

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o izboljšanju modelov participativnega javno-zasebnega partnerstva pri zagotavljanju e-storitev za vse v EU 27 (mnenje na lastno pobudo)

(2011/C 48/13)

Poročevalec: **g. CAPPELLINI**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. julija 2009 sklenil, da v skladu s členom 29 (2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Izboljšanje modelov participativnega javno-zasebnega partnerstva pri zagotavljanju e-storitev za vse v EU 27.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. septembra 2010.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 465. plenarnem zasedanju 15. in 16. septembra 2010 (seja z dne 16. septembra) s 102 glasovoma za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja digitalno agendo Evropske komisije in predloge iz poročila o notranjem trgu, da je treba zagotoviti trajnostne gospodarske in socialne koristi digitalnega enotnega trga s pomočjo ultra hitrih internetnih povezav, ki bodo državljanom in MSP v podeželskih in oddaljenih območjih omogočile uporabo aplikacij. EESO se strinja z Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom in Odborom regij, da je potreben dodaten nadzor za zagotovitev, da bi imeli vsi koristi od fiksne in brezžične širokopasovne povezave do leta 2013. Več je treba vlagati na vseh ravneh; preučiti je treba tudi možnosti javno-zasebnih partnerstev za podeželska in oddaljena območja ter za posodabljanje omrežij.

1.2 EESO podpira skupni politični okvir EU in držav članic za doseganje ciljev strategije Evropa 2020, zato poziva Evropsko komisijo, da ustanovi *ad hoc* posvetovalno skupino, ki bi lahko državam članicam, državam kandidatkam in zainteresiranim zasebnim subjektom pomagala pri boljšem nadzoru širokopasovnega dostopa v podeželskih in oddaljenih območjih.

1.3 Tržne pomanjkljivosti pri zagotavljanju cenovno dostopnih visokohitrostnih širokopasovnih omrežij v oddaljenih območjih so velike. Zato se mora Evropska komisija zavzemati za vse politike, ki bodo državnemu in javnemu sektorju olajšale vzpostavljanje odprtih omrežij. EU mora v celoti proučiti razvoj e-storitev v javnem in zasebnem sektorju, da se pripomore k izboljšanju lokalnih in regionalnih storitev v zdravstvu in izobraževanju, nujnih storitev splošnega pomena, storitev varovanja ter socialnih storitev. Če bi vse oblasti uporabljale javno-zasebna partnerstva, bi to lahko bila priložnost za strateško podporo malim in srednje velikim podjetjem, specializiranim za javne storitve na področju informacijske in komunikacijske

tehnologije (IKT), ter podporo znanju mladih podjetnikov na tem področju.

1.4 Zasebne naložbe in javno-zasebna partnerstva v oddaljenih podeželskih območjih z nizkimi prihodi je treba spodbujati v okviru strukturnih skladov, in sicer skupaj z Evropsko investicijsko banko (EIB) in Evropskim investicijskim skladom (EIS), da se ranljivim državljanom ter malim in srednje velikim podjetjem zagotovi internetna povezava po primerni ceni. Namenske programe in ukrepe Evropske komisije je treba usmeriti v spodbujanje lokalnih javno-zasebnih partnerstev v okviru medregionalnih in čezmejnih pilotnih projektov; promovirati je treba tudi evropski dan e-storitev za vse.

1.5 EESO pripisuje velik pomen oblikovanju močnejših partnerstev med javnimi in zasebnimi ponudniki javnih e-storitev za zagotavljanje boljših in učinkovitejših storitev. Potrebujemo več transparentnosti in aktivnega sodelovanja državljanov, vendar tudi ohranitev pristojnosti za naložbe v javno infrastrukturo in nadzor nad izvajanjem. Javne storitve se pogosto zagotavljajo na regionalni in lokalni ravni, kjer bi lahko mala in srednje velika podjetja ter njihova združenja sodelovala v partnerstvih z javnim sektorjem – bodisi kot neposredni ponudniki bodisi v konzorciju, če so potrebna precejšnja finančna sredstva ali obsežnejše strokovno znanje. To se že dogaja v nekaterih regijah Francije (Auvergne), Italije (Trentino-Gornje Poadižje (Južna Tirolska) in Lombardija) in drugih držav članic EU.

1.6 Dostop do visokokakovostnega brezžičnega širokopasovnega dostopa po razumnih cenah lahko poveča dostopnost in kakovost storitev, ki jih zagotavljajo organi oblasti, ter omogoči povečanje konkurenčnosti malih in srednje velikih podjetij na trgu. Hitrejši dostop do širokopasovnih storitev bo najbolj koristil oddaljenim regijam in skupnostim.

1.7 EESO poudarja potrebo po izrednih naložbah v razvoj splošnega in visokohitrostnega dostopa do fiksne in mobilne širokopasovne povezave za vse državljane in potrošnike. Okvir državne pomoči, ki bi zagotavljal večjo podporo na ravni EU in bi bil skladen s predpisi EU za konkurenčnost, bi – vključno z boljšim usklajevanjem med različnimi politikami in programi EU – prispeval k temu, da lahko izbira potrošnikov prispeva k doseganju načrtovanih ciljev v zvezi z dostopom do e-storitev za vse državljane in lokacije.

1.8 EESO se strinja, da bi morale imeti vsako gospodinjstvo do leta 2013 dostop do širokopasovnega interneta po konkurenčnih cenah. Digitalno dividendo je treba promovirati ter uporabiti za širitev mobilne širokopasovne pokritosti in povečanje kakovosti storitev. Države članice morajo posodobiti nacionalne cilje za širokopasovno in visokohitrostno pokritost, da bi spodbudili oblasti in zasebne akterje, da skupaj podprejo strategijo za širokopasovni visokohitrostni dostop. Že na samem začetku je treba v pobudo EU „prihodnost interneta“ vključiti regionalne oblasti, posvetovalne institucije EU in/ali držav članic, organizacije malih in srednje velikih podjetij ter druge akterje.

1.9 EESO podpira rešitve javno-zasebnih partnerstev, saj lahko modeli njihovega financiranja zagotovijo stroškovno učinkovit in pravočasen širokopasovni dostop državljanov na podeželskih območjih in v čezmejnih regijah. Glede na to EESO poudarja, da je računalniško znanje – zlasti za mala in srednje velika podjetja ter mlade podjetnike na podeželju in v najbolj oddaljenih območjih – ključnega pomena za vključujočo digitalno družbo, zlasti tam, kjer dostop do e-storitev ustvarja digitalni razkorak za starejše osebe, prikrajšane skupine in osebe z nizkimi dohodki. Obravnavati je treba tudi sedanje težave glede dostopa.

1.10 Institucije EU bi morale v celoti proučiti razvoj e-storitev v javnem in zasebnem sektorju, da bi pripomogle k izboljšanju lokalnih in regionalnih storitev v zdravstvu in izobraževanju, nujnih storitev in storitev varovanja ter širših storitev splošnega pomena in socialnih storitev.

2. Splošni okvir

2.1 Internet je postal ena strateško najpomembnejših infrastruktur 21. stoletja in je osrednja obveznost v okviru uveljavljanja univerzalne storitve v Evropski uniji, predvidenega v Lizbonski pogodbi. Kljub temu se je stanje na podeželskih in oddaljenih območjih komaj kaj izboljšalo, zato težko govorimo o evropskem trgu e-storitev⁽¹⁾. Glede na to, da zasebni sektor ne kaže zanimanja za izpolnjevanje povpraševanja po storitvah

in da se vlade same ne morejo spopasti s tem izzivom, bi bila primerna rešitev vključitev obeh strani (javne in zasebne) v delitev koristi in tveganj v okviru javno-zasebnih partnerstev na tem področju. V tem procesu ima lahko pri zagotavljanju e-storitev ključno funkcijo aktivno sodelovanje in vloga organizirane civilne družbe v javno zasebnih partnerstvih.

2.2 Namen tega mnenja na lastno pobudo je proučiti to vprašanje ter v ospredje postaviti razpravo o ugotavljanju trajnostne rešitve za uvajanje e-storitev povsod in za vsakogar v Evropi, zlasti v njenih najmanj dostopnih območjih in za njene najbolj ranljive skupine.

2.3 Glede na to so splošni cilji tega mnenja naslednji:

- ob pomoči EESO ter zainteresiranih javnih in zasebnih organizacij analizirati, kako so lahko javno-zasebna partnerstva sprejeta pri spodbujanju e-storitev za vse, zlasti za posameznike, podjetja ali regionalne oz. lokalne oblasti;
- poudariti možnosti za večjo socialno vključenost ranljivih skupin in gospodarskega povezovanja oddaljenih območij s sprejetjem trajnostne in učinkovite uporabe javno-zasebnih partnerstev za uvajanje e-storitev v Evropi⁽²⁾;
- institucijam EU in njenim oblikovalcem politik ter zainteresiranim javnim in zasebnim akterjem, ki želijo sodelovati v javno-zasebnih partnerstvih na področju e-storitev, pomagati z opredelitvijo težav in možnih rešitev v okviru analize vpliva e-storitev na ponudbo in povpraševanje v zvezi s potrebami civilne družbe, da se proučijo ustrezne zahteve glede zaposlovanja in usposobljenosti, vendar tudi dobre politične in programske prakse na ravni EU, ki bi se lahko prenesle na nacionalno oz. regionalno raven.

2.4 IKT vplivajo na več vidikov naše družbe. Ne postaja zabrisana le meja med telefonom, internetom, televizijo in mobilnim telefonom ter drugimi komunikacijskimi storitvami, temveč tudi meja med industrijskim in javnim sektorjem ter med politikami EU in nacionalnimi politikami. Pravzaprav nacionalne in regionalne politike niso bile uspešne pri učinkovitem zagotavljanju dostopa do teh storitev.

⁽¹⁾ Javno-zasebno partnerstvo za internet prihodnosti, COM(2009) 479 konč.

⁽²⁾ Glavna težava glede e-storitev v EU je v tem, da ni skupne opredelitve izraza. Ponavadi so e-storitve razumljene v ožjem pomenu IKT, vključno s storitvami, kot so e-uprava, e-poslovanje, e-zdravje, informacije javnega sektorja, e-učenje, e-vključenost in e-javna naročila.

2.5 Neelie Kroes, nova komisarka za digitalno agendo, je v zvezi s tem začela razpravo o posvetovanjih, da ugotovimo, „ali je treba posodobiti predpise, da bodo vsi državljani EU imeli dostop do osnovnih telekomunikacijskih storitev, tudi do hitrega interneta. Zagotoviti moramo, da nihče ne bo izključen iz digitalne družbe“. Poleg tega nedavno sporočilo Evropa 2020 potrjuje cilj zagotavljanja trajnostnih gospodarskih in socialnih koristi enotnega digitalnega trga na podlagi hitrega in ultra hitrega interneta ter interoperabilnih aplikacij – s širokopasovnim dostopom za vse do leta 2013.

2.6 Že pri lizbonski strategiji je bilo ugotovljeno dejstvo, da potrebujemo dostop do sodobnih digitalnih naprav (npr. interneta, GPS) in tako imenovanih e-storitev. Glede na to mora posodobitev javnih storitev vključevati:

- zagotavljanje kakovostnejših in bolj zanesljivih storitev za prebivalstvo;
- odziv na zahteve podjetij, zlasti malih in srednje velikih podjetij, ki zahtevajo manj birokracije in večjo učinkovitost;
- zagotavljanje stalnosti storitev splošnega pomena (vključno s civilno zaščito), ki je ključna za ohranjanje mobilnosti v Evropi in socialno kohezijo v državah članicah.

2.7 V sedanjem regulativnem okviru EU (v skladu z direktivo EU o univerzalnih storitvah⁽³⁾ iz leta 2002) morajo države članice zagotoviti, da se lahko vsi državljani priključijo na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji in da imajo dostop do javnih telefonskih storitev za glasovne in podatkovne komunikacije ter funkcionalen dostop do interneta. Potrošniki morajo imeti dostop do storitev iskanja, imenikov in javnih telefonov, za invalide pa je treba sprejeti posebne ukrepe.

2.8 Nedavno sporočilo Evropske komisije je opredelilo javno-zasebno partnerstvo kot eno od možnosti pri „pospeševanju“ uporabe interneta v Evropi in zagotavljanju e-storitev državljanom EU. Javno-zasebna partnerstva so način omogočanja evropskim državljanom, da ob bolj celostnem pristopu bolje uporabijo sedanje in nastajajoče tehnologije. Javno-zasebna partnerstva bi lahko pomagala tudi pri ugotavljanju ovir, ki jih ustvarjajo netehnična vprašanja, ter spodbudila strategijo za njihovo reševanje⁽⁴⁾. Izraz „javno-

zasebno partnerstvo“ obsega zelo različne možnosti, zato so njegove definicije v literaturi različne, kot na primer v smernicah ZN⁽⁵⁾ in v praksi EIB.

2.9 Evropska komisija je izvedla vrsto javnih posvetovanj, ki EESO vključujejo v zvezi s temami, kot so:

- dostopovna omrežja naslednje generacije,
- izkoriščanje digitalne dividende za družbeno korist in gospodarsko rast v Evropi,
- načela univerzalne storitve v e-komunikacijah.

2.10 Komisija s sporočilom Javno-zasebno partnerstvo za internet prihodnosti (COM(2009) 479 konč.) želi zagotoviti okvir, znotraj katerega bi se pripravili za „pametno“ družbo in za povečanje konkurenčnosti evropske informacijsko-komunikacijske tehnologije. Priprava na začetek pobude glede javno-zasebnega partnerstva na področju interneta prihodnosti, kar spodbujajo nekatere države članice in industrijski akterji, bo zahtevala več sodelovanja civilne družbe in regionalnih oblasti.

3. Splošne ugotovitve – javno-zasebna partnerstva in uvajanje e-storitev

3.1 V naši družbi sta zagotovljena dobava in dostop do hrane, vode, izobraževanja, zdravstvenega varstva, gibanja in javnih organov, zdaj pa je treba prav tako ugotoviti in sprejeti najbolj trajnostne rešitve in najbolj učinkovite politike, da državljanom in podjetjem EU zagotovimo enako obravnavanje v informacijski družbi, zlasti na podeželskih in oddaljenih območjih EU.

3.2 Doslej to ni bilo doseženo povsod v EU in še vedno obstajajo območja in družbene skupine, ki jim grozi „digitalna izključenost“. Digitalna izključenost je lahko povezana z demografskimi (starost, spol, vrsta gospodinjstva itd.), družbeno-gospodarskimi (izobraževanje, zaposlitev, status, dohodek itd.) ali geografskimi (bivališče, kraj, regionalne ali lokalne značilnosti, geopolitični dejavniki itd.) dejavniki. Razlogi za tržni neuspeh e-storitev so odvisni od posameznega primera in lahko vključujejo neugodno okolje, redko poseljenost, sistem visoke obdavčitve, ali pa vse od teh. Na takih območjih ni dovolj povpraševanja in transakcij, zato se lahko zasebniki pogosto odločijo, da ne investirajo.

⁽³⁾ UL L 108, 24.4.2002, str. 51–77.

⁽⁴⁾ Bela knjiga o javno-zasebnem partnerstvu za internet prihodnosti, januar 2010.

⁽⁵⁾ Guide book on promoting good governance in Public-Private Partnership – Združeni narodi, New York in Ženeva, 2008.

3.3 Ne glede na to v središču pozornosti ne sme biti samo geografska, temveč tudi družbena izključenost, ki je povezana s premajhno kupno močjo ali omejenim znanjem nekaterih skupin uporabnikov ⁽⁶⁾. Zato je treba univerzalne storitve razširiti, da bi bile dostopne vsem uporabnikom ne glede na njihov geografski, finančni ali družbeni položaj.

3.4 Potrebna so izredna politična prizadevanja in ukrepi, da se zagotovijo ugodnosti za ranljive skupine, zlasti za nemestna območja.

3.5 EESO je več mnenj in ključnih priporočil namenil različnim temam, povezanim z e-storitvami ter z njihovo interoperabilnostjo in infrastrukturo IKT ⁽⁷⁾.

3.6 EESO meni, da bi lahko bila sredstvo za uvajanje e-storitev v EU tudi javno-zasebna partnerstva, kar je novo obetavno področje z odločilnimi področji delovanja.

3.7 Analiza je pokazala, da glavni argumenti v prid takega pristopa vključujejo:

- izboljšanje kakovosti e-storitev za ranljive skupine;
- izboljšanje stroškovne učinkovitosti z izkoriščanjem inovacij, izkušenj in prilagodljivosti zasebnega sektorja;
- povečanje naložb v javno infrastrukturo, da se razširi izvajanje e-storitev;
- trajnost povečane prilagodljivosti zasebnih partnerjev in dostopa do sredstev;
- izboljšanje na področju kakovosti javnih izdatkov;
- povečanje učinkovitosti in konvergence storitev splošnega pomena.

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

⁽⁷⁾ UL C 77, 31.3.2009, str. 60; UL C 175, 28.7.2009, str. 92; UL C 175, 28.7.2009, str. 8; UL C 317, 23.12.2009, str. 84; UL C 218, 11.9.2009, str. 36; UL C 224, 30.8.2008, str. 50; mnenje EESO na temo Kako digitalno dividendo pretvoriti v družbeno korist in gospodarsko rast, poročevalka: ga. DARMANIN (TEN/417).

3.8 Tudi naložbe v nujne infrastrukturne projekte so pomembno sredstvo za ohranitev gospodarskih dejavnosti – zlasti v sedanji krizi – in bi lahko prispevale k hitri vrnitvi k vzdržni gospodarski rasti. V tem smislu bi lahko javno-zasebna partnerstva zagotovila učinkovite načine za izvajanje infrastrukturnih projektov ter storitev splošnega pomena in podpornih storitev za podjetja, ki bi v nekaterih regijah EU zagotovila lokalni razvoj in oživitve gospodarstva ⁽⁸⁾.

3.9 Z javno-zasebnimi partnerstvi za e-storitve so povezana tudi tveganja. Eno od njih je tveganje, da storitve ne bi bile na voljo na oddaljenih območjih, saj ta za zasebnega ponudnika storitev pogosto pomenijo izgubo. Zato bi moralo biti za vsa javno-zasebna partnerstva obvezno, da te storitve zagotavljajo tudi na oddaljenih območjih.

4. Odločilna vprašanja pri uvajanju e-storitev

4.1 V tem mnenju obravnavamo tudi razporeditev e-storitev, tj. širjenje zmogljivosti in zagotavljanje enakega dostopa do njih po vsej EU. To vključuje ustvarjanje nove, „pametne“ infrastrukture, kjer je potrebna, ali izboljšanje že obstoječe. Pri tej problematiki se pojavlja nekaj kritičnih vprašanj, ki se nanašajo na:

- **učinkovitost:** sam obstoj infrastrukture ne pomeni vedno, da deluje učinkovito ali da je enako dostopna vsem ustreznim družbenim skupinam. Najnovejši primer je zagotovila raziskava Eurobarometra o seznanjenosti s številko za nujne primere 112. Čeprav storitev že obstaja in se izvaja v dvajsetih državah EU, je delež ljudi, ki to številko poznajo, zelo nizek, saj jo pozna le 32 % vprašanih ⁽⁹⁾. Izboljšanje je mogoče doseči z boljšim obveščanjem ljudi in boljšo uporabo učnih e-tehnologij.
- **podeželska območja:** znotraj EU so še vedno razlike glede dostopa do e-storitev ⁽¹⁰⁾. Podeželska območja še vedno nimajo dostopa do IKT, saj 23 % ljudi na teh območjih nima dostopa do fiksnih širokopasovnih omrežij ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ COM(2009) 615 konč., Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitve gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev.

⁽⁹⁾ Flash Eurobarometer 285 – Evropska številka za klic v sili 112, analitično poročilo, val 3, februar 2010.

⁽¹⁰⁾ Telekomunikacije: posvetovanje o prihodnjih univerzalnih storitvah v digitalni dobi, IP/10/218, Bruselj, 2. marec 2010 (glej http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/public_consult/universal_service2010/index_en.htm).

⁽¹¹⁾ COM(2009) 103 konč., Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Boljši dostop podeželskih območij do sodobne informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT).

4.2 V okviru pristopa resnično „odprtega trga“ je treba od samega začetka uporabiti model javno-zasebnega partnerstva z vključevanjem oblasti na vseh ravneh (EU, nacionalni, regionalni), socialnih partnerjev, organizirane civilne družbe, organizacij malih in srednje velikih podjetij, združenj potrošnikov in zainteresiranih strani (izvajalcev, prodajalcev, ponudnikov storitev informacijske tehnologije, vertikalnih trgov in trgov aplikacij itd.).

4.3 Primeren začetek bi lahko bili obstoječi strukturni skladi, EIB, Evropski investicijski sklad in nekateri posebni programi, kot so mehanizmi okvirnega programa v prihodnjih programih dela za IKT (za obdobje 2011–2013), katerim so namenjena proračunska sredstva v višini približno 300 milijonov EUR.

4.4 V tem okviru bi lahko javno-zasebna partnerstva izkoristila delo petih evropskih tehnoloških platform z navzkrižnim povezovanjem internetne problematike in njihovih strateških raziskovalnih programov. Bistvena značilnost takšnega javno-zasebnega partnerstva bi bil razvoj odprtih, standardiziranih in medsektorskih storitvenih platform.

4.5 Sektorji, kot so zdravstvo, mobilnost, okolje in upravljanje z energijo, so z evropskega političnega vidika kandidati, ki jim bo nova „pametna“ (z internetom opremljena) infrastruktura najbolj koristila, kar bo omogočilo, da milijoni uporabnikov in potrošnikov storitve hitro sprejmejo in začnejo uporabljati.

V Bruslju, 16. septembra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI
