Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2024/6865

28.11.2024

Avis du Comité économique et social européen

Train de mesures sur la connectivité relatif aux réseaux et infrastructures numériques

(avis d'initiative)

(C/2024/6865)

Rapporteure: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Corapporteur: **Maurizio MENSI**

Conseillers	Sergio SANTILLÁN (pour la rapporteure) Federico MARINI BALESTRA (pour le corapporteur)
Décision de l'assemblée plénière	15.2.2024
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur
Compétence	Section «Transports, énergie, infrastructures et société de l'information»
Adoption en section	18.7.2024
Adoption en session plénière	18.9.2024
Session plénière n°	590
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	169/0/0

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE souligne l'importance que l'économie numérique revêt pour l'économie de l'UE, ainsi que les avantages qu'offre l'interconnectivité pour les habitations, les transports publics, la santé et les relations personnelles.

1.2. L'Union européenne s'est dotée de nouvelles réglementations sur l'économie numérique et a par ailleurs adapté sa politique industrielle. Cependant, de nouvelles mesures s'imposent pour promouvoir un secteur qui se révèle déterminant pour le progrès social et économique. Le livre blanc sur le thème «Comment maîtriser les besoins de l'Europe en matière d'infrastructures numériques?» devrait permettre d'atteindre cet objectif. Face au nouveau contexte technologique et commercial, il est essentiel d'assurer des conditions de concurrence équitables entre tous les acteurs de l'écosystème numérique et de veiller à ce que les consommateurs bénéficient de la même protection quel que soit le fournisseur.

1.3. L'Union est confrontée à de multiples défis dans plusieurs domaines:

— les technologies;

— les investissements, étant donné que l'Europe a besoin de plus de 200 milliards d'euros d'investissements substantiels et coordonnés venant des secteurs privé et public;

— l'instauration d'un marché unique plus intégré dans le domaine des télécommunications;

— la nécessité de remédier à une approche fragmentée dans la gestion du spectre radioélectrique;

— la mise en place d'un cadre réglementaire offrant des conditions égales aux opérateurs numériques;

— le besoin de s'affranchir de la dépendance excessive à l'égard des grands fournisseurs de pays tiers;

— le renforcement nécessaire de l'innovation et des capacités industrielles tout au long de la chaîne de valeur des télécommunications;

— la durabilité;

— la sécurité et la résilience des réseaux de communication, y compris les câbles sous-marins.

1.4. La fragmentation ne tient pas seulement à la diversité des autorités chargées de la mise en œuvre, mais aussi aux différences dans la manière dont les États membres transposent les directives, raison pour laquelle le CESE propose les mesures suivantes:

— légiférer en priorité par voie de règlement, dans la mesure du possible;

— appliquer le principe de l'autorité unique prévu par les normes européennes;

— accélérer le processus de certification, qui peut prendre aujourd'hui un an, voire deux;

— appliquer le principe du pays d'origine plutôt que le régime national d'autorisation générale;

— publier des lignes directrices adéquates concernant les critères et la réglementation applicables en vertu du code des communications électroniques européen;

— fixer un délai réaliste pour la désactivation du réseau en cuivre;

— accélérer le déploiement du réseau de nouvelle génération;

— harmoniser les réglementations applicables aux ressources de numérotation.

1.5. Le CESE plaide en faveur de l'émergence, au sein de l'économie de marché, d'opérateurs forts qui promeuvent l'emploi et le dialogue syndical, en accord avec les valeurs européennes.

1.6. La voie à suivre — les propositions du CESE portent sur les points suivants:

— connectivité — davantage d'harmonisation du spectre en Europe;

— renforcement de l'investissement en capital-risque;

— investissement dans des infrastructures compatibles avec une utilisation accrue de l'intelligence artificielle

— sécurisation des infrastructures critiques en Europe — cybersécurité des entités réglementées.

2. **Introduction**

2.1. Les technologies numériques ont une incidence profonde sur la compétitivité de l'économie de l'UE, car elles favorisent l'efficience et l'innovation.

2.2. L'interconnectivité apporte de nombreux avantages aux citoyens, tels que:

— des lieux de travail plus sûrs et plus économes en énergie;

— des transports publics moins chers et plus propres;

— la possibilité d'accroître l'efficacité des systèmes de santé, des systèmes bancaires, des systèmes de sécurité sociale et des systèmes fiscaux, et de faire un usage plus généralisé de l'intelligence artificielle.

2.3. Pour conserver sa primauté industrielle, l'UE doit parvenir à jouer un rôle de premier plan dans les secteurs verticaux essentiels que sont les technologies numériques, l'intelligence artificielle ou encore l'informatique quantique, en passant par la microélectronique et la réalité virtuelle, et à déployer des infrastructures numériques, notamment dans les domaines de la cybersécurité et de la 5G, ou encore de l'informatique en nuage et des données.

2.4. La législature qui s'achève a vu la mise en place de nouvelles réglementations telles que le règlement sur les services numériques ou celui sur les marchés numériques, la législation sur l'intelligence artificielle, le règlement sur les données et celui sur la gouvernance des données. Au-delà de ces dispositions législatives, l'UE a par ailleurs revu sa politique industrielle en 2021, de manière à structurer les piliers numérique et écologique au moyen de plusieurs initiatives et, plus particulièrement, grâce aux projets importants d'intérêt européen commun, qui n'ont pour l'instant pas eu l'incidence escomptée.

2.5. Les objectifs de la décennie numérique à l'horizon 2030 sont notamment les suivants:

— connectivité: gigabit pour tous;

— semi-conducteurs de pointe: doubler la part de l'UE dans la production mondiale;

— données — périphérie et nuage: 10 000 nœuds de périphérie hautement sécurisés et neutres pour le climat;

— informatique: premier ordinateur avec accélération quantique.

3. **Défis pour l'Union**

3.1. La Commission européenne et les acteurs de l'économie numérique s'accordent sur les nombreux défis que l'UE doit relever, énumérés ci-après.

3.1.1. Défis technologiques: l'évolution rapide des technologies de communication et de calcul favorise l'émergence de nouveaux modèles commerciaux et de nouvelles applications de réseau. Ils nécessitent une augmentation exponentielle constante du traitement, du stockage et de la transmission des données, mais aussi des capacités technologiques.

3.1.2. Besoins d'investissements: l'Europe a besoin de plus de 200 milliards d'euros d'investissements substantiels et coordonnés venant des secteurs privé et public pour déployer des réseaux numériques à haute capacité, ce qui nous aidera à atteindre les objectifs fixés dans le programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030. Par ailleurs, une transformation réussie des principaux opérateurs de télécommunications en fournisseurs de services de réseau et d'informatique en nuage nécessiterait d'importantes capacités d'investissement supplémentaires. Nous avons besoin d'une stratégie d'investissement prudente qui tienne compte de la localisation et de la densité de la population, et nous devons également nous pencher sur la nécessité de maintenir et de moderniser les infrastructures. Les câbles sous-marins ont une durée de vie de 25 ans, mais aucune stratégie n'a été mise en place pour assurer une gestion proactive de leur cycle de vie.

3.1.3. Promotion de la libéralisation et de l'investissement: depuis 25 ans, le cadre réglementaire de l'UE joue un rôle déterminant dans la poursuite de cet objectif. À cette fin, l'Union et les États membres devraient améliorer leur capacité à soutenir la collaboration horizontale et la recherche en matière de progrès technologique, et accélérer les procédures, à la fois par une réglementation plus souple et par des procédures plus rationalisées.

3.1.4. Services de téléphonie mobile et de fibre optique innovants et bon marché: ils sont largement répandus dans toute l'Union, comparativement à d'autres acteurs. Il convient de conserver le cadre réglementaire existant, caractérisé par une approche d'échelle de l'investissement et la clause réglementaire de caducité, et de le compléter le cas échéant pour prendre en compte les nouveaux services et les nouveaux acteurs. Au vu du développement des services de machine à machine, les éventuelles disparités entre les plans de numérotation et les régimes d'autorisation nationaux doivent être surmontées, éventuellement en créant des régimes paneuropéens ad hoc pour ces services qui sont par nature transnationaux. Il est primordial de mettre rapidement en œuvre les scénarios stratégiques et réglementaires présentés par la Commission dans le livre blanc, grâce à des actions concrètes visant à soutenir les investissements qui s'imposent pour atteindre les objectifs de la décennie numérique de l'UE et pour ne pas se laisser distancer par les autres grandes économies mondiales, afin que les consommateurs européens ne pâtissent pas d'un retard en fait de disponibilité et de qualité des services.

3.1.5. Approche fragmentée de la gestion du spectre radioélectrique: les précédentes tentatives visant à renforcer la coordination au niveau de l'UE en matière de gestion du spectre n'ont pas pleinement porté leurs fruits, alors qu'en parallèle, des divergences et des retards ont été observés dans le calendrier des assignations des radiofréquences et dans le déploiement des infrastructures de réseau au sein des différents États membres. À ce titre, le CESE se félicite de la proposition de la Commission visant à harmoniser davantage la libération des fréquences et l'octroi de licences d'utilisation du spectre radioélectrique pour les services mobiles.

3.1.6. Inégalité des conditions de concurrence: à l'heure actuelle, face au nouveau contexte technologique et commercial, il est essentiel d'assurer des conditions de concurrence équitables entre tous les acteurs de l'écosystème numérique et de veiller à ce que les consommateurs bénéficient de la même protection quel que soit le fournisseur. Le cadre réglementaire existant de l'UE pour les réseaux et services de communications électroniques ne reflète pas la convergence entre les fournisseurs de services en nuage et de télécommunications. Il ne garantit pas non plus des droits et obligations équivalents pour tous les acteurs et utilisateurs finaux des réseaux numériques, qu'ils soient publics ou privés. Le livre blanc décrit à juste titre un écosystème où les frontières entre les rôles des différents acteurs sont de plus en plus floues et donnent lieu à un éventail de relations différentes. Dès lors, rien ne justifie plus le traitement réglementaire asymétrique réservé aux fournisseurs de communications électroniques «classiques», d'une part, et aux fournisseurs de services numériques ou en nuage, d'autre part. Ce constat est d'autant plus vrai dans un contexte où les marchés et services numériques sont très concentrés, et où une poignée de grandes plateformes d'automatisation des communications (très grandes plateformes en ligne/contrôleurs d'accès) disposent d'un pouvoir de marché considérable et bien établi, et fournissent des contenus et applications «incontournables» aux utilisateurs finaux.

Le CESE se félicite que la Commission affirme dans son livre blanc que «toute législation future devrait avoir pour fondement constant la "déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique"», confirmant ainsi son engagement à «élaborer des cadres adéquats pour que tous les acteurs du marché bénéficiant de la transformation numérique assument leurs responsabilités sociales et participent de manière équitable et proportionnée aux coûts des biens, services et infrastructures publics, dans l'intérêt de toutes les personnes vivant au sein de l'UE».

3.1.7. Les centres d'informatique en nuage des grands acteurs sont souvent connectés à des réseaux qui, bien souvent, ne peuvent pas être classés dans la catégorie des réseaux publics ni dans celle des réseaux privés au titre de la réglementation actuelle, et sont dès lors exposés à une incertitude réglementaire.

3.1.8. Besoin d'innovations et de capacités industrielles accrues tout au long de la chaîne de valeur des télécommunications: pour garantir la sécurité économique de ses infrastructures de réseau, l'UE pourrait encourager un environnement coopératif et pluridisciplinaire, et améliorer l'accès des acteurs européens au financement, en promouvant une intensification de la collaboration entre les stratégies d'investissement privées et publiques.

3.1.9. Durabilité: le secteur des technologies de l'information et de la communication représente environ 7 % à 9 % de la consommation mondiale d'électricité, quelque 3 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre et un volume croissant de déchets électroniques. Bien utilisée, la technologie numérique peut offrir des avantages qui compensent ses émissions et contribuer à réduire les émissions mondiales, à condition que les opérateurs consentent de nouveaux investissements.

3.1.10. Sécurité: dans un environnement géopolitique de plus en plus marqué par les tensions et les conflits, la cybersécurité, la sécurité et la résilience des infrastructures critiques devraient reposer sur des fournisseurs fiables, sur l'élaboration de normes de sécurité pour la connectivité de bout en bout et sur davantage de résilience et d'intégration à tous les niveaux: réseaux terrestres, non terrestres, réseaux d'accès et dorsaux, y compris les infrastructures de câbles sous-marins.

4. **La nécessité d'un marché unique numérique**

4.1. Le CESE n'estime pas nécessaire de modifier radicalement le cadre réglementaire en matière de télécommunications. Le modèle actuel permet encore d'assurer l'ouverture des marchés et d'éviter leur concentration, dont les effets sur la tarification et l'innovation sont généralement défavorables aux clients.

4.2. Au-delà de promouvoir la concurrence dans le secteur du très haut débit, le cadre réglementaire devrait être axé sur de nouveaux enjeux tels que le traitement réglementaire des services de machine à machine et d'internet des objets, qui présentent un caractère transnational.

4.3. Dans certains cas, il pourrait être nécessaire de garantir un accès aux liaisons agrégées («trunks») reliant les centres de données, ainsi qu'une interconnexion entre celles-ci, afin de réduire les coûts associés à la mise en place de nouveaux centres de données en nuage, qui risquent de former le prochain «goulet d'étranglement». La réglementation éventuelle de ces réseaux devrait suivre la procédure «traditionnelle» en trois étapes, qui permet aux autorités réglementaires nationales, sous la surveillance de la Commission européenne, de fixer des exigences sur de nouveaux marchés.

5. **Pour assurer sa compétitivité en matière de souveraineté numérique et technologique sur les marchés mondiaux, l'UE doit pouvoir compter sur des emplois de qualité**

5.1. Depuis 2015, les types d'emploi dans le secteur des télécommunications connaissent de profondes mutations. Cette évolution devrait se faire en coopération avec les parties prenantes locales, en garantissant des possibilités de reconversion et des effectifs suffisants pour s'assurer d'un meilleur avenir dans le secteur des infrastructures de réseaux numériques.

5.2. Il serait possible de suivre le principe «à service identique, règle identique» pour établir un nouveau cadre applicable à tous les acteurs du numérique, en rationalisant les règles, en élargissant le champ d'application du cadre actuel et en appliquant les mêmes dispositions à des services analogues, ce qui garantirait des droits et obligations équivalents à tous les acteurs et utilisateurs finaux des réseaux numériques.

5.3. Le CESE préconise que les opérateurs investissant dans de nouveaux réseaux puissent bénéficier d'un contrat de location au titre du règlement qui les contraint à partager leurs réseaux avec d'autres opérateurs. Il importe d'assurer une répartition équitable des coûts entre les opérateurs.

5.4. Le CESE plaide en faveur de l'émergence, au sein de l'économie de marché, d'opérateurs forts qui promeuvent l'emploi et le dialogue syndical, en accord avec les valeurs européennes.

6. **Harmoniser les règles, réformer la gouvernance, simplifier la communication d'informations**

6.1. La fragmentation ne tient pas seulement à la diversité des autorités chargées de faire appliquer la législation, mais aussi aux différences dans la manière dont les États membres transposent les directives. Les critères peuvent même varier au sein d'un même État membre lorsque les compétences sont réparties entre plusieurs autorités régionales. Il en résulte un dédale réglementaire qui exige de recruter des experts juridiques et freine la prise de décision.

6.2. Il apparaît donc nécessaire d'adopter les mesures suivantes:

6.2.1. légiférer en priorité par voie de règlement, dans la mesure du possible;

6.2.2. appliquer le principe de l'autorité unique prévu par la réglementation européenne;

6.2.3. accélérer le processus de certification, qui peut prendre aujourd'hui un an, voire deux. Harmoniser, dans la mesure du possible, les règles et les coûts relatifs à l'attribution du spectre. Dans certains États membres, cette attribution de fréquences peut s'accompagner de coûts très élevés pour les opérateurs, ce qui risque de freiner les investissements dans les nouveaux réseaux;

6.2.4. pour certains services plus virtuels et typiquement transnationaux, comme les services de machine à machine et d'internet des objets, appliquer le principe du pays d'origine plutôt que le régime national d'autorisation générale;

6.2.5. publier des lignes directrices concernant les critères et la réglementation applicables, en vertu du code des communications électroniques européen, aux services et réseaux privés de communication électronique et aux services de communication électronique non fondés sur la numérotation, mais où l'identification de l'utilisateur final passe quand même par un numéro;

6.2.6. fixer un délai réaliste pour la désactivation du réseau en cuivre, sans perdre de vue que les États membres présentent des situations différentes en matière de géographie, de populations et de longueur du dernier tronçon, de sorte que, dans certaines régions, il pourrait être opportun d'autoriser plus longtemps l'utilisation de technologies hybrides, comme la fibre jusqu'au trottoir, la vectorisation, etc.;

6.2.7. en vue d'accélérer le déploiement du réseau de nouvelle génération, imposer un ensemble d'obligations horizontales (symétriques) à toutes les parties prenantes qui possèdent des infrastructures civiles pouvant être exploitées pour installer des câbles et des antennes;

6.2.8. harmoniser les réglementations applicables aux ressources de numérotation, auxquelles les entreprises utilisatrices recourent de plus en plus par-delà les frontières, du fait de la numérisation et de la virtualisation des services et des réseaux.

7. **La voie à suivre**

7.1. Connectivité — davantage d'harmonisation du spectre en Europe:

— faire en sorte que les États membres et la Commission coordonnent davantage les décisions contraignantes au niveau européen, de manière à renforcer l'incidence des investissements privés;

— assurer un déploiement uniforme, dans toute l'Union, d'un règlement ambitieux sur les infrastructures gigabit, prévoyant un accès facile aux infrastructures publiques et l'instauration d'un point de contact unique dans chaque État membre;

— publier des orientations claires sur la conformité des services spécialisés au titre du règlement sur l'internet ouvert.

7.2. Libération de l'investissement en capital-risque:

7.2.1. accélérer la création de véhicules d'investissement avancés; évoluer vers un ensemble unique de règles européennes pour tous les marchés de capitaux nationaux, en intensifiant la coopération entre les collectivités locales et les autorités de l'Union.

7.3. Intensification de la recherche sur les réseaux intelligents et réduction de la latence:

7.3.1. les dispositifs médicaux et les outils de diagnostic à distance sont très sensibles à la latence des réseaux numériques; pour parvenir à améliorer les diagnostics de santé dans les zones reculées et les possibilités d'assistance par l'intelligence artificielle dans ce domaine, il faut donc disposer d'infrastructures de réseau numérique rapides et fiables;

7.3.2. les réseaux intelligents contribuent à réduire les émissions et à améliorer l'efficacité énergétique des lieux de travail et des habitations, et ils offrent une solution dynamique pour optimiser le remplissage des transports publics.

7.3.3. Respect du principe de la transmission unique d'informations («Once Only») approuvé par la Commission et communication des informations à une seule et même instance.

7.4. Économie des données:

— préciser que les entreprises sont soumises à une seule autorité compétente cheffe de file en vertu du règlement sur les données;

— reconnaître la primauté du règlement sur les données en tant que cadre pour régir l'échange de données entre les entreprises et les administrations aux fins des statistiques officielles dans l'UE;

— dans le cas des soins de santé, instaurer un cadre harmonisé pour les données de santé, la protection des données et le respect de la vie privée, en assurant notamment l'alignement et la cohérence entre le règlement général sur la protection des données et le futur espace européen des données de santé;

7.5. Sécurisation des infrastructures critiques en Europe — cybersécurité des entités réglementées:

— publier des orientations précisant les interactions entre la directive de l'UE relative à la cybersécurité (SRI 2) et le règlement sur la cyberrésilience s'agissant des services de traitement de données à distance;

— respecter le principe de la transmission unique d'informations («Once Only») approuvé par la Commission et exiger la communication d'informations à une seule et même instance;

— consolider les entités chargées de la cybersécurité pour accroître l'efficacité opérationnelle et mieux soutenir la résilience des infrastructures critiques telles que les réseaux énergétiques;

— convenir d'un calendrier précis pour l'élaboration et l'approbation des systèmes européens de certification et veiller à ce qu'ils se structurent uniquement autour de garanties techniques en matière de cybersécurité.

7.6. Harmonisation des protocoles relatifs aux logiciels de communication.

7.7. fixer certaines exigences de base pour tous les logiciels de communication, en exigeant par exemple que tous les transferts de données soient cryptés.

7.8. Marchés publics dans le domaine des services numériques:

7.8.1. convertir la directive sur les marchés publics en un règlement et promouvoir des critères harmonisés d'attribution des marchés, en valorisant la cybersécurité et la durabilité au même titre que les coûts; à court terme, publier, dans le cadre de la directive, des lignes directrices pour l'achat de logiciels.

Bruxelles, le 18 septembre 2024.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE