



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 26.7.2012
COM(2012) 417 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

Industrijska varnostna politika

Akcijski načrt za inovativno in konkurenčno varnostno industrijo
{SWD(2012) 233 final}

1. UVOD

Zagotavljanje varnosti je eno od osrednjih vprašanj vsake družbe. Vsa področja politik vsebujejo dejavnik, ki je odločilnega pomena za varnost. Varo in zanesljivo okolje je osnovni temelj vsake stabilne družbe. Konkurenčna varnostna industrija EU, ki zagotavlja rešitve za večjo varnost, lahko bistveno prispeva k odpornosti evropske družbe.

Varnostna industrija je sektor z veliko možnostmi za rast in zaposlovanje. Zadnjih deset let se je velikost globalnega varnostnega trga povečala skoraj za desetkrat, in sicer s približno 10 milijard EUR na približno 100 milijard EUR leta 2011. Številne raziskave kažejo, da bo stopnja rasti varnostnega trga v EU in po svetu še vedno višja od povprečne rasti BDP¹.

Komisija se je na to pomembno možnost za rast trga odzvala z vključitvijo varnostne industrije kot enega ključnih sestavnih delov v vodilno pobudo strategije Evropa 2020 „Celostna industrijska politika za dobo globalizacije – Konkurenčnost in trajnost v središču pozornosti“². V sporočilu je Komisija naznanila pobudo, namenjeno politiki varnostne industrije.

Ta akcijski načrt je prvi korak k tej namenski politiki. Poglavitni cilj je okrepiti rast in povečati zaposlovanje v varnostni industriji EU.

Mnoga (varnostna) podjetja EU so zaradi ravni tehnološkega razvoja še vedno med vodilnimi na svetu v večini segmentov varnostnega sektorja. Nedavno dogajanje in tržne napovedi pa kažejo, da se bodo tržni deleži evropskih podjetij na globalnem trgu v naslednjih letih stalno zmanjševali. Napovedi industrije in neodvisne študije napovedujejo, da bi se trenutni tržni delež podjetij EU v varnostnem sektorju lahko zmanjšal za petino, in sicer s približno 25 % svetovnega trga leta 2010 na 20 % do leta 2020, če za krepitev konkurenčnosti varnostne industrije EU ne bodo sprejeti nobeni ukrepi.

Podjetja, vodilna na trgu ZDA, še vedno prednjačijo z vidika tehnologije, prav tako pa imajo koristi od usklajenega pravnega okvira in trdnega notranjega trga. Tako imajo zanesljivo osnovo ter tudi prednost jasno priznane in razpoznavne ameriške blagovne znamke, ki se je v mednarodni konkurenci izkazala za dragoceno prednost v primerjavi s podjetji EU.

Če upoštevamo, da glavni trgi varnostnih tehnologij v prihodnosti ne bodo v Evropi, temveč v državah v vzponu v Aziji, Južni Ameriki in na Bližnjem vzhodu, je ta odsotnost „blagovne znamke EU“ še posebno pomembna.

Azijske države vedno hitreje zapolnjujejo vrzel, ki jih loči od podjetij v EU. Brez tehnološke prednosti se bodo podjetja v EU soočila s hudo konkurenco, med drugim tudi zaradi slabšega položaja glede stroškov proizvodnje, s katerim se podjetja v EU pogosto srečujejo.

Glavni cilj Komisije je tako zagotoviti boljše delovanje evropskega notranjega trga na področju varnostnih tehnologij. Ugodni pogoji notranjega trga, povečanje konkurenčnosti in zmanjšanje proizvodnih stroškov z izkoriščanjem ekonomij obsega so prav tako bistveni za okrepitev položaja varnostne industrije EU v tistih državah v vzponu, ki so pomembne za

¹ Vsi podatki in študije, navedeni v akcijskem načrtu, so dodatno podrobno razloženi v delovnem dokumentu služb Komisije, ki spremlja ta akcijski načrt.

² COM(2010) 614 final.

prihodnost varnostnega sektorja. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti podpori za MSP v njihovih prizadevanjih za dostop do mednarodnih trgov v tretjih državah.

Številna od teh vprašanj so že bila obravnavana v okviru Evropskega foruma za varnostne raziskave in inovacije (ESRIF) ter v naknadnem sporočilu Komisije³. Za sektor IKT je spodbujanje varnosti sestavni del ponudbe opreme in proizvodov podjetij IKT ter bistvenega pomena za prihodnjo konkurenčnost. To vprašanje bo prav tako obravnavano v okviru evropske strategije za varnost interneta. Vendar do zdaj na ravni EU ni bilo skladnega pristopa za bolj konkurenčno in inovativno varnostno industrijo EU.

Aktualne študije in mnenja zainteresiranih strani⁴ so pokazala, da pritisk globalne konkurence ne bo usmerjen na storitve, temveč na proizvodnjo proizvodov in tehnologije, saj ta pomeni veliko večino izvoznega potenciala varnostne industrije. Ta akcijski načrt zato ne obravnava varnostnih storitev kot takih (npr. varnostnega osebja na terenu), vendar samo tiste varnostne storitve, ki se nanašajo na namestitve in vzdrževanje varnostnih naprav.

Komisija bo uporabila vsa razpoložljiva orodja, da vzpostavi pravi notranji trg za varnostne tehnologije ter tako za varnostno industrijo EU zagotovi trdno domačo osnovo z namenom pridobitve tržnih deležev na trgih v vzponu.

Komisija bo zagotovila, da pobude, ki so sprejete za razvoj notranjega trga za varnostne tehnologije spoštujejo Listino o temeljnih pravicah, zlasti pravico do zasebnosti in varstva osebnih podatkov.

2. VARNOSTNA INDUSTRIJA IN TRG EU

Globalni varnostni trg je ocenjen na približno 100 milijard EUR (podatki iz leta 2011), na njem pa je zaposlenih približno 2 milijona oseb po celem svetu. Tržna vrednost varnostnega trga EU je ocenjena na med 26 milijard EUR in 36,5 milijarde EUR, zaposluje pa približno 180 000 oseb (podatki iz leta 2011).

Vendar varnostna industrija trenutno ni jasno opredeljena, njeno metodično klasifikacijo pa ovira več dejavnikov:

- glavne statistične nomenklature (NACE, Prodcom itd.) ne zajemajo varnostne industrije kot take;
- proizvodnja proizvodov, povezanih z varnostjo, je skrita pod veliko različnimi tarifnimi številkami. Statistični podatki za te tarifne številke ne razlikujejo med dejavnostmi, ki so povezane z varnostjo, in tistimi, ki niso;
- sama industrija ne zagotavlja vira statističnih podatkov na evropski ravni;
- z vidika ponudbe naročniki varnostne opreme in sistemov morda niso pripravljeni dajati podatkov o izdatkih za varnost.

³ COM(2009) 691 final.

⁴ Glej delovni dokument služb Komisije.

Da se odpravi pomanjkanje podatkov o varnostni industriji in njenem trgu, bo Komisija za pridobitev zanesljivejših podatkov o varnostnih trgih pripravila empirično podlago. Pri tem je sodelovanje z glavnimi trgovinskimi združenji ključnega pomena.

Varnostno industrijo EU se lahko kljub temu na splošno se razdeli na naslednje sektorje⁵:

- varnost v letalstvu;
- varnost v pomorstvu;
- varovanje meja;
- varovanje kritične infrastrukture;
- obveščanje z namenom boja proti terorizmu (vključno s kibernetiko varnostjo in sporočanjem);
- krizno upravljanje in civilna zaščita;
- fizična varnostna zaščita; ter
- zaščitna obleka.

Varnostni trg ima tri značilnosti:

- (1) **gre za zelo razdrobljen trg, ki je razdeljen glede na nacionalne ali celo regionalne meje.** Na področju varnosti, ki je eno najbolj občutljivih področij politik, se države članice niso pripravljene odpovedati svojim nacionalnim pravicam;
- (2) **je institucionalni trg.** Varnostni trg je v veliki meri še vedno institucionalni trg, tj. kupci so javni organi. Tudi na področjih, pri katerih gre za komercialni trg, so varnostne zahteve še vedno v veliki meri opredeljene z zakonodajo;
- (3) **ima pomembne družbene razsežnosti.** Čeprav je varnost ena od najpomembnejših človeških potreb, je prav tako zelo občutljivo področje. Varnostni ukrepi in tehnologije lahko vplivajo na temeljne pravice in pogosto povzročajo strah pred možnim ogrožanjem zasebnosti.

3. GLAVNE TEŽAVE, S KATERIMI SE SREČUJE VARNOSTNA INDUSTRIJA EU

Za tri glavne težave, s katerimi se srečuje varnostna industrija EU, so odločilne naslednje tri značilnosti varnostnega trga.

- (1) Razdrobljenost varnostnega trga EU

⁵ Ta seznam ni izčrpen, podrobnejši pregled različnih sektorjev in tehnologij, ki jih zajemajo, je na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije.

Glavna težava je močna razdrobljenost varnostnega trga EU (npr. pomanjkanje usklajenih postopkov in standardov certificiranja). Zaradi različnih pristopov je nastalo najmanj 27 različnih varnostnih trgov, vsak od njih pa se deli na številne varnostne sektorje.

To ne ustvarja samo nenavadnega položaja v povezavi z notranjim trgom, temveč ima tudi precejšen negativen vpliv na ponudbo (industrija) in povpraševanje (javnih in zasebnih kupcev varnostnih tehnologij). Vodi do velikih ovir za vstop na trg, ekonomijo obsega pa je zaradi tega zelo težko, če ne celo nemogoče, doseči. Poleg tega vodi do pomanjkanja konkurence med dobavitelji in neoptimalne porabe javnih sredstev.

(2) Vrzel med raziskavami in trgom

Pri izvajanju R&R na področju novih tehnologij je za varnostno industrijo EU pogosto zelo težko napovedati, ali se bodo rezultati uveljavili na trgu, ali pa dobiti nekakšno zagotovilo, da bo trg sploh obstajal. Čeprav je to zelo razširjena težava, ki se pojavlja tudi v številnih industrijskih sektorjih, je ta za varnostno industrijo, ki deluje predvsem na institucionalnem trgu, še zlasti pomembna.

To povzroča številne negativne posledice: potencialno obetavne zamisli R&R na primer niso nadalje razvite, kar posledično pomeni, da nekatere tehnologije, s katerimi bi se lahko izboljšala varnost državljanov, povpraševalcem niso na voljo.

(3) Družbena razsežnost varnostnih tehnologij

Družbeno sprejemanje novih proizvodov in tehnologij je splošni izziv v različnih industrijskih sektorjih. Vendar je veliko posebnosti, ki varnostne tehnologije razlikujejo od drugih področij. Varnostne tehnologije se lahko neposredno ali posredno nanašajo na temeljne pravice, kot so pravice za spoštovanje zasebnega in družinskega življenja, varstvo osebnih podatkov, zasebnosti ali človekovega dostojanstva.

Težave, povezane z družbenim sprejemanjem varnostnih tehnologij, imajo številne negativne posledice. Za industrijo pomenijo tveganje za vlaganje v tehnologije, ki jih javnost potem ne sprejme in vodijo v izgubljeno naložbo. Na strani povpraševanja pa pomeni, da je treba kupiti manj sporen proizvod, ki pa varnostnih zahtev ne izpolnjuje v celoti.

4. REŠEVANJE TEŽAV

Komisija je opredelila številne ključne ukrepe politik za krepitev konkurenčnosti varnostne industrije EU, povečanje rasti in spodbujanje ustvarjanja delovnih mest. Ključni ukrepi politik se nanašajo na:

- **odpravljanje tržne razdrobljenosti** z oblikovanjem standardov na ravni EU in mednarodni ravni, uskladitvijo postopkov EU za certificiranje in ugotavljanje skladnosti za varnostne tehnologije ter boljšim izkoriščanjem sinergij med varnostnimi in obrambnimi tehnologijami;
- **zmanjšanje vrzeli med raziskavami in trgom** z usklajevanjem programov financiranja in povečanimi možnostmi za izkoriščanje pravic intelektualne lastnine,

kot tudi polno uporabo predkomercialnih javnih naročil v okviru raziskav na področju varnosti v pobudi Obzorje 2020⁶;

- **boljše vključevanje družbene razsežnosti** s temeljito oceno družbenih vplivov, vključno z vplivi na temeljne pravice, in z oblikovanjem mehanizmov za preskušanje družbenega vpliva v fazi R&R.

4.1. Odpravljanje tržne razdrobljenosti

4.1.1. Standardizacija

Standardi imajo pomembno vlogo pri združevanju trgov in podpiranju industrije pri doseganju ekonomije obsega. Standardi so izredno pomembni tudi na strani povpraševanja, zlasti glede interoperabilnosti tehnologij, ki jih uporablja reševalno osebje, organi pregona itd. Poleg tega so standardi bistvenega pomena za zagotavljanje enotne kakovosti varnostnih storitev. Prav tako je za globalno konkurenčnost varnostne industrije EU ključnega pomena oblikovanje standardov na ravni EU in njihovo spodbujanje na svetovni ravni.

Vendar na področju varnosti obstaja le nekaj standardov na ravni EU. Različni nacionalni standardi so glavna ovira za vzpostavitev resničnega notranjega trga za varnost, kar ovira konkurenčnost industrije EU. Premagovanje teh nacionalnih razhajanj je osnovni korak, če bo EU želela znatno prispevati k oblikovanju globalnih standardov.

Komisija je v svojem sporočilu o Strateški viziji za evropske standarde že naznanila potrebo po pospeševanju prizadevanj za standardizacijo na področju varnosti⁷. Zato je Komisija evropske organizacije za standardizacijo leta 2011 pooblastila, da izvedejo natančen pregled obstoječih mednarodnih, evropskih in nacionalnih standardov na področju varnosti ter pripravijo seznam vrzeli v standardizaciji. Glavne vrzeli so bile ugotovljene na naslednjih področjih:

- kemične, biološke, radiološke, jedrske snovi in razstreliva – minimalni standardi za odkrivanje in vzorčenje, vključno s standardi na področju varnosti v letalstvu;
- varovanje meja – skupni tehnični standardi in standardi interoperabilnosti za avtomatizirane sisteme nadzora meje, kakor tudi standardi za biometrične identifikatorje; ter
- krizno upravljanje in civilna zaščita – standardi za interoperabilnost sporočanja ter interoperabilnost poveljevanja in nadzora, vključno z organizacijsko interoperabilnostjo, ter množično obveščanje prebivalstva.

Ukrep 1: na podlagi teh prvotnih prednostnih nalog bo Komisija evropske organizacije za standardizacijo pozvala, naj določijo konkretne in podrobne načrte za standardizacijo. Ti načrti za standardizacijo bi morali biti osredotočeni na prihodnje generacije orodij in tehnologij, za kar bo bistvenega pomena vključevanje končnih porabnikov in varnostne industrije ter usklajenost politik.

Obdobje izvajanja: od srede leta 2012.

⁶ COM(2011) 809 final.

⁷ COM(2011) 311 final.

4.1.2. Postopki certificiranja / ugotavljanja skladnosti

Trenutno na ravni EU ni sistemov certificiranja za varnostne tehnologije. Nacionalni sistemi se med seboj močno razlikujejo, s čimer znatno prispevajo k razdrobljenosti varnostnega trga. Komisija je opredelila področja, na katerih⁸ bi bilo v začetni fazi najbolj smiselno vzpostaviti sistem certificiranja na ravni EU, ki se začnejo z:

- opremo za varnostni pregled (odkrivanje) na letališčih ter
- alarmnimi sistemi⁹.

Za naprave za varnostni pregled na letališčih obstaja celotni korpus zakonodaje EU, ki določa zahteve glede učinkovitosti take opreme¹⁰. Vendar ta zakonodaja ne vsebuje zahtevanega mehanizma za ugotavljanje skladnosti, s katerim bi bilo certificiranje opreme za varnostni pregled v eni državi članici vzajemno priznано v kateri koli drugi državi članici. Pomanjkanje usklajenih standardov in pravno zavezujoče ugotavljanje skladnosti opreme za varnostni pregled na letališčih na ravni EU povzroča razdrobljenost notranjega trga.

Za alarmne sisteme že obstajajo nekateri evropski standardi zmogljivosti. Poleg tega pod okriljem industrije obstaja mehanizem certificiranja CertAlarm. Vendar s tem sistemom upravljajo zasebniki, države članice pa niso zavezane sprejeti certifikatov, določenih v okviru sheme.

V prihodnosti bodo proizvodi, certificirani na podlagi sistema certificiranja na ravni EU, lahko prejeli „varnostno oznako EU“, podobno oznaki CE, ki se uporablja na področju varnosti proizvodov. Kakor je predlagal Evropski forum za varnostne raziskave in inovacije bi lahko tak znak deloval kot „oznaka kakovosti“ za varnostne proizvode (proizvedene in potrjene v EU).

Po previdnih ocenah naj bi industrija za ti dve kategoriji proizvodov pri stroških preskušanja in certificiranja lahko prihranila do 29 milijonov EUR na leto.

Uskladitev postopkov certificiranja za letališke sisteme varnostnih pregledov in alarmne sisteme naj bi prav tako pozitivno vplivala na oblikovanje jasnejše evropske identitete za te tehnologije ter morebitno „blagovno znamko EU“. Ta „blagovna znamka“ bi morala prispevati k povečanju globalne konkurenčnosti družb EU v primerjavi s konkurenti iz ZDA in Kitajske.

⁸ Podrobnosti o načelih in merilih za izbiro ciljnih območij so na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije.

⁹ Opozoriti je treba, da so alarmni sistemi zelo pomemben segment, katerega trg znaša 4,5 milijarde EUR ali 50 % trga fizičnega varovanja.

¹⁰ Glej uredbe ES 300/2008, ES 272/2009 in EU 185/2010.

Ukrep 2: po temeljiti analizi ocene učinka in posvetovanju z zainteresiranimi stranmi bo Komisija predlagala dva zakonodajna predloga: enega za vzpostavitev usklajenega sistema certificiranja na ravni EU za opremo za varnostni pregled (odkrivanje) na letališčih in enega za vzpostavitev usklajenega sistema certificiranja na ravni EU za alarmne sisteme. Cilj je doseganje vzajemnega priznavanja sistemov certificiranja.

Obdobje izvajanja: od sredine leta 2012 do konca leta 2014.

4.1.3. Izkoriščanje sinergij med varnostnimi in obrambnimi tehnologijami

Trg (civilne) varnosti in trg (vojaške) obrambe se jasno razlikujeta. Vendar se lahko sam obstoj teh dveh ločenih trgov šteje za razdrobljenost. Glede na to, da industrijski osnovi, ki oskrbujeta ta dva trga, nista popolnoma enaki in da se razlikujejo tako končni uporabniki, področja uporabe kot tudi zahteve, je ta razdrobljenost do neke mere običajna. Vendar je to razdrobljenost čutiti v začetni fazi R&R in razvoja zmogljivosti ter pozneje na ravni standardizacije. Včasih vodi celo do podvajanja prizadevanj na področju R&R in nezmožnosti uporabe ekonomije obsega zaradi različnih standardov na teh dveh trgih.

Z Evropsko obrambno agencijo (EDA) se prek *evropskega okvira za sodelovanje* trenutno iščejo možnosti civilno-vojaških sinergij v zvezi z R&R. V okviru tega sodelovanja poteka stalno usklajevanje med temo varnosti iz sedmega okvirnega programa (FP7) in raziskovalnimi dejavnostmi EDA na področju obrambe. Cilj je uskladitev teh raziskav, da bi se izognili podvajanju in izkoristili prednosti možnih sinergij. Komisija namerava to sodelovanje nadaljevati in razširiti v okviru programa Obzorje 2020.

Komisija sicer meni, da bi bilo okrepljeno sodelovanje v zgodnjih fazah koristno z vidika bolj usklajenega načrtovanja zmogljivosti, vendar na področju civilne varnosti deluje tako veliko javnih organov, da trenutno ni mogoče vzpostaviti skupnega načrtovanja zmogljivosti s področjem obrambe, na katerem običajno deluje samo en subjekt na državo članico, tj. nacionalna obrambna ministrstva.

Kar zadeva sodelovanje v poznejših fazah, Komisija meni, da bi bilo treba na področjih, na katerih so tehnologije enake za civilno varnost in obrambo, področja uporabe pa zelo podobna, dejavno prizadevati za razvoj „hibridnih standardov“, tj. standardov, ki veljajo na področju varnostnih in obrambnih tehnologij. Komisija preučuje možnosti za take „hibridne standarde“ na mnogo obetavnih področjih, vključno s programsko definiranimi zvezami in nekaterimi tehnološkimi zahtevami za sisteme zrakoplovov brez posadke (npr. tehnologije zaznavanja in umikanja, zahteve glede plovnosti). Ocenjuje se, da bi samo s programsko definiranimi zvezami hibridni standardi lahko pomenili splošno povečanje prodaje v višini ene milijarde evrov.

Ukrep 3: Komisija namerava v tesnem sodelovanju z Evropsko obrambno agencijo evropskim organizacijam za standardizacijo izdati mandate za standardizacijo za „hibridne standarde“. Prvi mandat bo kmalu izdan za programsko definirane zveze.

Obdobje izvajanja: od srede leta 2012.

4.2. Zmanjšanje vrzeli med raziskavami in trgom

4.2.1. Usklajevanje programov financiranja, izkoriščanje pravic intelektualne lastnine

Predlog Komisije za pobudo Obzorje 2020 vzpostavlja tesno povezavo s številnimi področji politik, predvsem z notranjimi zadevami. V ta namen pobuda Obzorje 2020 predvideva posebne predpise o pravicah intelektualne lastnine za raziskave na področju varnosti, ki Komisiji in državam članicam omogočajo, da imajo dostop do rezultatov raziskovalnih projektov na področju varnosti, pa tudi, da pod poštenimi in razumnimi pogoji uporabijo navedene rezultate v nadaljnjih javnih naročilih¹¹.

To bi moralo privedi do neposrednejšega in hitrejšega izkoriščanja rezultatov raziskav EU na področju varnosti s strani nacionalnih organov in tesnejšega sodelovanja s prevladujočimi javnimi končnimi uporabniki, s čimer bi se močno okrepila prizadevanja za premagovanje vrzeli med raziskavami in trgom na področju varnosti.

Poleg tega dva dejavnika Sklada za notranjo varnost, predlaganega za naslednje finančno obdobje in osredotočena na vprašanja zunanjih meja ter sodelovanja glede vizumov in policijskega sodelovanja, preprečevanja in boja proti kriminalu ter vprašanje kriznega upravljanja, predvidevata možnost, da Unija financira ukrepe za preskušanje in potrjevanje rezultatov, ki izhajajo iz raziskovalnih projektov EU na področju varnosti¹².

Za učinkovito uporabo te možnosti so nujni posebni predpisi o pravicah intelektualne lastnine za raziskave na področju varnosti, ki Komisiji omogočajo uporabo teh pravic intelektualne lastnine pod poštenimi in razumnimi pogoji, da se rezultati raziskav na področju varnosti lahko izkoristijo za nadaljnje preskušanje in potrjevanje.

Če so zmogljivosti Unije potrebne, bo Komisija po potrebi preučila možnost okrepitve teh ukrepov preskušanja in potrjevanja z dejanskim nakupom prototipov za EU.

Ukrep 4: Komisija bo v celoti izkoristila nove predpise pravic intelektualne lastnine za raziskave na področju varnosti iz pobude Obzorje 2020¹³, zlasti prek možnosti iz dveh posebnih programov Sklada za notranjo varnost za preskušanje in potrjevanje rezultatov, ki izhajajo iz raziskovalnih projektov EU na področju varnosti.

Obdobje izvajanja: od začetka leta 2014.

4.2.2. Predkomercialna javna naročila

Predkomercialna javna naročila¹⁴ so zelo koristno orodje pri premagovanju vrzeli med raziskavami in trgom. Komisija je njihov pomen poudarila že v svojem sporočilu Unija inovacij¹⁵, in sicer zlasti na področjih, kjer obstaja institucionalni trg ali trg, ki je v veliki meri posledica zakonodaje, saj so v času proračunskih omejitev javna naročila inovativnih proizvodov in storitev bistvenega pomena za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti javnih

¹¹ COM(2011) 810 final.

¹² COM(2011) 750 in 753 final.

¹³ Vendar morata sprejetje teh predpisov še vedno potrditi Evropski svet in Evropski parlament.

¹⁴ Predkomercialna javna naročila so tukaj mišljena kot pristop k naročanju storitev R&R, pri čemer pravice intelektualne lastnine ne pripadajo (izključno) javnemu organu – naročniku. Glej COM(2007) 799 final.

¹⁵ COM(2010) 546 final.

storitev. Končno bi morala predkomercialna javna naročila javnim uporabnikom omogočiti, da imajo z nakupom novih tehnologij pomembnejšo vlogo v inovacijskem ciklu. Naročniki bi morali delovati kot „povzročitelji sprememb“.

Vendar je do zdaj na področju varnosti le malo držav članic uporabilo predkomercialna javna naročila. Na ravni EU je bila v okviru teme varnosti iz sedmega okvirnega programa v razpisu za leto 2011 predstavljena shema predoperativnega potrjevanja, ki deluje kot predhodnica morebitne prihodnje sheme predkomercialnih javnih naročil.

Pobuda Obzorje 2020 vsebuje poseben instrument predkomercialnih javnih naročil, ki bi moral biti v znatno pomoč pri premagovanju praktičnih ovir v zvezi z izvajanjem predkomercialnih javnih naročil.

Na podlagi izkušenj ameriške sheme SBIR¹⁶ se okvirno ocenjuje, da bi 1-odstotno povečanje letne stopnje rasti zaradi podpore R&R prek predkomercialnih javnih naročil vodilo do dodatne prodaje v varnostni industriji, in sicer v višini 2 milijard EUR do leta 2020¹⁷.

Ukrep 5: Komisija namerava v celoti izkoristiti instrument predkomercialnih javnih naročil, določen v pobudi Obzorje 2020, in zanj nameniti precejšen del proračuna za raziskave na področju varnosti. Ta novi pristop financiranja bi moral že od samega začetka raziskovalnega projekta raziskave približati trgu z združevanjem industrije, javnih organov in končnih uporabnikov. Komisija meni, da sta področji varovanja meja in varstva v letalstvu najbolj obetavni za izvajanje predkomercialnih javnih naročil.

Komisija bo prav tako spodbujala države članice, naj v skladu z ustrezno zakonodajo EU o javnih naročilih začnejo s podobnimi pobudami na nacionalni ravni.

Obdobje izvajanja: od začetka leta 2014.

4.2.3. Dostop do mednarodnih trgov javnih naročil

Trg EU za javna naročila je tradicionalno zelo odprt. Vendar takšne stopnje odprtosti ne najdemo vedno tudi pri naših trgovinskih partnerjih. V svetovnem merilu je le četrtnina svetovnega trga javnih naročil odprta za mednarodno konkurenco.

Komisija je predlagala uredbo¹⁸, ki bi pomagala pri odpiranju svetovnih trgov javnih naročil in evropskim trgov zagotovila pravičen dostop do teh trgov. Ta uredba naj bi zagotovila več orodij, s pomočjo katerih bodo ti cilji uresničeni.

Ukrep 6: Komisija bo v celoti izkoristila razpoložljive instrumente, da varnostni industriji EU zagotovi pravičen dostop do mednarodnih trgov javnih naročil. Zaradi občutljivosti varnostnih tehnologij bo največ pozornosti namenjeno ustreznim izvoznim predpisom.

Obdobje izvajanja: od konca leta 2013.

¹⁶ SBIR je kratica za „Small Business Innovation and Research“ (inovacije in raziskave za mala podjetja), ameriški program za podporo inovacij med MSP, ki uporablja shemo predkomercialnih javnih naročil.

¹⁷ Glej delovni dokument služb Komisije.

¹⁸ COM(2012) 124 final.

4.2.4. Omejitve odgovornosti tretje osebe

Za odpravo vrzeli med raziskavami in trgom ter zlasti za zagotovitev, da morebitna odgovornost varnostne industrije ne bi odvrnila od razvoja, izvajanja in trženja tehnologij in storitev, ki bi lahko rešile življenja, so ZDA po dogodkih 9. septembra 2001 sprejele ameriški zakon o varnosti (US Safety Act). Ta zakon ponudnikom tehnologij in storitev za boj proti terorizmu zagotavlja omejitev pravne odgovornosti. Na trgih tretjih držav bi ta zakonodaja vodilnim podjetjem z ameriškega trga lahko dala konkurenčno prednost pred sorodnimi podjetji iz EU.

Ameriški zakon o varnosti je seveda nastal v specifičnem pravnem okviru ZDA, v katerem so skupinske tožbe pogoste. Čeprav v Evropi ni predvideno sprejetje zakonodaje, enakovredne ameriškemu zakonu o varnosti, pa obstaja potreba po boljšem razumevanju in preučitvi, v kolikšni meri vprašanja odgovornosti odvrtaajo industrijo od uvajanja obetavnih tehnologij in storitev na trg.

Med zainteresiranimi stranmi iz industrije o tem vprašanju ni splošnega soglasja, treba pa je tudi izvesti poglobljeno pravno analizo o združljivosti z nacionalno zakonodajo ali predpisi EU.

Ukrep 7: Komisija je objavila razpis za obsežno analizo o pravnih in gospodarskih posledicah omejitve odgovornosti tretje osebe. Študija bo preučila tudi možne alternative omejitvam odgovornosti tretjih oseb, kakor so uvedene z ameriškim zakonom o varnosti, kot so na primer prostovoljni sklad industrije, priporočilo Komisije, itd. Ta študija bo ustrezno upoštevala posledice na temeljne pravice.

Obdobje izvajanja: od leta 2012 do sredine leta 2013.

4.3. Boljše vključevanje družbene razsežnosti

4.3.1. „Preverjanje“ družbenega vpliva v fazi R&R

Z boljšim vključevanjem družbene razsežnosti v dejavnosti varnostne industrije bi se negotovost, povezana z družbeno sprejemljivostjo, zmanjšala. To bi moralo omogočiti učinkovito uporabo naložb v R&R, povpraševalci pa bi lahko kupili proizvode, ki v celoti izpolnjujejo varnostne zahteve in so hkrati družbeno sprejemljivi.

Komisija zato meni, da bi bilo treba vpliv družbe in temeljnih pravic prek družbenega sodelovanja upoštevati pred fazo R&R in med njo. To bi omogočilo reševanje družbenih vprašanj že v začetku procesa.

Komisija je za vključevanje družbene razsežnosti v temo varnosti iz sedmega okvirnega programa že izvedla številne dejavnosti. Glede pobude Obzorje 2020 pa je zdaj čas, da se ta prizadevanja okrepijo, da se družba vključi v raziskave in inovacije ter da zagotovi bolj sistematično preverjanje družbenega vpliva.

Komisija bo vključila družbo in po potrebi določila obveznost preskušanja družbenega vpliva za vse prihodnje raziskovalne projekte na področju varnosti¹⁹. Komisija bo zlasti „pregledala“

¹⁹ Razen na „neprimernih“ področjih, kot so na primer osnovne tehnološke raziskave ter projekti o napovedih in scenarijih.

družbeni vpliv novih tehnologij v vseh njenih zgoraj opisanih varnostnih shemah predkomercialnih javnih naročil.

4.3.2. Vgrajena zasebnost in privzeta zasebnost v fazi zasnove

Po eni strani je družbene pomisleke zelo težko prenesti v tehnološke zahteve, kar se še dodatno zaplete zaradi zelo raznolikih varnostnih proizvodov na trgu. Po drugi strani pa se družbena vprašanja o varnosti med državami članicami precej razlikujejo.

Komisija zato meni, da je najboljši način za napredovanje uvedba koncepta „vgrajene zasebnosti“ in „privzete zasebnosti“²⁰ v fazi zasnove. V ta namen bo moral gospodarski subjekt, ki bo želel, da se za njegov postopek proizvodnje uvede koncept „vgrajena zasebnost“, izpolnjevati določene zahteve, opredeljene z ustreznim standardom EU. Ta standard bo prostovoljen. Vendar je Komisija prepričana, da bo prišlo do močnega skupinskega pritiska, da podjetja uporabljajo tak standard, ki bi moral pridobiti podobno prepoznavno vrednost, kot je na primer standard upravljanja ISO 9000²¹.

Ukrep 8: Komisija bo evropskim organizacijam za standardizacijo izdala mandat za razvoj standarda, zasnovanega na podlagi obstoječih shem upravljanja kakovosti, ki pa se bo uporabljal za upravljanje vprašanj zasebnosti v fazi zasnove.

Obdobje izvajanja: od sredine leta 2012 do sredine leta 2015.

5. SPREMLJANJE

Spremljanje napovedanih ukrepov politike bo nadzorovala posebna strokovna skupina, ki jo ustanovi Komisija. Ta skupina bo združevala vse ustrezne udeležence na področju varnosti.

Skupina se bo sestala vsaj enkrat letno in ocenila dosežen napredek.

6. SKLEP

To je prvi akcijski načrt Komisije, ki je posebej namenjen varnostni industriji. Napovedani ukrepi niso edina novost, temveč je nov tudi celoviti pristop, ki zajema tako fazo R&R kot tudi standardizacijo in certificiranje. Možna nova področja za usklajevanje bi lahko glede na prihodnje ocene vključevala sektorja kopenskega in pomorskega prometa ter obravnavala omejitve odgovornosti tretje osebe.

Treba je upoštevati, da so vsi ukrepi, navedeni v tem dokumentu, tesno povezani s pripravljenostjo držav članic, da za odpravo razdrobljenosti varnostnih trgov EU sodelujejo z evropskimi institucijami, organi za standardizacijo ter javnimi in zasebnimi zainteresiranimi stranmi. Komisija zato spodbuja države članice, naj podpirajo pobudo Komisije za krepitev konkurenčnosti varnostnih podjetij EU in zmanjšanje obstoječih ovir za vstop na trg.

Komisija je prepričana, da bodo ukrepi politike, ki so navedeni v tem akcijskem načrtu, močno prispevali k izboljšanju konkurenčnosti evropske varnostne industrije. Cilj Komisije

²⁰ Za več podrobnosti o vgrajeni zasebnosti glej delovni dokument služb Komisije.

²¹ COM(2012) 11.

je, da varnostni industriji EU zagotovi močno domačo osnovo, iz katere se lahko širi na nove trge in trge v vzponu, na katerih se v prihodnosti lahko pričakuje velika rast varnostnega trga.

Skupaj z rastjo znotraj in zunaj EU se morajo okrepiti tudi ukrepi za boljše vključevanje družbene razsežnosti v dejavnosti varnostne industrije. Vgrajena zasebnost in spoštovanje temeljnih pravic morata biti ključni element vseh varnostnih tehnologij EU.