Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2024/6865

28.11.2024

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Pakket connectiviteit voor digitale netwerken en infrastructuur

(initiatiefadvies)

(C/2024/6865)

Rapporteur: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Corapporteur: **Maurizio MENSI**

Adviseurs	Sergio SANTILLÁN (voor de rapporteur) Federico MARINI BALESTRA (voor de corapporteur)
Besluit van de voltallige vergadering	15.2.2024
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	18.7.2024
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.9.2024
Zitting nr.	590
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	169/0/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC benadrukt het belang van de digitale economie voor de economie van de EU en de voordelen van interconnectiviteit voor woningen, openbaar vervoer, gezondheid en persoonlijke relaties.

1.2. De EU heeft nieuwe regelgeving inzake de digitale economie aangenomen en ook haar industriebeleid aangepast. Met het oog op de ontwikkeling van deze sector, die van cruciaal belang is voor sociale en economische vooruitgang, zijn echter nieuwe besluiten nodig. Met het witboek "Tegemoetkomen aan de digitale-infrastructuurbehoeften van Europa" is een stap in de goede richting gezet. In de nieuwe technologische en marktcontext zijn gelijke concurrentievoorwaarden voor alle spelers in het digitale ecosysteem van cruciaal belang en moet ervoor worden gezorgd dat alle consumenten dezelfde bescherming genieten, ongeacht de leverancier.

1.3. De EU staat voor meerdere uitdagingen:

— op technologisch gebied;

— op het gebied van investeringen, aangezien er aanzienlijke, gecoördineerde investeringen ten belope van meer dan 200 miljard euro uit de publieke en de private sector nodig zijn;

— er moet een meer geïntegreerde eengemaakte markt op het gebied van telecommunicatie tot stand worden gebracht;

— er moet een einde worden gemaakt aan de gefragmenteerde aanpak van het radiospectrumbeheer;

— er moet een regelgevingskader worden vastgesteld dat een gelijk speelveld voor digitale operatoren garandeert;

— er moet een einde worden gemaakt aan de buitensporige afhankelijkheid van grote leveranciers uit derde landen;

— de innovatieve en industriële capaciteit in de hele telecommunicatiewaardeketen moet worden versterkt;

— duurzaamheid;

— veiligheid en veerkracht van communicatienetwerken, met inbegrip van onderzeese kabels.

1.4. Versnippering is niet alleen het gevolg van het bestaan van verschillende uitvoerende instanties, maar ook van het feit dat de lidstaten de richtlijnen niet allemaal op dezelfde manier omzetten. Het EESC stelt daarom voor om:

— waar mogelijk prioriteit te geven aan wetgeving door middel van verordeningen;

— het in de Europese regelgeving vastgelegde beginsel van één enkele autoriteit toe te passen;

— het certificeringsproces, dat momenteel 12 tot zelfs 24 maanden in beslag kan nemen, te versnellen;

— het oorsprongslandbeginsel toe te passen in plaats van de algemene nationale machtigingsregeling;

— passende richtsnoeren te publiceren inzake kwalificatie en de regels die van toepassing zijn op grond van het Europees wetboek voor elektronische communicatie;

— een realistische termijn vast te stellen voor de uitschakeling van het kopernetwerk;

— de uitrol van het netwerk van de volgende generatie te versnellen;

— de regelgeving voor nummervoorraden te harmoniseren.

1.5. De markteconomie heeft volgens het EESC behoefte aan sterke exploitanten die de werkgelegenheid en de sociale dialoog bevorderen overeenkomstig de Europese waarden.

1.6. Volgende stappen. Voorstellen van het EESC:

— connectiviteit; de spectrumharmonisatie in Europa versterken;

— risicokapitaalinvesteringen stimuleren;

— investeren in infrastructuur die een uitgebreider gebruik van AI kan ondersteunen;

— de kritieke infrastructuur van Europa beveiligen: cyberbeveiliging voor gereglementeerde entiteiten.

2. **Inleiding**

2.1. Digitale technologieën hebben een verreikende impact op het concurrentievermogen van de EU-economie en stimuleren efficiëntie en innovatie.

2.2. Interconnectiviteit brengt verschillende voordelen mee voor de burgers, waaronder:

— veiligere en energie-efficiëntere werkplekken;

— goedkoper en schoner openbaar vervoer;

— de mogelijkheid van efficiëntere gezondheidszorg, bankstelsels, socialezekerheidsstelsels en belastingsstelsels, en van het gebruik van artificiële intelligentie op grotere schaal.

2.3. Om haar industriële leiderschap te behouden moet de EU een voortrekkersrol spelen op het gebied van cruciale “verticale” digitale technologieën, van artificiële intelligentie tot kwantumcomputing, micro-elektronica en virtuele realiteit, en digitale infrastructuur uitrollen, van cyberbeveiliging en 5G tot cloudcomputing en data.

2.4. Tijdens de nu aflopende zittingsperiode werd nieuwe regelgeving ingevoerd, zoals de verordening digitale diensten, de verordening digitale markten, de verordening artificiële intelligentie, de dataverordening en de verordening datagovernance. Naast de regelgeving heeft de EU in 2021 ook haar industriebeleid geactualiseerd, met als doel de digitale en de groene pijler op te tuigen via verschillende initiatieven, en met name via belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI). Tot nog toe hebben deze projecten niet de verwachte impact gehad.

2.5. De beleidsdoelen voor het digitale decennium 2030 omvatten:

— connectiviteit: gigabitconnectiviteit voor iedereen;

— geavanceerde halfgeleiders: het EU-aandeel in de wereldproductie verdubbelen;

— data - edge & cloud: 10 000 klimaatneutrale, goed beveiligde edge nodes;

— informatietechnologie: eerste computer met quantumacceleratie.

3. **Uitdagingen voor de EU**

3.1. De Europese Commissie en de spelers in de digitale economie zijn het eens over de vele uitdagingen die de EU moet aangaan:

3.1.1. Technologische uitdagingen: snelle ontwikkelingen op het gebied van communicatie- en informatietechnologieën leiden tot nieuwe bedrijfsmodellen en netwerktoepassingen. Deze vereisen een voortdurende exponentiële toename van gegevensverwerking, -opslag en -transmissie, maar ook van de technologische capaciteit.

3.1.2. Investeringsbehoeften: Europa heeft aanzienlijke gecoördineerde investeringen van meer dan 200 miljard euro uit de private en publieke sector nodig voor de uitrol van digitale netwerken met een hoge capaciteit, die ons zullen helpen om de doelstellingen van het beleidsprogramma voor het digitale decennium 2030 te halen. Bovendien zou het ook aanzienlijke extra investeringscapaciteit vereisen om toonaangevende telecommunicatie-exploitanten met succes om te vormen tot aanbieders van netwerk- en clouddiensten. Een voorzichtige investeringsstrategie die rekening houdt met locatie en bevolkingsdichtheid is geboden. Daarnaast moet ook aandacht worden besteed aan de noodzaak om de infrastructuur te onderhouden en te upgraden. De levensduur van onderzeese kabels is 25 jaar, maar een strategie voor proactief levenscyclusbeheer ontbreekt.

3.1.3. Het regelgevingskader van de EU heeft de afgelopen 25 jaar een centrale rol gespeeld bij het bevorderen van liberalisering en investeringen. In dit verband moeten de EU en de lidstaten meer inzetten op de ondersteuning van horizontale samenwerking en onderzoek op het gebied van technologische ontwikkeling, alsook op snellere procedures, door de regelgeving flexibeler te maken en de procedures meer te stroomlijnen.

3.1.4. In vergelijking met andere spelers zijn goedkope, innovatieve mobiele en glasvezeldiensten wijdverspreid in de EU. Het bestaande regelgevingskader, dat gebaseerd is op het beginsel van de investeringsladder en de horizonclausule, moet worden gehandhaafd en waar nodig worden aangevuld zodat nieuwe diensten en spelers in aanmerking kunnen worden genomen. Rekening houdend met de ontwikkeling van M2M-diensten (machine-to-machine) moeten potentiële verschillen in nationale nummeringsplannen en autorisatieregelingen worden aangepakt; dat kan door pan-Europese ad-hocregelingen voor deze inherent transnationale diensten in te voeren. Het is van cruciaal belang dat snel werk wordt gemaakt van de beleids- en regelgevingsscenario's die de Commissie in haar witboek voorstelt. Het is daarom zaak concrete maatregelen te nemen ter ondersteuning van de investeringen die nodig zijn om de doelstellingen van het digitale decennium van Europa te halen en gelijke tred te kunnen houden met de andere grote wereldeconomieën, zodat de Europese consument niet in de kou blijft staan waar het gaat om beschikbaarheid en kwaliteit van diensten.

3.1.5. Versnipperde aanpak van het radiospectrumbeheer: eerdere pogingen om het spectrumbeheer op EU-niveau beter te coördineren waren maar gedeeltelijk succesvol, en tegelijkertijd zijn er discrepanties en vertragingen vastgesteld bij de timing van spectrumtoewijzingen en de uitrol van netwerkinfrastructuur in de lidstaten. In dit verband is het EESC ingenomen met het voorstel van de Commissie om het vrijmaken van radiospectrum voor mobiele diensten en het verlenen van vergunningen beter te harmoniseren.

3.1.6. Het ontbreken van een gelijk speelveld: in de nieuwe technologische en marktcontext zijn gelijke concurrentievoorwaarden voor alle spelers in het digitale ecosysteem van cruciaal belang en moet ervoor worden gezorgd dat alle consumenten dezelfde bescherming genieten, ongeacht de leverancier. Momenteel wordt de convergentie tussen cloud- en telecomaanbieders niet weerspiegeld in het bestaande EU-regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten; ook is er geen sprake van een gelijk speelveld en gelijkwaardige rechten en plichten voor alle actoren en eindgebruikers van digitale netwerken, of het nu om de publieke of de private sector gaat. In het witboek wordt een treffend beeld geschetst van een ecosysteem waarin de rollen van de verschillende spelers steeds minder duidelijk afgebakend zijn en er sprake is van een reeks verschillende relaties. Daarom is een asymmetrische regelgevende behandeling voor "traditionele" aanbieders van elektronische communicatie enerzijds en aanbieders van cloud-/digitale diensten anderzijds niet langer te rechtvaardigen. Dit geldt des te meer in een context waarin digitale markten en diensten zeer geconcentreerd zijn en een handvol grote platforms voor communicatie-automatisering (VLOP's of zeer grote onlineplatforms/poortwachters) een aanmerkelijke en stevig verankerde marktmacht hebben en "onmisbare" inhoud/toepassingen leveren aan de eindgebruikers.

Het EESC waardeert het dat de Commissie in het witboek stelt dat "de stabiele basis van elke toekomstige verordening (moet) worden gevormd door de Europese verklaring over digitale rechten", en daarmee bevestigt voornemens te zijn om passende kaders te ontwikkelen zodat alle marktdeelnemers die van de digitale transformatie profiteren hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen en een eerlijke en evenredige bijdrage leveren aan de kosten van collectieve goederen, diensten en infrastructuur, ten behoeve van iedereen die in de EU woont.

3.1.7. De cloudcentra van de grote spelers zijn vaak verbonden met netwerken die onder de huidige regelgeving niet altijd als publiek of privaat zijn ingedeeld, waardoor rechtsonzekerheid ontstaat.

3.1.8. Behoefte aan meer innovatie en industriële capaciteiten in de hele telecommunicatiewaardeketen: om de economische zekerheid van haar netwerkinfrastructuur te waarborgen zou de EU de totstandbrenging van een coöperatieve en multidisciplinaire omgeving kunnen faciliteren en de toegang tot financiering voor EU-actoren kunnen verbeteren door meer coördinatie van particuliere en publieke investeringsstrategieën aan te moedigen.

3.1.9. Duurzaamheid: de sector informatie- en communicatietechnologie is verantwoordelijk voor 7 à 9 % van het wereldwijde elektriciteitsverbruik, ongeveer 3 % van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen en steeds grotere hoeveelheden e-afval. Bij een juist gebruik kunnen de voordelen van de digitale technologie opwegen tegen de uitstoot ervan en kan zij bijdragen aan het terugdringen van de wereldwijde uitstoot. Dit betekent echter wel dat exploitanten meer moeten investeren.

3.1.10. Veiligheid: in een geopolitieke omgeving die steeds meer gekenmerkt wordt door spanningen en conflicten, moeten de cyberbeveiliging, veiligheid en veerkracht van kritieke infrastructuur stoelen op betrouwbare leveranciers, de ontwikkeling van beveiligingsnormen voor eind-tot-eindconnectiviteit, en meer veerkracht en integratie op alle niveaus: terrestrische, niet-terrestrische, toegangs- en backbone-netwerken, met inbegrip van onderzeese kabelinfrastructuur.

4. **De noodzaak van een digitale eengemaakte markt**

4.1. Het EESC is geen voorstander van abrupte veranderingen in het regelgevingskader voor telecommunicatiebedrijven. Het huidige model is nog steeds geschikt om markten open te stellen en marktconcentratie, die meestal nadelig is voor klanten waar het gaat om prijsstelling en innovatie, te vermijden.

4.2. Naast het bevorderen van concurrentie in de ultrabreedbandsector (UBB) moet het regelgevingskader zich richten op de aanpak van nieuwe kwesties zoals de regelgeving met betrekking tot M2M/IoT-diensten (machine-to-machine/internet der dingen), die transnationaal van aard zijn.

4.3. In sommige gevallen kan het nodig zijn om te zorgen voor toegang tot of interconnectie tussen transmissielijnen die datacentra verbinden, zodat het opzetten van nieuwe cloud-datacentra, die het volgende "knelpunt" zouden kunnen worden, goedkoper wordt. Bij eventuele regulering van dergelijke netwerken moet de "traditionele" driestappenprocedure worden gevolgd, die nationale regelgevende instanties in staat stelt om, onder toezicht van de Europese Commissie, eisen te stellen op nieuwe markten.

5. **Om op de wereldmarkten te kunnen concurreren op het gebied van digitale en technologische soevereiniteit heeft de EU hoogwaardige banen nodig**

5.1. Sinds 2015 zijn de banen in de telecommunicatiesector ingrijpend veranderd. Om deze transitie in goede banen te leiden moet worden samengewerkt met lokale belanghebbenden en moet worden gezorgd voor omscholingsmogelijkheden en voldoende personeel om de toekomst van de digitale netwerkinfrastructuursector te verbeteren.

5.2. Op basis van het beginsel "dezelfde dienst, dezelfde regel" zou een nieuw kader voor alle digitale spelers kunnen worden opgezet, waarbij de regels worden gestroomlijnd, het toepassingsgebied van het huidige kader wordt uitgebreid en dezelfde regels op analoge diensten worden toegepast, zodat alle actoren en eindgebruikers van digitale netwerken gelijke rechten en plichten hebben.

5.3. Het EESC zou graag zien dat exploitanten die in nieuwe netwerken investeren in het kader van de verordening die hen dwingt om hun netwerken met andere exploitanten te delen, kunnen profiteren van een leasecontract. Er moet worden toegezien op een eerlijke verdeling van de kosten tussen de exploitanten.

5.4. De markteconomie heeft volgens het EESC behoefte aan sterke exploitanten die de werkgelegenheid en de sociale dialoog bevorderen overeenkomstig de Europese waarden.

6. **Regels harmoniseren, governance hervormen, verslaglegging vereenvoudigen**

6.1. Versnippering is niet alleen het gevolg van het bestaan van verschillende handhavingsinstanties, maar ook van verschillen in de manier waarop lidstaten richtlijnen omzetten. Er kan zelfs sprake zijn van uiteenlopende criteria binnen een lidstaat waar de bevoegdheden worden verdeeld tussen verschillende regionale autoriteiten. Hierdoor ontstaat een regelgevingslabyrint, dat de aanwerving van juristen vereist en de besluitvorming vertraagt.

6.2. Vandaar dat de volgende stappen noodzakelijk zijn:

6.2.1. Zo veel mogelijk prioriteit geven aan wetgeving via verordeningen.

6.2.2. Het in de Europese regelgeving vastgelegde beginsel van één enkele autoriteit toepassen.

6.2.3. Het certificeringsproces, dat momenteel 12 tot zelfs 24 maanden in beslag kan nemen, versnellen. Waar mogelijk de regels en kosten in verband met spectrumtoewijzing harmoniseren. Sommige lidstaten hebben frequenties toegewezen tegen zeer hoge kosten voor exploitanten, wat investeringen in de nieuwe netwerken kan vertragen.

6.2.4. Met betrekking tot specifieke, meer virtuele en typisch transnationale diensten (bv. M2M- en IoT-diensten), het beginsel van het land van oorsprong toepassen in plaats van de algemene nationale machtigingsregeling.

6.2.5. Richtsnoeren uitvaardigen inzake kwalificatie en de regels die krachtens het Europees wetboek voor elektronische communicatie van toepassing zijn op particuliere e-communicatiediensten/-netwerken en op e-communicatiediensten die nummeronafhankelijk zijn, maar nog steeds gebruikmaken van een nummer om de eindgebruiker te identificeren.

6.2.6. Een realistische termijn vaststellen voor de uitschakeling van het kopernetwerk, waarbij ook rekening wordt gehouden met het feit dat de situatie per lidstaat verschilt wat betreft geografie en bevolking en de lengte van de laatstekilometerverbinding; dit houdt in dat het in sommige gebieden zinvol kan zijn om het gebruik van hybride technologieën (Fiber to the Cabinet (FTTC), vectoring, enz.) langer toe te staan.

6.2.7. Om de uitrol van het netwerk van de volgende generatie (NGN) te versnellen, een reeks horizontale (symmetrische) verplichtingen opleggen aan alle belanghebbenden die civiele infrastructuur bezitten die kan worden gebruikt om kabels en antennes te installeren.

6.2.8. Harmoniseren van de regelgeving die van toepassing is op nummervoorraden die, als gevolg van digitalisering en virtualisering van diensten en netwerken, steeds meer over de grenzen heen worden gebruikt door zakelijke gebruikers.

7. **Volgende stappen**

7.1. Connectiviteit. De spectrumharmonisatie in Europa versterken:

— De lidstaten en de Commissie moeten de coördinatie van bindende besluiten op Europees niveau verbeteren om het effect van particuliere investeringen te vergroten.

— Uniforme invoering van een ambitieuze verordening gigabitinfrastructuur in de hele EU met vlotte toegang tot openbare infrastructuur en één contactpunt in elke lidstaat.

— Ondubbelzinnige richtsnoeren verstrekken voor de conformiteit van gespecialiseerde diensten in het kader van de verordening inzake open internet.

7.2. Risicokapitaalinvesteringen vrijmaken:

7.2.1. De invoering van investeringsvehikels in een late fase versnellen; overschakelen op één pakket EU-regels voor alle nationale kapitaalmarkten, ondersteund door meer samenwerking tussen lokale en EU-autoriteiten.

7.3. Meer onderzoek doen naar slimme netwerken en de latentietijd beperken:

7.3.1. Bij digitale netwerken kan de latentietijd grote gevolgen hebben voor medische apparaten en diagnostiek op afstand. De mogelijkheid om de diagnostiek in de gezondheidszorg in afgelegen gebieden te verbeteren en de opties voor AI-ondersteuning in dit verband zijn sterk afhankelijk van een snelle, betrouwbare digitale netwerkinfrastructuur.

7.3.2. Slimme netwerken kunnen de uitstoot verminderen en energie-efficiëntere werkplekken en huizen creëren, en kunnen op een dynamische manier zorgen voor openbaar vervoer met een efficiëntere bezetting.

7.3.3. Het door de Commissie bekrachtigde eenmaligheidsbeginsel voor rapportage toepassen en verslag uitbrengen aan één aangewezen autoriteit.

7.4. Data-economie:

— Verduidelijken dat ondernemingen onderworpen zijn aan één leidende bevoegde autoriteit in het kader van de dataverordening.

— Erkennen van het primaat van de dataverordening als kader voor het delen van gegevens tussen bedrijven en overheden met het oog op de publicatie van officiële statistieken in de EU.

— Wat gezondheidszorg betreft, zorgen voor een geharmoniseerd kader voor gezondheidsgegevens, gegevensbescherming en privacy, met inbegrip van onderlinge afstemming en consistentie tussen de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de toekomstige Europese ruimte voor gezondheidsgegevens (EHDS).

7.5. De kritieke infrastructuur van Europa beveiligen: cyberbeveiliging voor gereglementeerde entiteiten:

— Richtsnoeren uitvaardigen ter verduidelijking van de wisselwerking tussen de richtlijn cyberbeveiliging (NIS 2) en de verordening cyberweerbaarheid voor diensten voor gegevensverwerking op afstand.

— Het door de Commissie bekrachtigde eenmaligheidsbeginsel voor rapportage toepassen en verslag uitbrengen aan één aangewezen autoriteit.

— Cyberbeveiligingsentiteiten samenvoegen om de operationele efficiëntie te verbeteren en de veerkracht van kritieke infrastructuur zoals energienetwerken beter te ondersteunen.

— Een duidelijk tijdschema vastleggen voor de ontwikkeling en goedkeuring van EU-certificeringsregelingen en ervoor zorgen dat deze regelingen uitsluitend rond technische cyberbeveiligingswaarborgen zijn opgebouwd.

7.6. Harmonisatie van protocollen voor softwarecommunicatie.

7.7. Er moet een reeks basisvereisten worden vastgelegd voor alle communicatiesoftware; zo moet doorgifte van gegevens steeds worden versleuteld.

7.8. Overheidsopdrachten voor digitale diensten:

7.8.1. De richtlijn overheidsopdrachten omvormen tot een verordening en geharmoniseerde gunningscriteria bevorderen, waarbij evenzeer rekening wordt gehouden met de kosten als met cyberbeveiliging en duurzaamheid. Op korte termijn richtsnoeren inzake de aankoop van software verstrekken in het kader van de richtlijn.

Brussel, 18 september 2024.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE