

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Planul european de acțiune privind guvernarea electronică 2011-2015 – Exploatarea TIC pentru promovarea unei guvernări inteligente, sustenabile și inovatoare”

COM(2010) 743 final

și Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Către interoperabilitatea serviciilor publice europene”

COM(2010) 744 final

(2011/C 376/17)

Raportor: **dl Raymond HENCKS**

La 15 și 16 decembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Planul european de acțiune privind guvernarea electronică 2011-2015 – Exploatarea TIC pentru promovarea unei guvernări inteligente, sustenabile și inovatoare”

COM(2010) 743 final și

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Către interoperabilitatea serviciilor publice europene”

COM(2010) 744 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 septembrie 2011.

În cea de-a 474-a sesiune plenară, care a avut loc la 21 și 22 septembrie 2011 (ședința din 21 septembrie 2011), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 161 voturi pentru, 1 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Planul de acțiune care face obiectul prezentului aviz a fost elaborat în urma unei solicitări formulate la conferința ministerială privind guvernarea electronică, desfășurată la Malmö în 2009, în cursul căreia miniștrii Uniunii Europene s-au angajat să promoveze servicii publice electronice transfrontaliere mai accesibile, interactive și personalizate. La aceasta se adaugă angajamentele luate în cadrul Agendei digitale și Strategiei Europa 2020.

1.2 Deoarece singura competență a Comisiei în acest domeniu este cea de a propune condiții și acțiuni de stimulare a dezvoltării armonioase a tranzacțiilor transfrontaliere ale guvernării electronice în Europa, CESE ar dori să sublinieze că misiunea de a asigura respectarea angajamentelor asumate la Malmö revine în cele din urmă statelor membre.

1.3 Pentru a evita confuziile cu un alt tip de servicii, CESE propune utilizarea, în acest caz, a termenului „servicii publice transfrontaliere europene de guvernare electronică” și nu „servicii publice europene”.

1.4 CESE susține planul de acțiune prezentat de Comisie pentru o guvernare electronică durabilă și inovatoare, care

deschide calea unor servicii mai personalizate și interactive, care să țină seama mai bine de nevoile și așteptările utilizatorilor chemați să joace un rol mai activ în definirea serviciilor publice electronice.

1.5 Promovarea guvernării electronice va trebui să fie însoțită de o reformă a administrației și a legăturilor sale cu utilizatorul, în special prin sprijinirea utilizatorilor în îndeplinirea procedurilor administrative electronice.

1.6 Uniunea și statele membre trebuie să ia toate măsurile pentru a include în societatea digitală toate tipurile de public, inclusiv persoanele defavorizate, în conformitate cu Strategia UE 2020 și cu articolul 9 din Tratatul privind funcționarea UE.

1.7 În ceea ce privește interoperabilitatea, semnătura electronică și identificarea electronică, piedicile rezultă deseori din absența unui temei juridic transfrontalier, din diferențele dintre legislațiile naționale și din soluțiile reciproc incompatibile adoptate de statele membre. Este necesară o bună guvernare multilaterală și eficientă a sistemelor, care să se bazeze pe oameni și pe mijloace adecvate.

1.8 CESE susține, în cadrul de interoperabilitate european, elaborarea unei viziuni asupra normelor de interfață comune și se pronunță pentru o platformă de schimburi de informații, experiență și coduri bazate pe software cu acces liber și sursă deschisă (*open-source*) pentru a permite corectări și modificări, și, mai ales, formate de date deschise pentru interoperabilitate. Experiența dobândită de unele administrații (de exemplu vămile) ar trebui utilizată pentru a stabili interoperabilitatea tehnică, interoperabilitatea semantică, interoperabilitatea organizațională a sistemelor înainte de a le conecta, fiindcă acestea sunt garantele realizării acordurilor și ale stabilității în funcționare, prin elaborarea de norme comune și de baze juridice solide.

1.9 Ideea interoperabilității se impune în prezent, dar exclusiv pentru serviciile unde este utilă. Realizarea sa este foarte complexă și necesită integrarea a numeroase acțiuni și măsuri tehnice pentru a garanta securitatea schimburilor. În plus, este evolutivă.

1.10 Înainte de a lansa schimbul de date, ar trebui să se recomande autorităților publice din statele membre să procedeze la o sortare atentă, astfel încât numai datele utile schimburilor să fie puse online, garantându-se, încă de la început, respectarea textelor existente.

1.11 Datele personale ale cetățenilor, întreprinderilor și organizațiilor asociative trebuie să fie protejate, iar dreptul lor la „a fi uitați” trebuie respectat. Securitatea datelor trebuie să fie asumată și garantată la nivel european și asta încă de când se naște ideea aceluși schimb, la nivelul serverelor, al programelor, al depozitării datelor, al schimburilor etc. Ipoteza de reutilizare a datelor de către terți trebuie să se supună aceluși norme și cerințe.

2. Promovarea guvernării electronice

2.1 Începând din 1993, Uniunea s-a preocupat de coordonarea acțiunilor statelor membre legate de facilitarea convergenței digitale și de răspunsul dat provocărilor asociate cu societatea informațională (programele IDA, IDAL, IDAIL, IDABC, ISA) ⁽¹⁾, pentru a crea un spațiu european unic, care să ofere comunicații sigure în banda largă, la prețuri accesibile, precum și conținuturi de calitate și diversificate, adaptate la nevoile utilizatorilor.

2.2 Uniunea a adoptat astfel orientările politice corespunzătoare în numeroase comunicări și planuri de acțiune dintre care unele au avut ca obiectiv accelerarea instituirii guvernării electronice pe baza a cinci priorități:

- acces pentru toți;
- o eficiență mai mare;
- servicii electronice de mare impact;
- punerea în practică a unor instrumente-cheie;

⁽¹⁾ JO C 249, 13.9.1993, p. 6; JO C 214, 10.7.1998, p. 33; JO C 80, 3.4.2002, p. 21; JO C 80, 30.3.2004, p. 83; JO C 218, 11.9.2009, p. 36.

— participarea publică mai activă la mecanismele democratice de decizie.

2.3 Noul plan de acțiune face parte integrantă din Agenda digitală. Uniunea și statele membre trebuie să ia toate măsurile pentru includerea tuturor tipurilor de public, inclusiv a persoanelor defavorizate, în societatea digitală, în conformitate cu Strategia Europa 2020 și articolul 9 din Tratatul privind funcționarea UE.

3. Noile inițiative ale Comisiei

3.1 La de-a cincea conferință ministerială privind guvernarea electronică, desfășurată la Malmö în 2009, miniștrii UE s-au angajat să stimuleze competitivitatea Europei prin economiile de timp și de bani care pot fi generate de niște servicii publice electronice mai accesibile, interactive și personalizate.

3.2 Prin urmare, Comisia propune un nou plan de acțiune pentru guvernarea electronică, care urmărește să răspundă concret cerinței formulate la conferința de la Malmö și care contribuie la realizarea a două obiective-cheie ale Agendei digitale pentru Europa, potrivit căreia va trebui ca statele membre să-și alinieze până în 2013 cadrul național de interoperabilitate la cadrele europene aplicabile, iar autoritățile publice să promoveze guvernarea electronică astfel încât până în 2015, 50 % din cetățeni și 80 % din întreprinderi să utilizeze serviciile administrative electronice.

3.3 Cele 40 de măsuri ale planului de acțiune 2011-2015 acoperă patru domenii:

A. Responsabilizarea utilizatorilor:

- conceperea unor servicii în funcție de nevoile utilizatorilor;
- crearea în colaborare a serviciilor, făcând apel, de exemplu, la tehnologiile de tip web 2.0;
- reutilizarea informațiilor din sectorul public;
- sporirea transparenței;
- participarea cetățenilor și a întreprinderilor la procesele de elaborare a politicilor.

B. Piata internă:

- servicii fără întreruperi pentru întreprinderi;
- punerea în aplicare la scara UE a serviciilor transnaționale.

C. Eficacitatea și eficiența autorităților publice:

- îmbunătățirea proceselor organizaționale (atribuirea electronică a contractelor de achiziții publice, prelucrarea rapidă a cererilor etc.);
- reducerea sarcinilor administrative;

- administrarea ecologică (arhivarea electronică, utilizarea videoconferințelor pentru a limita numărul de deplasări etc.).

D. Punerea în aplicare a unor condiții prealabile de dezvoltare a guvernării electronice:

- specificații deschise și interoperabilitate (aplicarea cadrului de interoperabilitate european);
- crearea factorilor determinanți (revizuirea Directivei privind semnăturile electronice, propunerea de decizie privind recunoașterea reciprocă a identificării și autentificării electronice în toată Europa);

3.4 Concret, planul de acțiune prevede următoarele măsuri:

- găsirea unei soluții pentru ca anumite informații furnizate administrației să poată fi înregistrate o singură dată, de o manieră sigură (și să nu fie necesar să fie prezentate aceleași informații de mai multe ori diferitelor administrații);
- generalizarea în întreaga UE a sistemelor de identificare electronică (eID) pentru a facilita anumite formalități cu caracter transnațional, cum ar fi înființarea unei întreprinderi în străinătate, mutarea domiciliului sau expatrierea în scop profesional, transferul în altă țară al drepturilor de pensie sau înscrierea într-o unitate școlară sau universitară din străinătate;
- asigurarea posibilității ca întreprinderile și cetățenii să monitorizeze în timp real prelucrarea dosarului lor de către administrație, consolidând astfel transparența și deschiderea;
- personalizarea serviciilor cu scopul de a răspunde mai bine nevoilor concrete ale utilizatorilor, de exemplu prin asigurarea unei transmise sigure și rapide a documentelor și informațiilor în formă digitală;
- asigurarea posibilității de reutilizare a datelor de către terți, pentru a facilita crearea de aplicații și servicii publice noi.

4. Observații generale

CESE subscrie la necesitatea absolută de a promova o guvernare electronică durabilă și inovatoare, precum și o interoperabilitate transfrontalieră neîngrădită.

4.1 În acest context, reamintește că sarcina principală a Comisiei constă în crearea de condiții mai propice dezvoltării operațiunilor de guvernare electronică, mai ales condiții prealabile cum ar fi interoperabilitatea și semnătura și identificarea electronice, și în coordonarea acțiunilor statelor membre, fiind

de la sine înțeles că guvernele statelor membre care s-au angajat politic prin Declarația de la Malmö joacă un rol central în aplicarea măsurilor stabilite.

4.2 CESE ar dori, în primul rând, să atragă atenția asupra faptului că noțiunea de „servicii publice europene”, utilizată de Comisie în comunicarea sa privind interoperabilitatea, este inadecvată și induce în eroare. În Avizul ⁽²⁾, privind serviciile de interes economic general: cum ar trebui repartizate competențele între UE și statele membre?, CESE a abordat serviciile publice europene care nu se pot reduce la scară națională sau locală și care ar putea fi considerate servicii comunitare de interes general. Serviciile transfrontaliere ale guvernării electronice, chiar dacă au o anumită dimensiune europeană în măsura în care sunt transfrontaliere, sunt totuși de natură total diferită față de serviciile care ar putea fi descrise ca servicii publice europene.

4.3 CESE susține noua strategie constând în trecerea de la abordarea anterioară, care era mai degrabă de natură universală, la o abordare personalizată, care deschide calea unor servicii publice interactive și răspunde mai bine așteptărilor și solicitărilor utilizatorilor. Această abordare se sprijină pe o nouă generație de servicii publice electronice deschise, flexibile și fără întreruperi, la nivel local, regional, național și european.

4.4 CESE salută deschiderea de către Comisie a unei căi pe care utilizatorii (cetățeni, întreprinderi, ONG-uri, precum și structuri oficiale de dialog recunoscute de către Comisie) pot să joace în cele din urmă un rol mai activ în definirea serviciilor publice electronice adaptate la nevoile lor.

4.5 Prin urmare, CESE susține noul plan de acțiune prezentat de Comisie, care oferă tuturor părților interesate posibilitatea de a beneficia de servicii publice mai rapide și de o mai bună calitate, și va ajuta autoritățile publice să-și revizuiască abordarea în materie de servicii prestate și procedurile interne, spre a răspunde mai bine noilor exigențe legate de rapiditate, disponibilitate și simplitate.

4.6 Totuși, nu se poate evita impresia că se întâmplă prea des ca utilizatorii să nu se afle în centrul preocupărilor autorităților publice și că guvernarea electronică este organizată mai degrabă în funcție de structura administrativă internă decât în funcție de cei administrați, ceea ce se traduce, pentru utilizatori, în termeni de acces dificil, lipsă de vizibilitate și neomogenitate a aspectului grafic.

4.7 CESE regretă faptul că tema protecției datelor și a sortării lor nu este abordată de Comisie. Regulamentul aferent anului 2011 trebuie să fie aplicat integral și trebuie ca toate datele personale ale cetățenilor să poată fi schimbate numai cu garanția absolută a confidențialității și a dreptului de a fi uitat și fără a omite impunerea unor cerințe prin care să se garanteze respectarea acestor drepturi. CESE își exprimă rezervele cu privire la reutilizarea acestor date de către terți.

⁽²⁾ JO C 128, 18.5.2010, p. 65.

4.8 Importanța aspectelor tehnice și informatice nu trebuie minimalizată, deoarece ele condiționează succesul interoperabilității și securității datelor în termeni de interoperabilitate a tehnicilor, a semantichilor și a organizațiilor. Guvernarea electronică ar trebui să conducă la o reformă a administrației și a relațiilor acesteia cu utilizatorul; ea nu va da rezultate satisfăcătoare pentru toate părțile decât dacă va fi concepută nu ca scop în sine, ci ca instrument de schimbare, care înglobează formare, monitorizare individuală și colectivă și comunicare. Prin urmare, nu va fi vorba de înlocuirea persoanelor cu instrumente informatice, ci de a elibera din timpul de lucru spre a-l consacra unei sarcini cu valoare adăugată mai mare, în special sprijinirii cetățenilor pentru a se familiariza cu guvernarea electronică și a o utiliza⁽³⁾, cu atât mai mult cu cât Comisia constată că utilizarea serviciilor transnaționale de guvernare electronică rămâne mai degrabă un fenomen rar și chiar atunci când le sunt propuse servicii online, majoritatea europenilor ezită să le utilizeze.

4.9 Promovarea recurgerii la guvernarea electronică nu poate fi separată de problemele de conectivitate, de competențele digitale și de incluziunea digitală⁽³⁾.

4.10 Deși este adevărat că un mare număr de servicii de guvernare electronică sunt deja disponibile cu un nivel de calitate care se îmbunătățește an de an, CESE își exprimă rezerve în privința evaluării comparative a guvernării electronice prezentate de Comisie, care se bazează pe examinarea unui număr prea limitat de servicii, neputând deci să fie reprezentativă. Astfel, rata de disponibilitate de 100 % a serviciilor online atestată în Portugalia rămâne departe de realitate. Ar trebui totuși menționat că nu toate serviciile administrative vor avea nevoie de interoperabilitate transfrontalieră.

4.11 Cu toate acestea, scopul este de a evita transformarea diviziunii digitale în diviziune administrativă. Unul din motivele reticenței cetățenilor față de utilizarea serviciilor administrative online este, fără îndoială, teama legată de securizarea și protecția datelor. CESE consideră că este indispensabil să se instituie un real control democratic asupra metodelor și utilizării datelor, cu implicarea Autorității Europene pentru Protecția Datelor, în absența căreia s-ar pronunța defavorabil reutilizării datelor de către terți așa cum este preconizată de Comisie în speranța că vor rezulta servicii administrative noi. CESE consideră că, de acum înainte, este indispensabilă instituirea unui comitet consultativ legat de guvernarea electronică, care să grupeze reprezentanți ai Uniunii, ai autorităților naționale, ai partenerilor sociali și ai utilizatorilor.

4.12 CESE reamintește, în acest context, de nevoia fundamentală de a dispune de un cod (în sensul unui ansamblu de reglementări obligatorii) al drepturilor utilizatorului mediului digital, care ar trebui negociat cu reprezentanții societății civile.

4.13 În ceea ce privește achizițiile publice (care reprezintă aproximativ 18 % din PIB-ul UE în bunuri, servicii și lucrări și care constituie unul dintre cele 12 elemente-cheie ale Actului privind piața unică), disponibilitatea atribuirii electronice a

contractelor de achiziții publice a atins aproximativ 60 % în Uniune, fiind deci departe de obiectivul de 100 % stabilit la orizontul anului 2010 în primul plan de acțiune i2010.

4.14 În Avizul⁽⁴⁾ său privind Cartea verde privind extinderea utilizării achizițiilor publice electronice în UE, CESE a recomandat punerea în aplicare a unui mecanism de monitorizare, în special pentru a examina progresele realizate, obstacolele întâlnite, măsurile corective adoptate odată cu introducerea în statele membre a procedurii de atribuire electronică a contractelor de achiziții publice.

4.15 CESE adaugă în acest aviz că, în cadrul procedurii de atribuire electronică a contractelor publice, statele membre ar trebui încurajate să caute soluții inovatoare, pentru a rezolva problemele legate de procedurile comerciale și de cea lingvistică, în timp ce Comisia Europeană, asumându-și rolul de lider, ar trebui să fie un exemplu, adoptând atribuirea electronică a contractelor de achiziții publice în ansamblul instituțiilor sale.

4.16 Dacă interoperabilitatea, semnătura electronică și identificarea electronică constituie un mijloc eficace de promovare a dezvoltării serviciilor transnaționale de guvernare electronică, acestea sunt deseori afectate de lipsa unei baze juridice transfrontaliere și intersectoriale, aplicabilă interoperabilității, de diferențele între legislațiile naționale și de alegerea de către statele membre a unor soluții reciproc incompatibile.

4.17 Pentru a contracara absența infrastructurilor, a arhitecturii și a liniilor directe comune, care riscă să multiplice numărul soluțiilor care nu sunt interoperabile, vor trebui elaborate o viziune și standarde de interfață comune.

4.18 CESE susține activitățile Comisiei privind interoperabilitatea în domeniile schimbului securizat de informații, arhitecturii interoperabilității și evaluării implicațiilor pe care le au asupra TIC noile instrumente legislative europene, totul în cadrul strategiei sale de interoperabilitate europeană (EIS, *european interoperability strategy*).

4.19 CESE aprobă, de asemenea, faptul că acest cadru de interoperabilitate european (EIF, *European Interoperability Framework*) definește, împreună cu organizațiile care doresc să furnizeze în comun servicii publice online, elementele comune cum ar fi vocabularul, conceptele, principiile, liniile directe, standardele, specificațiile și practicile. În același timp, va trebui promovat multilingvismul, iar actualizarea acestor elemente devine obligatorie.

4.20 Atunci când se înființează serviciile online transfrontaliere, autoritățile publice trebuie să încheie acordurile de interoperabilitate pe baza specificațiilor oficiale existente sau, în cazul în care astfel de specificații nu există, să coopereze cu comunitățile care lucrează în aceleași domenii. La evaluarea și la selecția specificațiilor oficiale, autoritățile publice trebuie să aplice un procedeu structurat, transparent și obiectiv.

⁽³⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 9.

⁽⁴⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 99.

4.21 CESE susține intenția Comisiei de a publica în curând o comunicare destinată administrațiilor publice, care să furnizeze indicații despre relația dintre standardizarea TIC și achizițiile publice, ceea ce pare a fi un bun mijloc de a deschide mai larg accesul la achizițiile publice și de a facilita formalitățile administrative pe care trebuie să le îndeplinească ambele părți.

Bruxelles, 21 septembrie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON
