C/2024/6865

28.11.2024

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Pacchetto sulla connettività per le reti e le infrastrutture digitali

(parere d'iniziativa)

(C/2024/6865)

Relatrice: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Correlatore: **Maurizio MENSI**

Consiglieri	Sergio SANTILLÁN (per la relatrice) Federico MARINI BALESTRA (per il correlatore)
Decisione dell'Assemblea plenaria	15.2.2024
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture e società dell'informazione
Adozione in sezione	18.7.2024
Adozione in sessione plenaria	18.9.2024
Sessione plenaria n.	590
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	169/0/0

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE sottolinea l'importanza dell'economia digitale per l'economia generale dell'UE e i vantaggi dell'interconnettività per le abitazioni, i trasporti pubblici, la salute e le relazioni personali.

1.2. L'UE ha adottato nuovi regolamenti sull'economia digitale e ha anche adattato la sua politica industriale. Tuttavia, sono necessarie nuove decisioni per promuovere un settore che è fondamentale per il progresso sociale ed economico. Il Libro bianco intitolato *Come affrontare adeguatamente le esigenze dell'Europa in termini di infrastruttura digitale?* dovrebbe consentire di realizzare tale obiettivo. Nel nuovo contesto tecnologico e di mercato è essenziale garantire condizioni di parità tra tutti gli operatori dell'ecosistema digitale e garantire che i consumatori siano protetti allo stesso modo, indipendentemente dal fornitore.

1.3. L'UE si trova ad affrontare molteplici sfide:

— nel settore tecnologico;

— sul piano degli investimenti, dato il suo fabbisogno di investimenti consistenti e coordinati per oltre 200 miliardi di EUR, provenienti dal settore pubblico e da quello privato;

— nella realizzazione di un mercato unico più integrato nel settore delle telecomunicazioni;

— nel far fronte all'esigenza di superare un approccio frammentato alla gestione dello spettro radio;

— nella definizione di un quadro normativo che garantisca pari condizioni agli operatori digitali;

— nel superamento dell'eccessiva dipendenza dai grandi fornitori di paesi terzi;

— nella necessità di intensificare l'innovazione e di aumentare le capacità industriali lungo tutta la catena del valore delle telecomunicazioni;

— in materia di sostenibilità;

— nel campo della sicurezza e della resilienza delle reti di comunicazione, compresi i cavi sottomarini.

1.4. La frammentazione deriva non soltanto dalla presenza di diverse autorità responsabili dell'attuazione, ma anche dalle differenze nel recepimento delle direttive tra gli Stati membri, ragion per cui il CESE propone di:

— dare priorità alla legislazione adottando, ove possibile, i necessari regolamenti;

— applicare il principio dell'autorità unica previsto dalla normativa europea;

— accelerare il processo di certificazione, che attualmente può richiedere 12, se non addirittura fino a 24 mesi;

— applicare il principio del paese d'origine anziché il regime di autorizzazione generale nazionale;

— pubblicare orientamenti adeguati sulla qualificazione e sulle regolamentazioni applicabili ai sensi del codice europeo delle comunicazioni elettroniche;

— fissare un termine realistico per l'abbandono delle reti in rame;

— accelerare la realizzazione della rete di prossima generazione;

— armonizzare la regolamentazione applicabile alle risorse di numerazione.

1.5. Il CESE raccomanda che nell'economia di mercato si creino operatori forti che promuovano l'occupazione e il dialogo sociale in linea con i valori europei.

1.6. La via da seguire. Le proposte del CESE:

— connettività; rafforzare l'armonizzazione dello spettro radio in Europa;

— promuovere gli investimenti in capitale di rischio;

— investire in infrastrutture in grado di sostenere un uso più esteso dell'IA;

— garantire le infrastrutture critiche dell'Europa: cibersicurezza per i soggetti regolamentati.

2. **Introduzione**

2.1. Le tecnologie digitali stimolano l'efficienza e l'innovazione e hanno quindi un profondo impatto sulla competitività dell'economia dell'UE.

2.2. L'interconnettività favorisce i cittadini sotto diversi aspetti, grazie a:

— luoghi di lavoro più sicuri ed efficienti sotto il profilo energetico;

— trasporti pubblici meno costosi e più puliti;

— l'opzione di sistemi sanitari, bancari, fiscali e di sicurezza sociale più efficienti, nonché l'opzione di un uso più generalizzato dell'intelligenza artificiale.

2.3. Per mantenere la leadership industriale, l'UE deve conquistarsi un ruolo di primo piano nei settori «verticali» fondamentali delle tecnologie digitali, dall'intelligenza artificiale all'informatica quantistica, passando per la microelettronica e la realtà virtuale, e deve dotarsi di infrastrutture digitali, dalla sicurezza informatica al 5G passando per il *cloud computing* e i dati.

2.4. Nel ciclo legislativo che si sta per concludere sono state introdotte nuove normative quali il regolamento sui servizi digitali, il regolamento sui mercati digitali, la normativa sull'intelligenza artificiale, la normativa sui dati e il regolamento sulla governance dei dati. Oltre alla regolamentazione, nel 2021 l'UE ha anche aggiornato la sua politica industriale con l'obiettivo di organizzare i pilastri digitale e verde, attraverso diverse iniziative e, in particolare, attraverso gli importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI). Finora questi progetti non hanno avuto l'impatto previsto.

2.5. Gli obiettivi della politica digitale per il 2030 comprendono:

— connettività: gigabit per tutti;

— semiconduttori all'avanguardia: raddoppiare la quota dell'UE nella produzione mondiale;

— *dati - edge computing* e *cloud computing*: 10 000 nodi periferici altamente sicuri e climaticamente neutri;

— informatica: primo computer quantistico.

3. **Le sfide per l'Unione europea**

3.1. La Commissione europea e gli attori dell'economia digitale sono concordi sulla necessità di individuare le molteplici sfide che l'UE deve affrontare.

3.1.1. Sfide tecnologiche: i rapidi sviluppi delle tecnologie di comunicazione e di calcolo stanno dando origine a nuovi modelli commerciali e a nuove applicazioni di rete. Essi richiedono un continuo aumento esponenziale della capacità di elaborazione, archiviazione e trasmissione dei dati, ma anche della capacità tecnologica.

3.1.2. Fabbisogno di investimenti: l'Europa ha bisogno di investimenti consistenti e coordinati per oltre 200 miliardi di EUR da parte del settore pubblico e di quello privato per garantire la diffusione di reti digitali ad alta capacità, che ci aiuteranno a realizzare gli obiettivi fissati nel programma strategico per il decennio digitale 2030. Inoltre, per realizzare la trasformazione dei principali operatori di telecomunicazioni in fornitori di reti e di servizi cloud sarebbero necessarie ulteriori e significative capacità di investimento. È necessaria una strategia di investimento prudente che tenga conto dell'ubicazione e della densità demografica. Dovremmo inoltre affrontare la necessità di provvedere alla manutenzione e all'ammodernamento dell'infrastruttura. La durata di vita dei cavi sottomarini è di 25 anni, ma non vi è alcuna strategia per una gestione proattiva del ciclo di vita.

3.1.3. Negli ultimi 25 anni il quadro normativo dell'UE ha svolto un ruolo centrale nel promuovere la liberalizzazione e gli investimenti. A tale riguardo, l'UE e gli Stati membri dovrebbero migliorare la loro capacità di sostenere la collaborazione orizzontale e la ricerca sull'evoluzione tecnologica e accelerare le procedure, attraverso una regolamentazione più flessibile e procedure più snelle.

3.1.4. Rispetto ad altri attori, i servizi di telefonia mobile e telefonia fissa in fibra ottica a basso costo e innovativi sono ampiamente diffusi in tutta l'UE. Il quadro normativo vigente, basato sulla scala degli investimenti e sulla clausola di caducità, deve essere mantenuto e integrato, ove necessario, per tenere conto dei nuovi servizi e dei nuovi operatori. Considerando lo sviluppo dei servizi di comunicazione da macchina a macchina (M2M), occorre superare le potenziali differenze nei piani nazionali di numerazione e nei regimi di autorizzazione, eventualmente creando regimi paneuropei ad hoc per questi servizi intrinsecamente transnazionali. È fondamentale che gli scenari politici e normativi proposti dalla Commissione nel Libro bianco siano attuati rapidamente attraverso azioni concrete volte a sostenere gli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi del decennio digitale dell'UE e per tenere il passo con le altre principali economie mondiali, garantendo che i consumatori europei non siano in ritardo in termini di disponibilità e qualità dei servizi.

3.1.5. Approccio frammentato alla gestione dello spettro radio: i precedenti tentativi di istituire un maggiore coordinamento a livello dell'UE nella gestione dello spettro radio non sono stati del tutto positivi e, parallelamente, sono stati osservati ritardi e discrepanze nei tempi di assegnazione dello spettro radio e nell'installazione dell'infrastruttura di rete nei vari Stati membri. A tale riguardo, il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione di armonizzare meglio la liberazione e la concessione di licenze per lo spettro radio per i servizi mobili.

3.1.6. Mancanza di condizioni di parità: attualmente, nel nuovo contesto tecnologico e di mercato, è essenziale creare condizioni di parità tra tutti gli attori dell'ecosistema digitale e garantire che i consumatori siano protetti allo stesso modo indipendentemente dal fornitore. Il quadro normativo dell'UE vigente per le reti e i servizi di comunicazione elettronica non rispecchia la convergenza tra fornitori di servizi cloud e di telecomunicazioni e non garantisce diritti e obblighi equivalenti per tutti gli attori e gli utenti finali delle reti digitali, sia pubblici che privati. Il Libro bianco descrive giustamente un ecosistema in cui i limiti tra i ruoli dei vari attori stanno diventando sempre più sfumati e caratterizzati da una serie di relazioni diverse. Pertanto, un trattamento normativo asimmetrico per i fornitori di comunicazioni elettroniche «tradizionali» da un lato e per i fornitori di servizi cloud/digitali dall'altro non è più giustificabile. Ciò è ancor più vero in un contesto in cui i mercati e i servizi digitali sono molto concentrati e poche grandi piattaforme di automazione delle comunicazioni (VLOP/gatekeeper) hanno un potere di mercato significativo e consolidato e forniscono agli utenti finali contenuti/applicazioni «imprescindibili».

Il CESE apprezza il fatto che la Commissione affermi nel Libro bianco che «il fondamento stabile di qualsiasi futura regolamentazione dovrebbe essere la 'dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali'», confermando così il suo impegno a «sviluppare quadri adeguati in modo che tutti gli operatori del mercato che traggono vantaggio dalla trasformazione digitale si assumano le proprie responsabilità sociali e contribuiscano in modo equo e proporzionato ai costi delle infrastrutture, dei servizi e dei beni pubblici, a beneficio di tutte le persone che vivono nell'UE».

3.1.7. I centri cloud dei grandi operatori sono spesso collegati a reti che, in base alla regolamentazione in vigore, potrebbero non essere state classificate come pubbliche o come private e che quindi risentono di incertezza normativa.

3.1.8. Necessità di maggiori capacità industriali e di innovazione lungo tutta la catena del valore delle telecomunicazioni: per garantire la sicurezza economica delle sue infrastrutture di rete, l'UE potrebbe facilitare un ambiente cooperativo e multidisciplinare e migliorare l'accesso ai finanziamenti per gli attori dell'UE, incoraggiando una più stretta cooperazione tra le strategie di investimento pubbliche e quelle private.

3.1.9. Sostenibilità: il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è responsabile di circa il 7-9 % del consumo mondiale di energia elettrica, di circa il 3 % delle emissioni globali di gas a effetto serra e di una quantità crescente di rifiuti elettronici. Se utilizzata correttamente, la tecnologia digitale può controbilanciare le sue emissioni e contribuire a ridurre le emissioni mondiali, ma per questo sono necessari ulteriori investimenti da parte degli operatori.

3.1.10. Sicurezza: in un contesto geopolitico sempre più segnato da tensioni e conflitti, la cibersicurezza, la sicurezza e la resilienza delle infrastrutture critiche dovrebbero essere basate su fornitori affidabili, sullo sviluppo di norme di sicurezza per la connettività da punto a punto e su un grado più elevato di resilienza e integrazione a tutti i livelli: reti terrestri, non terrestri, di accesso e dorsali, comprese le infrastrutture di cavi sottomarini.

4. **La necessità di un mercato unico digitale**

4.1. Il CESE non ritiene che siano necessarie modifiche brusche del quadro normativo sui gestori di telecomunicazioni. Il modello attuale è ancora adatto ad aprire i mercati e a evitare una concentrazione del mercato che in genere è dannosa per i consumatori sul piano dei prezzi e dell'innovazione.

4.2. Oltre a promuovere la concorrenza nel settore della banda ultra larga, il quadro normativo dovrebbe concentrare l'attenzione su nuove questioni, quali il trattamento normativo dei servizi M2M / Internet delle cose (IoT) che sono transnazionali.

4.3. In alcuni casi, potrebbe essere necessario garantire l'accesso / l'interconnessione alle linee (*trunk*) che collegano i centri dati al fine di ridurre i costi di creazione di nuovi centri dati cloud, che potrebbero diventare il prossimo «collo di bottiglia». L'eventuale regolamentazione di tali reti dovrebbe seguire la procedura «tradizionale» in tre fasi, che consente alle autorità nazionali di regolamentazione, sotto la sorveglianza della Commissione europea, di stabilire i requisiti da applicare nei nuovi mercati.

5. **Per competere sui mercati globali in termini di sovranità digitale e tecnologica, l'UE ha bisogno di posti di lavoro di alta qualità**

5.1. Dal 2015 nel settore delle telecomunicazioni si è registrato un cambiamento importante nelle tipologie di posti di lavoro. La transizione connessa a tale cambiamento dovrebbe essere effettuata in collaborazione con i soggetti interessati locali, garantendo opportunità di riqualificazione e personale sufficiente per migliorare il futuro del settore delle infrastrutture di rete digitali.

5.2. Il principio «stesso servizio, stessa norma» potrebbe essere utilizzato per istituire un nuovo quadro per tutti gli operatori digitali, razionalizzando le norme, estendendo l'ambito di applicazione del quadro attuale e applicando le stesse norme a servizi analoghi, garantendo in tal modo diritti e obblighi equivalenti per tutti gli attori e gli utenti finali delle reti digitali.

5.3. Il CESE incoraggia a far sì che gli operatori che investono in nuove reti possano beneficiare di un contratto di locazione nel quadro del regolamento che impone loro di condividere le loro reti con altri operatori. È importante garantire un'equa ripartizione dei costi tra gli operatori.

5.4. Il CESE raccomanda che nell'economia di mercato si creino operatori forti che promuovano l'occupazione e il dialogo sociale in linea con i valori europei.

6. **Armonizzare le norme, riformare la governance e semplificare la rendicontazione**

6.1. La frammentazione deriva non solo dalla presenza di differenti autorità responsabili dell'applicazione, ma anche dalle diverse modalità di recepimento delle direttive da parte degli Stati membri. Differenze si osservano persino nei criteri applicati all'interno di uno stesso Stato membro quando le competenze sono ripartite tra i diversi enti regionali. Questa situazione determina un labirinto normativo che obbliga ad avvalersi di esperti legali e porta a ritardi nel processo decisionale.

6.2. Ciò rende necessario:

6.2.1. dare priorità alla legislazione adottando i necessari regolamenti nei limiti del possibile;

6.2.2. applicare il principio dell'autorità unica previsto dalla normativa europea;

6.2.3. accelerare il processo di certificazione, che attualmente può richiedere 12, se non addirittura fino a 24 mesi; armonizzare, ove possibile, le norme e i costi relativi all'attribuzione degli spettri. Alcuni Stati membri hanno assegnato frequenze agli operatori a costi molto elevati, il che può rallentare gli investimenti nelle nuove reti;

6.2.4. per quanto riguarda i servizi specifici, più virtuali e in genere transnazionali (ad esempio i servizi di comunicazioni M2M e IoT), applicare il principio del paese d'origine anziché il regime di autorizzazione generale nazionale;

6.2.5. emanare orientamenti sulla qualificazione e sulla regolamentazione applicabile ai sensi del codice europeo delle comunicazioni elettroniche (EECC) ai servizi/reti di comunicazioni elettroniche privati e ai servizi di comunicazioni elettroniche che sono indipendenti dal numero, ma che si basano ancora su di esso per identificare l'utente finale;

6.2.6. fissare un termine realistico per l'abbandono delle reti in rame, tenendo conto anche del fatto che gli Stati membri presentano realtà diverse dal punto di vista geografico, demografico e della lunghezza dell'ultimo miglio, con la conseguenza che in alcune zone può essere opportuno consentire l'utilizzo di tecnologie ibride (fibra ottica fino al bordo stradale (FTTC), *vectoring* ecc.) per un periodo più lungo;

6.2.7. per accelerare l'introduzione delle reti di prossima generazione (NGN) è necessario imporre una serie di obblighi orizzontali (simmetrici) a tutte le parti interessate che possiedono infrastrutture civili utilizzabili per installare cavi e antenne;

6.2.8. armonizzare la regolamentazione applicabile alle risorse di numerazione che, per effetto della digitalizzazione e della virtualizzazione dei servizi e delle reti, sono sempre più utilizzate a livello transfrontaliero dagli utenti commerciali.

7. **La via da seguire**

7.1. Connettività - rafforzare l'armonizzazione dello spettro radio in Europa:

— Gli Stati membri e la Commissione dovrebbero migliorare il coordinamento delle decisioni vincolanti a livello europeo per accrescere l'impatto sugli investimenti privati.

— Introdurre in modo uniforme una normativa ambiziosa sull'infrastruttura gigabit in tutta l'UE, con un facile accesso alle infrastrutture pubbliche e un punto di contatto unico in ciascuno Stato membro.

— Emanare orientamenti univoci sulla conformità dei servizi specializzati ai sensi del regolamento relativo a un'Internet aperta.

7.2. Sbloccare gli investimenti in capitale di rischio:

7.2.1. Accelerare la creazione di veicoli di investimento in fase avanzata; transizione verso un insieme unico di norme dell'UE per tutti i mercati nazionali dei capitali, sostenuta da una maggiore cooperazione tra gli enti locali e le autorità dell'UE.

7.3. Rafforzare la ricerca sulle reti intelligenti e ridurre la latenza:

7.3.1. I dispositivi medici e la diagnostica a distanza sono molto vulnerabili alla latenza nelle reti digitali. La capacità di migliorare la diagnostica sanitaria nelle zone remote e le opzioni per l'assistenza dell'IA in questo campo dipendono fortemente da un'infrastruttura di rete digitale rapida e affidabile.

7.3.2. Le reti intelligenti possono ridurre le emissioni, creare luoghi di lavoro e abitazioni più efficienti sotto il profilo energetico e fornire soluzioni dinamiche per garantire trasporti pubblici più efficienti sotto il profilo del carico.

7.3.3. Seguire il principio di effettuare la rendicontazione una sola volta, approvato dalla Commissione, e riferire a un'unica autorità designata.

7.4. L'economia dei dati:

— Chiarire che le imprese sono soggette a un'unica autorità competente capofila ai sensi della normativa sui dati.

— Riconoscere il primato della normativa sui dati quale quadro che disciplina la condivisione dei dati tra imprese e amministrazioni pubbliche per le statistiche ufficiali nell'UE.

— Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, garantire un quadro armonizzato per i dati sanitari, la protezione dei dati e la vita privata, compresi l'allineamento e la coerenza tra il regolamento generale sulla protezione dei dati e il futuro spazio europeo dei dati sanitari.

7.5. Garantire le infrastrutture critiche dell'Europa: cibersicurezza per i soggetti regolamentati:

— Emanare orientamenti che chiariscano l'interazione tra la direttiva sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi e il regolamento sulla ciberresilienza per i servizi di trattamento dei dati a distanza.

— Seguire il principio di effettuare la rendicontazione una sola volta, approvato dalla Commissione, e riferire a un'unica autorità designata.

— Consolidare i soggetti incaricati della cibersicurezza per migliorare l'efficienza operativa e sostenere meglio la resilienza delle infrastrutture critiche quali le reti energetiche.

— Concordare un calendario chiaro per l'elaborazione e l'approvazione dei sistemi di certificazione dell'UE e garantire che tali sistemi siano configurati esclusivamente sulla base delle salvaguardie tecniche in materia di cibersicurezza.

7.6. Armonizzare i protocolli per i software di comunicazione.

7.7. Fissare alcuni requisiti di base per tutti i software di comunicazione, ad esempio tutti i trasferimenti di dati dovrebbero essere criptati.

7.8. Appalti pubblici di servizi digitali:

7.8.1. Trasformare la direttiva sugli appalti pubblici in un regolamento e promuovere criteri di aggiudicazione armonizzati, in cui la cibersicurezza e la sostenibilità siano tenute in considerazione al pari del costo. Emanare in tempi rapidi linee guida ai sensi della direttiva per l'acquisto di software.

Bruxelles, 18 settembre 2024

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE