

POLITIQUE NUMÉRIQUE EUROPÉENNE

Une indispensable coopération

Martine.otter@adeli.org

Résumé : L'Europe du numérique a la réputation d'être à la traîne. Lancé en 2015, le plan Juncker dont l'objectif est la relance de l'investissement dans les pays de l'Union européenne fait une large place au numérique. Une coopération européenne est en effet indispensable que ce soit pour le déploiement des infrastructures de télécommunications, sur le terrain économique, juridique ou celui de la cybersécurité.

Mots-clés : Europe, Plan Juncker, Investissements numériques



Comme chacun sait, le numérique ne s'arrête pas aux frontières. Chaque État peut cependant influencer sur son déploiement et sa plus ou moins large diffusion en agissant via une politique numérique plus ou moins incitative. L'Union européenne oriente la politique numérique de chacun des États en visant le marché unique du numérique.

POLITIQUE NUMÉRIQUE

Traditionnellement les politiques numériques regroupent l'ensemble des dispositifs et actions visant à équiper les territoires en infrastructures de télécommunications, à en développer les usages et les offres de services.

Les objectifs d'une politique numérique sont multiples, d'ordre économique, social ou culturel : réduction de la fracture numérique, développement de l'attractivité, solidarité sociale et numérique, soutien et rationalisation de l'action publique, politique de mise à disposition des données publiques (*open-data*) ...

La politique numérique se traduit sous les deux aspects complémentaires de la réglementation et des aides au développement. Un juste équilibre entre contraintes et incitations est à trouver.

LE CONSTAT

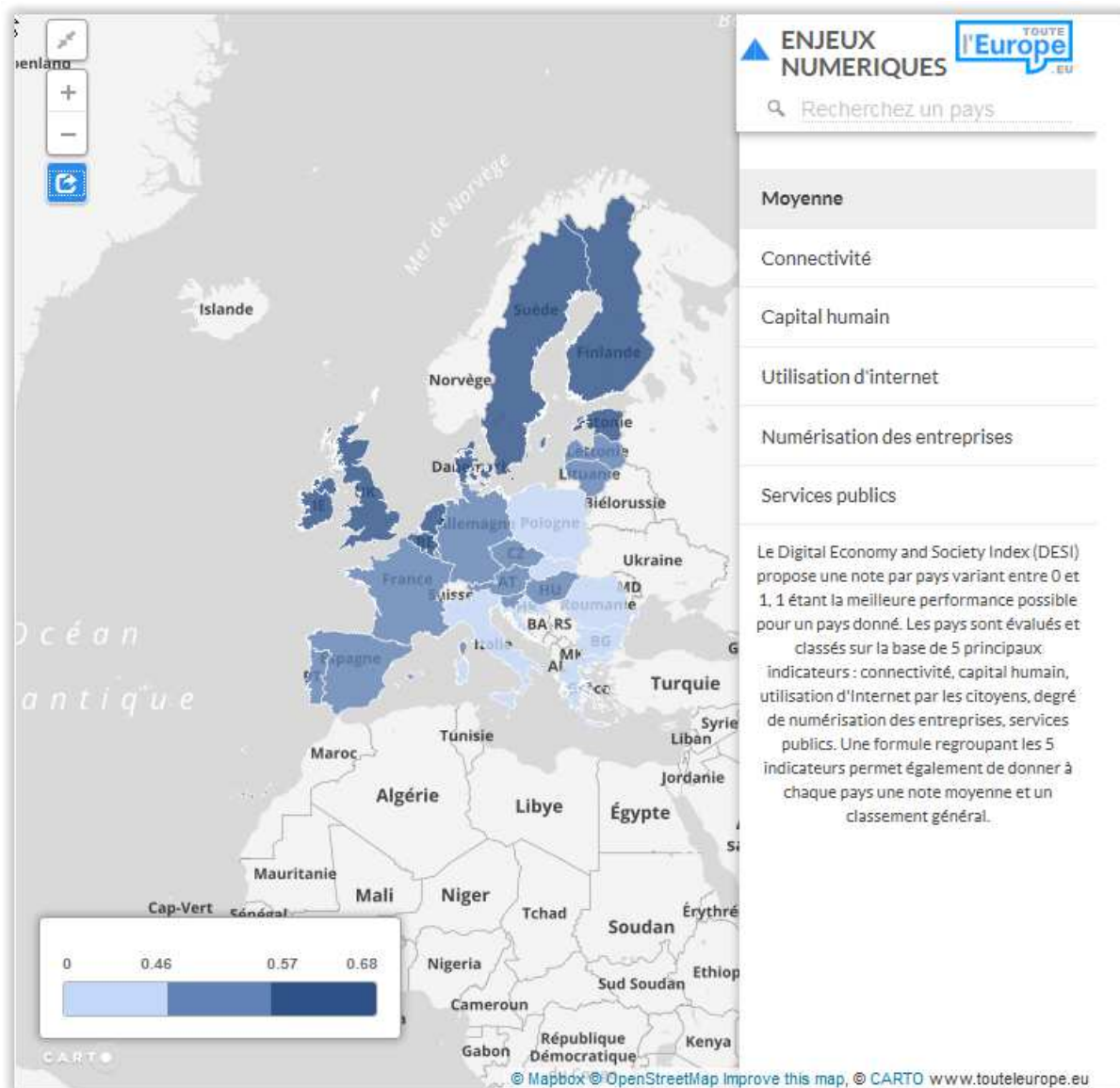
L'Europe du numérique a la réputation d'être à la traîne...¹, face aux géants américains, faute d'une stratégie numérique européenne suffisamment efficace.

Pris individuellement, les pays européens sont plus ou moins avancés sur la voie du développement numérique : la championne reconnue est l'Estonie avec le déploiement de multiples e-services, réduisant et simplifiant les coûts administratifs, dans de multiples domaines, dont celui de la santé ou celui du vote électronique. Suède, Norvège, Finlande et Danemark sont également en pointe dans la transformation numérique des entreprises.

¹

[http://www.touteleurope.eu/index.php?id=30&tx_atolltecontenus_base\[baseContent\]=9041&cHash=4a6db3dbadf75a684ca64b6794816915](http://www.touteleurope.eu/index.php?id=30&tx_atolltecontenus_base[baseContent]=9041&cHash=4a6db3dbadf75a684ca64b6794816915)





Le classement des pays européens : carte interactive consultable sur <http://www.touteurope.eu/actualite/numerique-le-classement-des-pays-europeens.html>

En 2017, le Danemark, la Finlande, la Suède et les Pays-Bas ont les économies numériques les plus évoluées, suivies par le Luxembourg, la Belgique le Royaume-Uni et l'Irlande. Roumanie, Bulgarie, Grèce et Italie obtiennent les scores les plus faibles². On notera la position moyenne de la France dans ce classement où elle n'occupe que la 16^{ème} place sur 28, du fait d'un retard certain en matière de connectivité et d'usage de l'Internet, malgré un point fort indéniable en matière de compétences.

Les critères évalués dans ce classement sont :

- la connectivité qui mesure le déploiement de l'infrastructure large bande et sa qualité ;
- le capital humain et les compétences numériques ;
- l'usage d'Internet par les citoyens ;
- l'intégration des technologies numériques dans les entreprises ;
- les services publics numériques.

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

Globalement, pour toute l'Europe, la connectivité s'améliore mais reste insuffisante, le nombre de spécialistes du numérique reste insuffisant.

LE MARCHÉ UNIQUE DU NUMÉRIQUE

L'Union européenne trouve son origine dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier, créée en 1952 par le traité de Paris. Le traité de Rome en 1958 avait mis en place la communauté européenne de l'énergie atomique, celui de Maastricht en 1993 avait ouvert la voie à une politique étrangère et de sécurité commune, puis celui d'Amsterdam en 1999 à une coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Le thème numérique n'est apparu dans la stratégie de l'UE qu'en 2010, avec le plan « Europe 2020 » dont l'une des initiatives encore timide visait la définition d'un « agenda numérique pour l'Europe », afin d'accélérer le déploiement de l'Internet haut débit et faire bénéficier entreprises et particuliers de la mise en place d'un marché unique du numérique.

Le projet « Marché unique du numérique »³ a été lancé en 2015 par la Commission européenne dans le cadre du plan Juncker et ce n'est pas un hasard si c'est un Estonien, Andrus Ansip qui est en charge du marché numérique unique au sein de la commission Juncker.

« Le progrès va créer plus d'emplois qu'il ne va en détruire », telle est l'hypothèse du projet. Selon la Commission européenne, abaisser les barrières réglementaires et unifier les 28 marchés nationaux pourrait générer 415 milliards d'euros par an et créer 3,8 millions d'emplois⁴.

Il s'agit de faire sauter les multiples verrous qui freinent le développement du commerce en ligne, celui de la 5G et plus généralement le déploiement des technologies numériques en Europe. Parmi les succès à mettre à l'actif du projet, on notera la fin toute récente du roaming en Europe (Orange a pu en faire bénéficier ses abonnés depuis le 18 mai dernier) et la portabilité de certains contenus numériques.

Marché unique des télécommunications et neutralité de l'Internet

Des directives européennes régulant le secteur des télécommunications dans l'Union européenne ont été adoptées en 2009, sous le nom de « Paquet Télécoms ». Elles incluaient en annexe une déclaration politique en faveur de la neutralité du Net. Le BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications) ou ORECE (Organe des régulateurs européens des communications électroniques) fut créé à cette occasion.

Cet ensemble de directives européennes permet aux autorités de régulation nationales du secteur des télécommunications de résoudre les conflits qui peuvent apparaître entre fournisseurs de services et fournisseurs d'accès. Il impose par ailleurs une information transparente des consommateurs.

En avril 2014, le Parlement européen a adopté en première lecture le Règlement européen relatif au marché unique des télécommunications. Le principe de neutralité n'était pas inscrit dans ce texte.

Ce n'est qu'en novembre 2015 que la neutralité de l'Internet a été adoptée par l'Union européenne, imposant aux fournisseurs d'accès de traiter tout trafic de façon identique, sans discrimination ou restriction, quel que soit l'émetteur ou le destinataire du contenu, le service ou le type d'équipement terminal utilisé. Les lignes directrices d'application ont été publiées par le BEREC en août 2016, mais

³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>

⁴ <http://www.touteleurope.eu/actualite/revolution-numerique-quelle-strategie-pour-l-europe.html>



ce principe reste constamment contesté et menacé par l'opposition des fournisseurs qui souhaiteraient pouvoir différencier la qualité de service suivant le type de flux transporté. Notons que la bataille fait actuellement rage aux États-Unis pour défendre la neutralité du net face aux velléités de suppression du gouvernement Trump.

Gestion des fréquences

L'harmonisation de la gestion des fréquences radio au sein de l'Union européenne est un élément clé de la stratégie de construction d'un marché numérique unique, s'appuyant sur le déploiement de la 5G⁵. Le retard pris par l'Europe dans le déploiement de la 4G s'explique d'ailleurs en grande partie par le manque de coordination entre les pays européens. Le déploiement de la 5G nécessite des investissements colossaux. Une meilleure répartition des fréquences permettrait d'en améliorer l'efficacité suivant le principe du « use it, or lose it » qui mettrait fin à la réservation par précaution de bandes non utilisées. L'attribution des fréquences est, entre autres, un sujet de rivalités entre opérateurs téléphoniques confrontés au déploiement de la 5G et diffuseurs télévisuels qui accaparent aujourd'hui les bandes de fréquence les plus fiables.

Cette nécessaire harmonisation se heurte encore aux résistances des gouvernements nationaux qui souhaitent conserver le privilège de l'attribution des fréquences. L'atteinte de l'objectif 2025 fixé par l'UE pour le déploiement de la 5G, au moins dans les zones urbaines, routes et voies ferrées principales, en dépend.

Administration en ligne

Le plan d'action européen 2016-2020⁶ pour l'administration en ligne vise l'accélération de la mutation numérique des administrations publiques.

Les principes qui y sont énoncés sont de bon sens, même si leur mise en œuvre est plus complexe qu'il n'y paraît et demandera encore du temps :

- numérique par défaut, n'excluant toutefois pas les autres modes de communication, afin d'éviter toute exclusion ;
- principe d'une fois pour toutes : on ne demande qu'une seule fois la même information ;
- accessibilité, spécialement pour les personnes âgées et handicapées ;
- ouverture et transparence : permettre à chacun, particulier comme entreprise, d'accéder à ses propres données ;
- transfrontières par défaut, pour favoriser la mobilité au sein de l'UE ;
- interopérabilité par défaut, suivant un principe de libre circulation des données et des services numériques dans l'UE ;
- fiabilité et sécurité, intégrées dès la phase de conception.

Les actions présentées visent à « moderniser l'administration publique, à assurer l'interopérabilité transfrontière et à faciliter l'interaction avec les citoyens ». Reste aux administrations des différents États à mettre en œuvre le plan. Hors de tout cadre contraignant, rien ne les y oblige puisqu'il ne s'agit ici que de simples recommandations.

Une phrase du rapport du 23 mars 2017 sur le « cadre d'interopérabilité européen – stratégie de mise en œuvre ⁷ » m'a laissée rêveuse :

⁵ https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/ansip/blog/reforming-radio-spectrum-management-no-time-lose-digital-single-market_en

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0179&from=EN>

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0134&from=FR>



« La Commission et les États membres doivent, dans la mesure du possible, orienter la conception et le développement des services publics en fonction des besoins des utilisateurs. »

Car comme le souligne ce rapport récent :

« Les services publics numériques ne sont pas encore une réalité dans l'Union européenne, comme le montre l'indice 2016 relatif à l'économie et à la société numériques pour l'administration en ligne. La situation est encore plus difficile en matière de services transfrontières dans l'Union, car il existe encore des barrières qui empêchent l'accès aux services transfrontières. »

ENJEUX SÉCURITAIRES

Le marché unique du numérique passe par la confiance dans les services en ligne. Les nouvelles règles sur la protection des données visent à établir et renforcer cette confiance.

Protection de la vie privée et respect des droits des citoyens

Le règlement européen sur la protection des données (RGPD)

Nous vous l'annonçons il y a maintenant 3 ans dans la lettre 96 de l'été 2014. Il a mis bien du temps à mûrir, ce fameux règlement renforçant la protection des données personnelles au sein de l'Union européenne et ne deviendra applicable que le 25 mai 2018. Ce texte s'appliquera dans toute l'Europe de façon contraignante, puisqu'il s'agit d'un règlement dont la non-application pourra entraîner des sanctions pouvant atteindre de 2 à 4% du chiffre d'affaires annuel mondial d'une entreprise.

Le G29 ou groupe de travail article 29 sur la protection des données, organe consultatif sur la protection des données et de la vie privée en Europe, présidé depuis 2014 par Isabelle Falque-Perrotin, présidente de la CNIL française, cheville ouvrière de l'élaboration du RGPD, sera remplacé par un Comité européen de la protection des données (CEPD), qui veillera à l'application uniforme du droit sur la protection des données.

Chiffrement



Le Parlement européen avait adopté en 2015 un rapport demandant de respecter le droit au chiffrement.

Le chiffrement des messageries est remis en cause au nom de la lutte contre le terrorisme⁸ et l'Europe pourrait proposer prochainement une législation affaiblissant le chiffrement. Un difficile équilibre entre le respect de la vie privée et la lutte contre le terrorisme reste encore à trouver.

Faut-il interdire les messageries, telles WhatsApp, qui pratiquent le chiffrement de bout en bout ou leur imposer d'intégrer des backdoors à usage des services de police ?... avec le risque, non nul, que ces portes dérobées soient utilisées par les mafias...⁹ Le droit au chiffrement est défendu par le Conseil National du Numérique français, afin de protéger la communication des entreprises « détentrices de technologies et connaissances de pointe ». Le débat reste ouvert.

⁸ <http://www.numerama.com/politique/244907-leurope-proposera-trois-ou-quatre-options-contre-le-chiffrement-des-messageries.html>

⁹ <http://www.silicon.fr/europe-proposer-legislation-affaiblissant-chiffrement-171011.html>

Lutte contre la cybercriminalité

« La cybercriminalité dépasse désormais la criminalité traditionnelle », tel était le constat du rapport 2016 d'Europol. Les cartes de paiement sans contact seraient spécialement visées par les cybercriminels. Les campagnes de phishing se multiplient ainsi que les attaques DDOS (Distributed Denial Of Service). Les criminels traditionnels feraient désormais appel à des hackers fournissant leurs prestations selon un modèle CAAS (Crime as a service), rémunérés de façon anonyme grâce au circuit des cryptomonnaies.

L'Europe s'organise face à ces menaces, à la fois sur le plan de la réglementation et celui de la lutte opérationnelle, tant il est vrai que, pour se développer, le marché numérique européen a besoin de confiance et de sécurité.

Réglementation

Depuis le premier juillet 2016, le règlement eIDAS (electronic IDentification And trust Services) officialise la signature électronique pour les personnes morales, permettant ainsi de certifier ses mails et de signer ses documents en ligne.

Le conseil de l'Europe qui, rappelons-le, s'étend au-delà de l'UE en regroupant 47 états membres, apporte également sa contribution à la lutte contre la cybercriminalité, via un traité international, la « Convention de Budapest » qui fournit, depuis novembre 2001, des lignes directrices aux pays dans l'élaboration de leur législation en matière de cybercriminalité¹⁰. On y trouve, entre autres, une liste des infractions devant relever du droit pénal et des principes généraux de coopération internationale. Europol déplore toutefois que la convention de Budapest « ne soit pas pleinement mise en œuvre par ses signataires, y compris des États membres de l'Union européenne »¹¹.

Organismes de veille et de lutte

Connaissez-vous le Centre européen de lutte contre la cybercriminalité¹² ? Créé en 2013 et hébergé dans les locaux d'Europol à La Haye, il a pour mission la protection des citoyens européens contre la criminalité en ligne. Cyberattaques, fraudes aux moyens de paiement, « exploitation sexuelle des enfants en ligne », font partie de ses champs d'investigation quotidiens qui ont contribué déjà à de nombreuses arrestations.

Il existe également une « Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information » (ENISA)¹³, localisée en Grèce, chargée de fournir des conseils pratiques et des solutions aux secteurs public et privé des États membres et aux institutions de l'UE. Autre organisme, l'équipe d'intervention en cas d'urgence informatique de l'UE (CERT-UE)¹⁴ mène une veille permanente sur les menaces et joue un rôle « à la fois proactif et curatif dans la lutte contre les attaques des réseaux et systèmes d'information ».

On note malheureusement « une insuffisance d'intégration entre le niveau national et le niveau européen » et « un refus manifeste d'intégrer ces deux niveaux dans une stratégie politique européenne authentique »¹⁵.

¹⁰ <http://www.coe.int/fr/web/cybercrime/the-budapest-convention>

¹¹ <http://www.lemagit.fr/actualites/450400047/Cybercriminalite-une-cooperation-internationale-limitée-même-en-Europe>

¹² <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3>

¹³ <https://www.enisa.europa.eu/>

¹⁴ <https://cert.europa.eu/cert/filteredition/en/CERT-LatestNews.html>

¹⁵ <https://europe-liberte-securite-justice.org/2017/05/15/internet-letat-des-cybermenaces-en-2017-perception-francaise-et-vision-europeenne/>

Le constat du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 était clair sur ce sujet : « Les moyens existants ne sont pas suffisants pour assurer un niveau élevé de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union. »¹⁶

Pour aller plus loin dans la mise en œuvre effective du Marché unique numérique, la Commission doit réexaminer d'ici septembre 2017 la stratégie de l'UE dans ce domaine de la cybersécurité ainsi que le mandat de l'Agence de l'Union européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA), afin qu'il corresponde au nouveau cadre de l'UE pour la cybersécurité. La Commission doit travailler également sur des propositions de mesures complémentaires concernant les normes de cybersécurité ainsi que la certification et l'étiquetage, afin de renforcer la sécurité des objets connectés.¹⁷

Aspects juridiques

La Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)¹⁸ veille à l'application du droit de l'UE et à l'uniformité de son interprétation dans les différents États.

Plusieurs décisions de la CJUE portent sur le droit du numérique :

- En mai 2014 la CJUE a reconnu le droit à l'oubli numérique, impliquant un déréférencement par les moteurs de recherche. La mise en œuvre de cette décision reste complexe et a d'ailleurs provoqué en février 2017 la présentation par le Conseil d'État français de plusieurs questions préjudicielles à la CJUE.
- En mars 2015 la CJUE interdit la TVA à 5,5% qui était appliquée au livre numérique : le livre papier peut être considéré comme un bien culturel mais pas le livre numérique.
- Par contre en novembre 2016 elle admet que le prêt d'un ouvrage au format numérique est bien assimilable au prêt d'un livre papier et peut être proposé par les bibliothèques sans accord supplémentaire des ayants droit.
- Mais toujours en novembre 2016 elle invalide l'exploitation numérique des livres « oubliés ».
- En décembre 2016¹⁹ un arrêt de la CJUE vient préciser les conditions de conservation des données relatives aux communications électroniques, en limitant l'obligation de conservation à l'objectif de lutte contre les infractions graves.

Chaque décision ne manque pas de susciter des remous dans les États de l'UE, appelés à revoir leur législation ou à en créer de nouvelles. Le droit du numérique n'est pas figé. Si la CJUE n'a pas eu encore à statuer sur le difficile sujet que constitue le droit des robots, elle ne pourra sans doute pas échapper à cette réflexion indispensable.

¹⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from=FR>

¹⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1232_fr.htm

¹⁸ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/fr/

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62015CC0203&from=FR>



ASPECTS ÉCONOMIQUES

Politiques de soutien à l'innovation et aux start-up

Les fonds européens sont multiples. S'y repérer n'est pas toujours facile.

Parmi les initiatives diverses, on peut citer « Horizon 2020 »²⁰ programme-cadre de recherche et développement technologique de la Commission Européenne 2014-2020, ainsi que COSME²¹ programme d'aide au financement, dédié aux PME. Mais il en existe bien d'autres.

La Banque européenne d'investissement (BEI) finance des projets qui contribuent à réaliser les objectifs de l'Union. Des prêts ont été accordés pour financer les investissements nécessaires au déploiement des réseaux mobiles haut débit (3G, 4G), des réseaux fixes par câble et fibre optique, ainsi que le développement de services en ligne.

D'ici à 2020, le dispositif InnovFin, initiative conjointe de la BEI et de la commission européenne au titre du programme Horizon 2020, devrait mettre plus de 24 milliards d'Euros de prêts et de fonds propres à la disposition d'entreprises innovantes pour soutenir des investissements finals en recherche et innovation à hauteur de 48 milliards d'Euros.

ASPECTS SOCIOCULTURELS

Formation aux métiers du numérique

Le développement du numérique entraîne dès à présent une transformation profonde de la plupart des emplois. De nouveaux métiers apparaissent, d'autres disparaissent, la plupart sont modifiés et font appel à des compétences nouvelles.

Une certaine inquiétude s'est fait jour sur la menace que représenteraient l'Intelligence artificielle et la robotique pour le marché du travail. Les destructions d'emploi potentielles sont difficiles à estimer mais concerneraient en priorité les métiers manuels et peu qualifiés.

La pénurie de compétences dans le secteur du numérique ferait rage dans les pays de l'Union Européenne, malgré des taux de chômage élevés dans d'autres domaines. La quantité d'offres d'emploi serait nettement supérieure à la demande qualifiée²².

Si chaque pays de l'UE reste responsable de ses systèmes d'éducation et de formation, une coopération entre les pays est encouragée via différentes initiatives qui s'inscrivent dans un cadre stratégique « éducation et formation 2020 »²³, dont Erasmus+ fait partie.

Là encore les objectifs énoncés sont de bon sens, mais pas si faciles à atteindre :

- *« faire de l'apprentissage tout au long de la vie et de la mobilité une réalité ;*
- *améliorer la qualité et l'efficacité de l'éducation et de la formation ;*
- *favoriser l'équité, la cohésion sociale et la citoyenneté active ;*
- *encourager la créativité et l'innovation, y compris l'esprit d'entreprise, à tous les niveaux de l'éducation et de la formation. »*

Si l'on trouve beaucoup de documents stratégiques et de déclarations vertueuses sur ces problématiques, il est plus difficile de trouver des exemples concrets de leur mise en œuvre.

²⁰ <http://www.horizon2020.gouv.fr/>

²¹ https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_fr

²² <https://www.altaide.com/penurie-europeenne-des-profils-pour-le-secteur-des-technologies/>

²³ http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_fr

Soutien à la culture

L'Europe est un continent de culture. La culture, plus encore que l'économie ou la politique définirait selon certains, l'identité européenne.



Mondialisation et passage au numérique font évoluer les modes d'accès à la culture, qui passent aujourd'hui de plus en plus par les moyens numériques. Il n'est donc pas étonnant que l'Union Européenne soutienne un ensemble d'initiatives favorisant la traduction des œuvres littéraires européennes, ou la diffusion d'œuvres cinématographiques coproduites.

Elle le fait en particulier via « Europe Créative », programme de soutien aux investissements pour la période 2014-2020²⁴. On ne saurait mieux dire. Il s'agit de renforcer la diversité culturelle et artistique et la compétitivité des secteurs concernés. Ce programme comporte deux volets, l'un pour les médias, l'autre pour la culture, ces deux volets étant toutefois difficilement dissociables.

CONCLUSION

Les administrations européennes sont souvent perçues comme bureaucratiques et technocratiques. Il est un peu difficile de s'y retrouver dans le dédale des règlements, plans d'actions et instruments de financement dont cet article ne présente qu'un aperçu.

On ne peut toutefois contester leur utilité dans des domaines du déploiement du très haut débit et celui de la cybersécurité, domaines où une coopération est indispensable. Nous ne pouvons que formuler le souhait d'un renforcement de l'efficacité de cette coopération.

²⁴ <http://www.europecreativefrance.eu/>