

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014 w odniesieniu do propagowania łączności internetowej w społecznościach lokalnych”

[COM(2016) 589 final – 2016/0287(COD)]

(2017/C 125/10)

Samodzielny sprawozdawca: **Emilio FATOVIC**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 6.10.2016 Rada, 25.10.2016
Podstawa prawna	Art. 172 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję:	11.1.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.1.2017
Sesja plenarna nr	522
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	195/1/0

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji Wifi4EU mającą na celu rozpowszechnienie bezpłatnego dostępu do internetu w miejscach publicznych, co przyniesie korzyści zarówno pod względem dostępności, przede wszystkim dla grup społecznych znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu, jak i pod względem wzrostu gospodarczego regionów, szczególnie w sektorze usług publicznych, opieki zdrowotnej, handlu i turystyki.

1.2 Komitet wyraża zadowolenie z faktu, że jego propozycja, którą wielokrotnie przedstawiał we wcześniejszych opiniach, została wreszcie nierozdzielnie powiązana z procesami digitalizacji w Unii Europejskiej⁽¹⁾. Wynika ona z przekonania, że dostęp do internetu jest podstawowym prawem wszystkich obywateli, a także niezbędnym instrumentem włączenia społecznego i wzrostu gospodarczego.

1.3 EKES odnotowuje, że szybki postęp technologii cyfrowej może sprawić, że wszystkie zainstalowane technologie staną się w krótkim czasie przestarzałe. Zachęca zatem Komisję do wskazania nie tylko technologicznych, lecz również społecznych celów rozwoju, tak by nadać inicjatywie Wifi4EU większą dynamikę, trwałość i odporność.

1.4 Komitet popiera ideę oparcia się na projekcie EDUROAM w celu stworzenia Wifi4EU i proponuje połączenie obu tych procesów, tak by zagwarantować wszystkim obywatelom jednolitą tożsamość cyfrową w całej Europie, tak jak ustalono już w rozporządzeniu eIDAS. Proces ten miałby istotne konsekwencje również ze względu na zwiększenie poczucia obywatelstwa europejskiego i przezwycięzenie „ubóstwa cyfrowego”.

1.5 EKES uważa, że Wifi4EU jest projektem strategicznym i że budżet w wysokości 120 mln EUR jest zdecydowanie niewystarczający, by zaspokoić potrzeby całego obszaru Europy. Ma zatem nadzieję, że pula środków finansowych zostanie znacznie podwyższona, tak by do 2025 r. można było zabiegać o bezpłatny dostęp do bardzo szybkiego WiFi we wszystkich miejscach publicznych w Europie i wdrożyć inicjatywę zgodnie z zasadą „wysokiej jakości Wifi4all”. Z tego punktu widzenia istotne byłoby zapewnienie ściślejszej integracji wszystkich działających już usług publicznych WiFi, tak by w pełni wykorzystać dostępne zasoby i uniknąć marnotrawstwa.

⁽¹⁾ Dz.U. C 161 z 6.6. 2013, s. 8.

1.6 EKES uważa, że kryteria podziału funduszy są mało klarowne i sprzeczne ze sobą („kto pierwszy, ten lepszy” i kryterium geograficzne). Zaleca, by uwzględniono ludność krajów i ich zasięg geograficzny, określając z wyprzedzeniem maksymalną kwotę funduszy przypadających na każdy z krajów, tak by wszystkie obszary miały do nich zrównoważony dostęp.

1.7 EKES proponuje zarezerwowanie kwoty 20 % dla obszarów słabiej rozwiniętych z gospodarczego i cyfrowego punktu widzenia, ze szczególnym uwzględnieniem wysp, obszarów górskich, przygranicznych lub najbardziej oddalonych czy też obszarów, które zostały dotknięte klęskami żywiołowymi, tak by zainwestować środki tam, gdzie są one bardziej potrzebne. Zaleca, by kryteria wpisu do rejestru dostawców nie przewidywały dyskryminacji ze względu na wielkość przedsiębiorstwa.

1.8 EKES popiera zasadę przeznaczenia funduszy na rozwój bezpłatnej łączności internetowej tam, gdzie obecnie jej brakuje. Dlatego też zachęca Komisję, by w ramach wizji strategicznej połączyła inicjatywę publiczną z inicjatywami przewidującymi partnerstwo publiczno-prywatne.

1.9 EKES apeluje o wprowadzenie w latach 2017–2020 bezpłatnej usługi WiFi wysokiej jakości, zapewniającej minimalną łączność 100 megabitów/s, lecz ze świadomością, że w perspektywie średnioterminowej powinna ona zostać dostosowana do większej szybkości. Jest to podyktowane trzema czynnikami:

- a) dążeniem do zgodności Wifi4EU z komunikatem w sprawie społeczeństwa gigabitowego;
- b) faktem, że ze względu na swe ograniczenia techniczne zwykłe połączenie ADSL nie gwarantowałoby wystarczającej jakości połączenia dla kilkudziesięciu osób równocześnie;
- c) faktem, że bezpłatna usługa publiczna nie musi być koniecznie niskiej jakości.

1.10 EKES popiera przyjęcie mniej biurokratycznych, uproszczonych mechanizmów dostępu do finansowania. Jednak zachęca Komisję do wyznaczenia minimalnego okresu świadczenia usługi na 3 lata, przy czym niespełnienie tego warunku skutkowałoby karą w postaci zwrotu otrzymanego finansowania.

2. Wprowadzenie i przesłanki metodologiczne

2.1 Wniosek COM(2016) 589 zmieniający rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014 w odniesieniu do propagowania łączności internetowej w społecznościach lokalnych wchodzi w zakres pakietu środków dotyczących telekomunikacji przyjętego przez Komisję Europejską w dniu 13 września 2016 r., który obejmuje również następujące środki:

- komunikat „Łączność dla konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego: w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego” – COM(2016) 587,
- plan działania „Sieć 5G dla Europy” – COM(2016) 588,
- wniosek dotyczący dyrektywy ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej – COM(2016) 590,
- wniosek dotyczący rozporządzenia mającego na celu wzmocnienie obecnego Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) poprzez przekształcenie go w agencję, jednak z zachowaniem obecnej nazwy – COM(2016) 591.

2.2 EKES sporządził opinie w sprawie wszystkich tych wniosków w oparciu o jednolite ramy, tak by zapewnić ich harmonijną i spójną wizję i treść (niniejsza opinia jest ściśle powiązana z następującymi opiniami: TEN/611 „Europejskie społeczeństwo gigabitowe”, TEN/612 „Europejski kodeks łączności elektronicznej”, TEN/613 „Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej” i TEN/615 „Sieć 5G dla Europy: plan działania”), a także nawiązać do wcześniejszych opinii EKES-u w tej dziedzinie.

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia, za pomocą którego zapoczątkowano inicjatywę o nazwie Wifi4EU, wpisuje się w pakiet środków przedstawionych w komunikacie w sprawie europejskiego społeczeństwa gigabitowego. Celem inicjatywy jest finansowanie tworzenia bezpłatnych punktów dostępu do internetu w celu zapewnienia łączności w miejscach publicznych (w bibliotekach, na placach, w parkach, szpitalach i ogólnie budynkach publicznych), w oparciu o pomyslną inicjatywę EDUROAM, która umożliwia już oferowanie takich usług w uczelniach wyższych i placówkach szkolnictwa wyższego.

3.2 Komisja przeznaczyła na ten cel 120 mln EUR, szacując, że w latach 2017–2020 zaangażowanych zostanie 6–8 tys. gmin, co po pełnym uruchomieniu systemu powinno oznaczać 40–50 mln połączeń dziennie. Ograniczona pula środków finansowych oznacza, że inicjatywa będzie miała charakter projektu pilotażowego.

3.3 Beneficjentami inicjatywy są gminy, które dotychczas nie oferują takiej usługi. Koszt projektów nie będzie mógł przekroczyć budżetu w wysokości 60 tys. EUR. Koszty zakupu i instalacji punktów dostępu do internetu zostaną pokryte w całości, podczas gdy koszty abonamentu usługi internetowej i konserwacji sprzętu będą spoczywać na władzach lokalnych.

3.4 Władze lokalne otrzymają zachętę do rozwoju i promowania bezpłatnych usług cyfrowych przede wszystkim w sektorze turystyki elektronicznej, e-zdrowia i administracji elektronicznej.

3.5 W zamyśle inicjatywa, która ogranicza się do miejsc publicznych, ma nie kolidować z wolnym rynkiem łączności cyfrowej i go nie zakłócać, lecz wzmocnić go za pomocą rozpowszechnienia technologii cyfrowej na słabiej rozwiniętych obszarach.

3.6 We wniosku Komisji ustalono trzy kluczowe kryteria przydziału funduszy:

- a) mogą z nich korzystać wyłącznie społeczności lokalne, które dotychczas nie oferowały takiej usługi;
- b) fundusze przyznawane są bezpośrednio zgodnie z kolejnością składania wniosków („kto pierwszy, ten lepszy”);
- c) przyjęto kryterium geograficzne zrównoważonego podziału przydzielonych funduszy.

3.7 Wniosek przewiduje uproszczony model dostępu do funduszy i składania sprawozdań na temat prowadzonej działalności dzięki użyciu szeregu bonów, które będą następnie stosowane do wypłaty wynagrodzenia przedsiębiorstwom odpowiadającym za instalację sprzętu. Komisja będzie mogła sprawdzić w czasie rzeczywistym faktyczne funkcjonowanie punktów dostępu do internetu, tak by możliwe było w razie konieczności przeprowadzenie interwencji i kontroli.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji Wifi4EU mającą na celu rozpowszechnienie internetu w miejscach publicznych, co przyniesie korzyści zarówno pod względem dostępności⁽²⁾, przede wszystkim dla grup społecznych znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu, łagodząc problem **ubóstwa cyfrowego**⁽³⁾, jak i pod względem wzrostu gospodarczego regionów, szczególnie w sektorze opieki zdrowotnej, usług publicznych, handlu i turystyki⁽⁴⁾.

4.2 Komitet wyraża zadowolenie z faktu, że jego propozycja, którą wielokrotnie przedstawiał we wcześniejszych opiniach, została wreszcie nierozzerwalnie powiązana z procesami cyfryzacji w Unii Europejskiej⁽⁵⁾. Wynika ona z przekonania, że dostęp do internetu jest podstawowym prawem wszystkich obywateli, a także instrumentem włączenia społecznego i wzrostu gospodarczego.

4.3 EKES zachęca Komisję do zastanowienia się nad długotrwałym wpływem inicjatywy Wifi4EU na obszarach będących jej beneficjentami. Szybki postęp technologii cyfrowej może bowiem sprawić, że wszystkie zainstalowane technologie staną się w krótkim czasie przestarzałe. Dlatego też zaleca włączenie projektu pilotażowego do szerszej i trwalszej wizji strategicznej, w myśl której cele społeczne byłyby istotniejsze od celów po prostu technologicznych.

4.4 Komitet uważa, że we wniosku nie wyjaśniono odpowiednio, jak inicjatywa ta zostanie włączona do procesu digitalizacji w UE, który jest obecnie bardzo niejednorodny. Na dwóch przeciwległych biegunach leżą obszary pozbawione jak dotąd łączności ADSL i obszary, które mają już ultraszybkie sieci szerokopasmowe i osiągają sukcesy w stosowaniu prędkości 1 gigabita na sekundę. EKES ma nadzieję, że inicjatywa będzie oparta na ambitnych celach w zakresie jakości oferowanej usługi.

4.5 EKES wskazuje, że wniosku nie poparto odpowiednim i szczegółowym studium wykonalności. Pokazuje to fakt, że dane dotyczące możliwości oddziaływania dostarczone przez Komisję są nadmiernie ogólne, nieoparte odpowiednio oceną społeczno-ekonomiczną i prawdopodobnie zawyżone w stosunku do faktycznych możliwości w związku z ograniczoną pulą środków finansowych.

⁽²⁾ Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 28.

⁽³⁾ Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 25.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 318 z 29.10. 2011, s. 9.

⁽⁵⁾ Zob. przypis 1.

4.6 EKES ubolewa, że przewidziane środki ograniczają się do 120 mln EUR, co degraduje tak istotną inicjatywę do zwykłego projektu pilotażowego. Ma zatem nadzieję, że pula środków finansowych zostanie znacznie podwyższona, tak by Wifi4EU zostało podniesione do rangi środka strukturalnego i strategicznego o wymiernych celach, nierozzerwalnie związanego z modelem społeczeństwa gigabitowego, który pomoże osiągnąć cele rozwoju cyfrowego przewidziane na 2025 r. EKES podkreśla, że konieczne jest powiązanie programu społeczeństwa gigabitowego z celem 100-procentowej bezpłatnej łączności WiFi we wszystkich miejscach publicznych do 2025 r.

4.6.1 Przypomina, że początkowo przewidywana pula środków finansowych instrumentu „Łącząc Europę” na rozwój sieci i usług cyfrowych wynosiła ponad 9 mld EUR, a następnie została obniżona do nieco powyżej 1 mld EUR. Ponownie wyraża ubolewanie z powodu zmniejszenia tej kwoty dostępnej na realizację priorytetu o kluczowym znaczeniu dla konkurencyjnej Europy i ma nadzieję, że możliwe będzie odzyskanie środków z pozycji budżetu.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Komitet uważa, że we wniosku nie dopracowano odpowiednio kryteriów przydziału funduszy, i obawia się, że mogą być one ze sobą sprzeczne. Podkreśla zwłaszcza, że zasada „kto pierwszy, ten lepszy” może być korzystna przede wszystkim dla obszarów już zdigitalizowanych, co uniemożliwi skorzystanie z funduszy państwom i obszarom lokalnym bardziej ich potrzebującym.

5.2 EKES zaleca, by przy podziale funduszy uwzględniono ludność krajów i ich zasięg geograficzny, określając z wyprzedzeniem maksymalną kwotę funduszy przypadających na każdy z krajów, tak by wszystkie obszary miały do nich zrównoważony dostęp.

5.2.1 EKES ma nadzieję, że rejestr dostawców na realizację infrastruktury, do którego będą musiały się wpisywać zainteresowane przedsiębiorstwa w celu dokonania selekcji przez gminy, nie będzie przewidywać dyskryminacji ze względu na wielkość przedsiębiorstwa.

5.3 EKES życzy sobie, by 20 % budżetu zarezerwowano dla obszarów słabiej rozwiniętych z gospodarczego i cyfrowego punktu widzenia, ze szczególnym uwzględnieniem wysp, obszarów górskich, przygranicznych lub najbardziej oddalonych czy też obszarów, które zostały dotknięte klęskami żywiołowymi, tak by zainwestować środki tam, gdzie są one bardziej potrzebne⁽⁶⁾.

5.4 EKES popiera zasadę przeznaczenia funduszy na rozwój bezpłatnej łączności internetowej tam, gdzie obecnie jej brakuje. Jednak ma świadomość zarówno palącej potrzeby, jak i złożoności wysiłków technologicznych i ekonomicznych koniecznych do wprowadzenia takiej usługi w całej Europie. Dlatego też zachęca Komisję, by w ramach wizji strategicznej połączyła inicjatywę publiczną z inicjatywami przewidującymi partnerstwo publiczno-prywatne.

5.5 EKES apeluje o wprowadzenie w latach 2017–2020 bezpłatnej usługi WiFi wysokiej jakości, zapewniającej minimalną łączność 100 megabitów/s (ultraszybka sieć szerokopasmowa), lecz ze świadomością, że w perspektywie średnioterminowej powinna ona zostać dostosowana do większej szybkości. Jest to podyktowane trzema czynnikami:

- a) dążeniem do zgodności Wifi4EU z komunikatem w sprawie społeczeństwa gigabitowego, który ma na celu wprowadzenie ultraszybkiej sieci (1 gigabit/sekundę) do 2025 r. we wszystkich miejscach w UE, gdzie świadczy się usługi publiczne (administracja publiczna, szpitale, biblioteki);
- b) faktem, że ze względu na swe ograniczenia techniczne (czas opóźnienia, stabilność połączenia i maksymalny zakres pasma) zwykłe połączenie ADSL nie mogłoby zagwarantować zadowalającej jakości połączenia równocześnie dla kilkudziesięciu osób;
- c) faktem, że koncepcja bezpłatnej usługi publicznej nie musi koniecznie odpowiadać niskiej jakości.

5.6 EKES popiera pomysł, by oprzeć się na projekcie EDUROAM w celu wprowadzenia Wifi4EU, lecz uważa, że takie inicjatywy powinny od początku się uzupełniać, gwarantując najpierw wszystkim obywatelom dostęp za pomocą jednolitej tożsamości cyfrowej w całej Europie. W związku z tym proponuje ponowne wykorzystanie ustaleń i postanowień poczynionych już w rozporządzeniu eIDAS⁽⁷⁾ w odniesieniu do tożsamości cyfrowej, która dowiodła, że jest gwarancją zarówno ochrony danych, jak i zabezpieczenia przed niewłaściwym korzystaniem z usługi (terroryzmem). Proces ten miałby istotne konsekwencje również ze względu na zwiększenie poczucia obywatelstwa europejskiego.

⁽⁶⁾ Zob. przypis 1.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 257 z 28.8. 2014, s. 73.

5.7 EKES popiera przyjęcie mniej biurokratycznych, uproszczonych mechanizmów dostępu do finansowania. Odnotowuje niemniej, że wniosek Komisji nie przewiduje minimalnego okresu, w którym władze lokalne będące beneficjentami są zobowiązane do zaoferowania bezpłatnej usługi łączności WiFi (pod groźbą kary w postaci zwrotu otrzymanych funduszy). Zaleca, by obowiązkowy okres świadczenia usługi został wyznaczony na minimum 3 lata.

5.8 Komisja powinna zachęcać państwa członkowskie do wspierania bezpłatnego dostępu do WiFi we wszystkich miejscach publicznych. Z punktu widzenia bardziej harmonijnego rozwoju UE oferującej wszystkim większe możliwości i wyższą jakość życia byłoby to szczególnie istotne w małych miastach i na obszarach o niewielkim znaczeniu rynkowym, na których wielkie podmioty handlowe raczej nie dokonają dużych inwestycji w infrastrukturę cyfrową.

5.9 EKES ponawia swój apel do Komisji o uwzględnienie aspektu demograficznego. Wiele starszych osób to wciąż faktycznie cyfrowi analfabeci. Dlatego EKES zaleca, by wraz z inicjatywą Wifi4EU uruchomiono jeden wielojęzyczny i przyjazny dla użytkownika portal dostępowy. Ponadto Komitet zaleca, by gminy otrzymujące środki finansowe oferowały szkolenia przede wszystkim dla osób starszych, aby wspierać upowszechnianie internetu, zagwarantować powodzenie tej inicjatywy, zwalczać wykluczenie społeczne i zwiększać spójność społeczności lokalnych.

Bruksela, dnia 26 stycznia 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
