din sectorul privat;
- sporirea investițiilor în infrastructura publică în scopul extinderii furnizării de servicii electronice;
- caracterul durabil al unei flexibilități mai mari și a unui acces mai ușor la resurse pentru partenerii privați;
- îmbunătățirea calitativă a cheltuielilor publice;
- îmbunătățirea eficienței și convergența serviciilor de interes general.

⁽⁶⁾ JO C 139, 11.5.2001, p. 15; JO C 123, 25.4.2001, p. 53; JO C 108, 30.4.2004, p. 86.

⁽⁷⁾ JO C 77, 31.3.2009, p. 60; JO C 175, 28.7.2009, p. 92; JO C 175, 28.7.2009, p. 8; JO C 317, 23.12.2009, p. 84; JO C 218, 11.9.2009, p. 36; JO C 224, 30.8.2008, p. 50; Avizul CESE pe tema „Dividendul digital, sursă de beneficii sociale și creștere economică”, raportor: dna Darmanin (TEN/417).

3.8 Mai mult, investițiile în proiecte urgente de infrastructură reprezintă un mijloc important de asigurare a continuității activității economice, în special pe durata crizei, și ar putea contribui la sprijinirea revenirii rapide la o creștere economică durabilă. În acest context, PPP-urile pot reprezenta mijloace eficiente pentru realizarea proiectelor de infrastructură, precum și pentru furnizarea de servicii publice de interes general și de servicii de asistență pentru întreprinderi, care să asigure dezvoltarea locală și redresarea economică în anumite regiuni ale UE ⁽⁸⁾.

3.9 PPP-urile pentru serviciile electronice implică și riscuri. Unul dintre acestea este riscul de a nu acoperi zonele îndepărtate, întrucât aceste zone cauzează pierderi pentru furnizorii privați de servicii. De aceea, toate PPP-urile ar trebui să includă obligația de a furniza aceste servicii și în zonele îndepărtate.

4. Aspecte esențiale ale extinderii serviciilor electronice

4.1 În prezentul aviz este abordată, de asemenea, extinderea serviciilor electronice, prin care se înțelege răspândirea acestor facilități și asigurarea accesului egal la acestea pe teritoriul întregii UE. Aceasta presupune fie crearea unor infrastructuri noi și „inteligente”, acolo unde este necesar, fie îmbunătățirea celei deja existente. Chestiunea prezintă o serie de aspecte importante privind:

- **Eficiența.** Simplul fapt că infrastructura există nu înseamnă întotdeauna că ea funcționează eficient sau că este accesibilă în mod egal tuturor grupurilor sociale care au acest drept. Cel mai recent exemplu este oferit de sondajul Eurobarometru cu privire la cunoașterea numărului pentru situații de urgență 112. Deși serviciul există deja și funcționează în douăzeci de țări membre ale UE, procentul persoanelor care îl cunosc este foarte scăzut, situându-se la doar 32 % dintre cei chestionați ⁽⁹⁾. Situația se poate ameliora printr-o mai bună informare și implicare a cetățenilor, precum și printr-o aplicare mai eficientă a tehnologiilor de învățare pe cale electronică.
- **Zonele rurale.** Pe teritoriul UE, există încă disparități în ceea ce privește accesul la servicii electronice ⁽¹⁰⁾. Zonele rurale suferă încă de pe urma lipsei accesului la TIC, 23 % dintre locuitorii din astfel de zone neavând acces la rețele fixe de bandă largă. ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ COM(2009) 615 final, „Mobilizarea investițiilor private și publice în vederea relansării economice și realizării unei transformări structurale pe termen lung: dezvoltarea parteneriatelor public-privat”.

⁽⁹⁾ Eurobarometrul Flash 285 – Numărul european de urgență 112, raport analitic, valul 3, februarie 2010.

⁽¹⁰⁾ „Telecomunicații: consultare privind viitorul serviciu universal în era digitală”, IP/10/218, Bruxelles, 2 martie 2010, (a se vedea http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/public_consult/universal_service2010/index_en.htm).

⁽¹¹⁾ COM(2009) 103 final, Comunicarea Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European - Acces mai bun la tehnologiile moderne ale informației și comunicării pentru zonele rurale.

4.2 Într-o abordare cu adevărat bazată pe o „piață deschisă”, PPP-urile ar trebui să fie lansate cu o implicare activă la toate nivelurile, care să includă autoritățile UE/naționale/regionale, partenerii sociali, actorii societății civile organizate, organizațiile de IMM-uri, asociațiile de consumatori și oricare alte părți interesate (operatori, vânzători, furnizori de IT, piețe verticale și de aplicații etc.).

4.3 Într-o primă etapă, s-ar putea face apel la fondurile structurale europene existente, la BEI/FEI și la anumite programe specifice, cum sunt mecanismele Programului-cadru prevăzute în viitoarele programe de lucru TIC (pentru perioada 2011-2013), cu un buget de aproximativ 300 de milioane de EUR.

4.4 În acest context, PPP-urile ar putea valorifica rezultatele obținute în cadrul activităților celor cinci platforme tehnologice europene (PTE), prin întrepătrunderea chestiunilor legate de internet cu programele respective de cercetare strategică ale acestora. O funcție esențială a unui astfel de PPP ar fi dezvoltarea de platforme de servicii deschise, standardizate și transsectoriale.

4.5 Din perspectiva politicii europene, sectoare precum sănătatea, mobilitatea, mediul și gestionarea energiei sunt printre primele care ar putea beneficia de infrastructuri noi și „inteligente”, bazate pe internet, care să faciliteze răspândirea și adoptarea rapidă a serviciilor de către milioane de utilizatori și consumatori.

Bruxelles, 16 septembrie 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI
