



N^o 4527

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 février 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾

sur **le marché unique numérique et les initiatives pour l'encadrement
des plateformes**

ET PRÉSENTÉ

PAR M^{ME} MARIETTA KARAMANLI,
Députée

(1) La composition de la commission figure au verso de la présente page.

(La Commission des affaires européennes est composée de : M^{me} Danielle AUROI, présidente ; M. Christophe CARESCHE, M^{me} Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; M. Philip CORDERY, M^{me} Sandrine DOUCET, MM. Arnaud LEROY, André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Ibrahim ABOUBACAR, Kader ARIF, Philippe BIES, Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Jean-Jacques BRIDEY, M^{mes} Isabelle BRUNEAU, Nathalie CHABANNE, MM. Jacques CRESTA, M^{me} Seybah DAGOMA, MM. Yves DANIEL, Bernard DEFLESSELLES, William DUMAS, M^{me} Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Hervé GAYMARD, Jean-Patrick GILLE, M^{me} Chantal GUITTET, MM. Razy HAMMADI, Michel HERBILLON, Laurent KALINOWSKI, Marc LAFFINEUR, Charles de LA VERPILLIÈRE, Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, M^{me} Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Rémi PAUVROS, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, M^{me} Sophie ROHFRITSCH, MM. Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA STRATÉGIE POUR LES PLATEFORMES S'INSCRIT DANS UN PLAN D'ACTION PLUS GÉNÉRAL POUR PARVENIR À UN VÉRITABLE MARCHÉ UNIQUE NUMÉRIQUE	9
A. LA STRATÉGIE UE 2020	9
B. LA RELANCE DE LA STRATÉGIE NUMÉRIQUE EN 2012	10
C. LE MARCHÉ UNIQUE NUMÉRIQUE : UNE DES GRANDES PRIORITÉS DE LA COMMISSION JUNCKER	11
D. UNE STRATÉGIE À FINALISER D'ICI À 2018	12
1. Les mesures déjà adoptées	12
2. Les initiatives qui devront être proposées à l'horizon 2018	13
II. LE CONCEPT ENCORE MOUVANT DE LA PLATEFORME NUMÉRIQUE ET L'IMPORTANCE DE SA PRISE EN COMPTE PAR LA LÉGISLATION EUROPÉENNE	13
A. LA COMMUNICATION POUR UNE STRATÉGIE EN DIRECTION DES PLATEFORMES	13
1. La définition des plateformes	13
2. Deux objectifs majeurs pour la communication de la Commission	15
B. LES GRANDS PRINCIPES DE LA COMMUNICATION SUR LES PLATEFORMES ET LES ORIENTATIONS POUR L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE	15
1. Exigences de l'accès au marché pour une concurrence équitable	15
2. Responsabilité des plateformes	17
3. Protection des consommateurs	17
4. Relations de travail	18
C. LA POURSUITE DES TRAVAUX : LES ENJEUX QUI RESTENT À CLARIFIER FERONT L'OBJET D'UNE CONSULTATION	19
III. AMÉLIORER LA CIRCULATION DES DONNÉES	20

A. UN SECTEUR ÉCONOMIQUE PROMIS À UN DÉVELOPPEMENT CERTAIN.....	20
B. DES OBSTACLES BIEN IDENTIFIÉS ET CORROBORÉS PAR PLUSIEURS ÉTUDES.....	21
C. LA REVISION DE LA DIRECTIVE « E PRIVACY ».....	21
CONCLUSION	23
TRAVAUX DE LA COMMISSION	25
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS	31

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La stratégie pour un marché unique du numérique est l'une des grandes priorités affirmées par le Président Juncker au début de son mandat, et a donné lieu à de multiples initiatives législatives depuis 2014. Celles-ci visent à mettre en œuvre les conditions d'établissement d'un marché fluide favorable à l'innovation qu'entraîne le développement du numérique, mais également à assurer que les droits des consommateurs, des travailleurs et des citoyens européens soient bien garantis. Ce double enjeu est particulièrement important au regard de l'apparition de nouveaux acteurs tels que les plateformes, sur lesquelles nous avons plus spécifiquement concentré notre attention. En cette fin de législature nationale, il apparaissait en effet nécessaire de faire un premier bilan des efforts engagés pour la réalisation du marché unique numérique, et pour la définition des nouvelles problématiques attachées aux plateformes numériques.

La communication relative à la stratégie pour le marché unique du numérique en Europe publiée le 6 mai 2015 a permis de dégager trois axes de travail. La Commission proposait :

- d'améliorer l'accès des consommateurs et des entreprises aux biens et services numériques ;
- de mettre en place un environnement propice et des conditions de concurrence équitables pour le développement des réseaux et services numériques ;
- et de maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique européenne.

La communication de la Commission « Améliorer le marché unique » du 28 octobre 2015 a ensuite complété certaines des initiatives présentées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique, avec des lignes directrices sur l'application du droit de l'Union à l'économie collaborative, une proposition de soutien aux start-ups innovantes, la perspective d'une lutte contre le blocage géographique entre autres projets.

Depuis la fin de l'année 2015, ce sont près des deux tiers des initiatives envisagées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique qui ont été présentées par la Commission et sont pour la plupart en cours d'examen. Il serait fastidieux de les citer toutes, mais on peut rappeler pour le droit d'auteur la proposition de règlement visant à assurer la portabilité transfrontière des services

de contenus en ligne et la communication « Vers un cadre moderne et plus européen pour le droit d’auteur » du 9 décembre 2015, ou la révision de la directive 2001/29 sur le droit d’auteur du 14 septembre 2016.

Un précédent rapport de votre rapporteure et de notre collègue Hervé Gaymard était déjà revenu sur ce sujet. D’autres actions de la Commission portaient sur la libre circulation des données et la mise en place d’un cloud européen, la révision du paquet télécom ou la révision de la directive sur les services de média audiovisuels.

Nous avons choisi pour ce travail d’information de nous pencher plus particulièrement sur les plateformes numériques pour plusieurs raisons.

Tout d’abord, elles représentent un nouvel objet de réflexion pour les institutions européennes : pour proposer ses orientations, la Commission a réalisé un important travail de consultation et de recherche qui doit être souligné.

Ensuite, les plateformes numériques cristallisent les grands enjeux du marché unique numérique : elles mettent en lumière de nouvelles relations économiques (entre clients et fournisseurs, entre partenaires commerciaux, entre employeur et travailleur), aux enjeux variables selon leur taille et leur pouvoir de marché. Leur responsabilité, en tant que diffuseur de contenu, dans le respect des droits de propriété intellectuelle et dans la protection des mineurs est un autre grand sujet.

La Commission déroule ainsi un certain nombre d’objectifs dont l’achèvement passe par de grandes orientations transversales contenues dans la communication elle-même, ou par des réglementations plus sectorielles exposées dans des initiatives plus spécifiques.

L’objectif d’un meilleur accès au marché pour une concurrence équitable devrait être atteint grâce au réexamen de la réglementation des télécommunications de l’Union et au réexamen de la directive relative à la vue privée et aux communications électroniques. La Commission cherche à offrir des règles similaires pour des services semblables en dérégulant en partie le secteur des télécommunications, et en proposant également des règles spécifiques applicables aux acteurs qui y échappent encore (notamment les acteurs dits « over the top »).

Concernant l’objectif d’une meilleure responsabilité des plateformes à l’égard du contenu mis en ligne, et notamment les contenus préjudiciables comportant une incitation à la haine ou au terrorisme, la Commission a abordé le problème grâce à une réglementation sectorielle dans le cadre de la modification de la directive « Services de médias audiovisuels ». Sur les sujets relatifs au droit d’auteur, une réforme de la législation afférente est là aussi en cours et a été examinée par la Commission des Affaires européennes dans un précédent rapport de votre rapporteure et d’Hervé Gaymard.

Concernant la protection du consommateur, et au vu de la variété des profils proposant la fourniture de services, la Commission recommande une approche équilibrée, selon une logique d'indices et de seuils. Les dimensions importantes dans ce champ sont celles de la fiabilité des informations et des avis en ligne, et de la portabilité et l'interopérabilité des contenus. Les pays sont encouragés à concilier de la façon la plus efficace une protection réelle du consommateur et des obligations proportionnées en matière d'information et de de charges administratives pour les acteurs, notamment non professionnels, des secteurs. Le recours à des processus d'autocertification, tels que des labels de qualité, est cité comme l'un des moyens d'accroître la confiance des consommateurs.

D'autres sujets entourant les plateformes restent à examiner, qu'il s'agisse des relations entre les plateformes et leurs partenaires commerciaux, qui font actuellement l'objet d'une consultation, ou de la portabilité des données, qui vient d'être abordée le 10 janvier 2017 par une communication de la Commission sur l'économie des données.

Comme vous le voyez, l'activité de la Commission dans le domaine du numérique est soutenue, et les textes sont nombreux. Il faut se féliciter de son intérêt pour un secteur dont les recettes ont pu générer près de trente milliards d'euros en 2015. Sur les plateformes, tout l'enjeu est donc de concilier l'incitation à l'innovation, qui passe par un marché fluide et la limitation des barrières réglementaires nationales, et l'obligation de respecter des principes de responsabilité ainsi que de ne pas abuser d'une position dominante pour les plateformes les plus importantes. La Commission a choisi d'éviter une approche trop horizontale, en énonçant de grandes orientations, mais surtout en révisant les législations sectorielles pour intégrer ces nouveaux acteurs. Cette approche nous apparaît équilibrée, mais il conviendra de suivre sa mise en œuvre afin de s'assurer que les situations problématiques concrètes nées avec les plateformes trouvent des moyens de résolution suffisants.

La convergence des questions économiques, avec de forts enjeux de croissance à la clé, et des préoccupations en matière de droits des citoyens, doit conduire notre commission à rester particulièrement attentive à l'avenir aux prochains développements du marché unique numérique.

I. LA STRATÉGIE POUR LES PLATEFORMES S'INSCRIT DANS UN PLAN D'ACTION PLUS GÉNÉRAL POUR PARVENIR À UN VÉRITABLE MARCHÉ UNIQUE NUMÉRIQUE

Les initiatives prises depuis plusieurs années au niveau européen pour favoriser l'émergence d'un marché unique numérique plus unifié et souffrant de moins d'entraves reposent sur un constat simple et largement partagé : une part croissante de l'activité économique s'appuie sur le développement de l'outil que constitue internet, qu'il permette de mettre en lien producteurs ou consommateurs dans une relation « classique », ou qu'il mène à l'invention de nouveaux modes de consommation partagée ou à de nouvelles relations de travail et de service.

Ces développements sont le reflet de l'importance accrue dans la vie quotidienne de l'appartenance des individus à des réseaux sociaux, ainsi que du recours croissant aux nouvelles technologies.

A. LA STRATÉGIE UE 2020

Ces bouleversements rapides sont aussi bien porteurs de nouvelles opportunités d'innovation et de croissance économique que vecteurs de situations juridiques inédites que le législateur se doit de considérer.

Les instances européennes sont bien conscientes de ces deux dimensions : dans la Stratégie UE 2020 de 2010, la « Stratégie numérique pour l'Europe » constituait l'une des sept orientations phares.

Cette stratégie pour le numérique comprenait elle-même sept dimensions :

- le marché unique numérique ;
- l'interopérabilité ;
- la sécurité de l'internet ;
- la rapidité d'accès ;
- l'investissement dans la recherche et le développement ;
- l'amélioration des compétences numériques ;

– l'utilisation des technologies de l'information et de la communication pour relever les nouveaux défis.

Le Conseil européen, notamment dans ses conclusions d'octobre 2013, a constamment encouragé la Commission à progresser dans cette voie, en insistant particulièrement sur la nécessité de compléter les aspects relatifs à la demande et

aux consommateurs, et avec une attention particulière à l'offre (notamment pour ce qui concerne l'investissement et la transformation numérique de l'industrie).

La stratégie numérique pour l'Europe de 2010 constituait donc un socle. L'existence d'un poste de commissaire chargé de cette stratégie, occupé entre 2009 et 2014 par Neelie Kroes, soulignait plus particulièrement l'importance progressivement prise par cette dimension de l'activité économique pour les instances européennes.

B. LA RELANCE DE LA STRATÉGIE NUMÉRIQUE EN 2012

Pour lui donner un nouveau souffle à mi-mandat, et en raison de résultats jugés encore insuffisants au regard des rapides progrès du secteur du numérique, une actualisation de la stratégie numérique a été opérée en 2012.

L'accent a alors été mis sur sept axes prioritaires, qui venaient préciser un peu mieux les priorités préexistantes :

- créer un nouvel environnement réglementaire stable pour le haut débit ;
- créer de nouvelles infrastructures de services publics numériques grâce au mécanisme pour l'interconnexion en Europe ;
- lancer une grande coalition sur les compétences et les emplois numériques ;
- proposer une stratégie de l'UE en matière de cybersécurité et une directive ;
- mettre à jour le cadre du droit d'auteur ;
- donner un coup d'accélérateur à l'informatique en nuage en s'appuyant sur le pouvoir d'achat du secteur public ;
- lancer la nouvelle stratégie industrielle électronique.

La mise en œuvre intégrale de cette stratégie numérique actualisée devait entraîner une hausse du PIB européen de 5 % au cours des huit années suivantes, en augmentant les investissements dans les technologies de l'information et de la communication, en améliorant le niveau des compétences numériques des travailleurs, en permettant l'innovation dans le secteur public, et en réformant les conditions générales pour l'économie de l'internet.

C. LE MARCHÉ UNIQUE NUMÉRIQUE : UNE DES GRANDES PRIORITÉS DE LA COMMISSION JUNCKER

Après cette impulsion, plusieurs textes réglementaires ont été négociés ou adoptés afin de créer les conditions de la mise en œuvre du marché unique du numérique. Il s'agit notamment du règlement 2014/910/UE sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques, de la directive 2013/37/UE sur la réutilisation des informations du secteur public, du règlement 2015/2120/UE sur l'itinérance et la neutralité de l'Internet, du règlement 2016/679/UE sur la protection des données à caractère personnel, ou encore de la directive sur la sécurité des réseaux et de l'information adoptée par le Conseil le 17 mai 2016 et par le Parlement européen le 7 juillet de cette même année.

Cette accélération de l'activité réglementaire s'explique en partie par la volonté de la commissaire Kroes de relancer la stratégie numérique lors de la dernière année de son mandat, mais également par la priorité donnée à ce sujet par le Président Juncker lors du début de mandat de la nouvelle Commission en novembre 2014.

La nouvelle logique institutionnelle initiée par le traité de Lisbonne, avec la désignation du président de la Commission selon les résultats des élections au Parlement européen, pousse en effet à une logique de programme plus affirmée pour la durée du mandat de la Commission, dont la réalisation du marché unique numérique (le MUN) constitue la seconde grande priorité.

Une communication relative à la stratégie pour le MUN en Europe a été publiée le 6 mai 2015 et a dégagé trois axes :

- améliorer l'accès des consommateurs et des entreprises aux biens et services numériques ;

- mettre en place un environnement propice et des conditions de concurrence équitables pour le développement des réseaux et services numériques ;

- maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique européenne.

Ces trois axes sont déclinés en une feuille de route comportant 16 actions.

La communication de la Commission « Améliorer le marché unique » du 28 octobre 2015 complète certaines des initiatives présentées dans le cadre de la stratégie pour le MUN : lignes directrices sur l'application du droit de l'UE à l'économie collaborative, soutien aux start-ups innovantes (dont le domaine du numérique), lutte contre le blocage géographique, initiative sur la normalisation (dont le domaine des TIC).

D. UNE STRATÉGIE À FINALISER D'ICI À 2018

1. Les mesures déjà adoptées

Depuis la fin de l'année 2015, ce sont près des deux tiers des initiatives envisagées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique qui ont été présentées par la Commission.

Initiatives prises pour la mise en œuvre du marché unique numérique

Action 1 : proposition de directive concernant aspects des contrats de fourniture de contenu numérique et proposition de directive concernant certains aspects des contrats de ventes en ligne et de toute autre vente à distance de biens publiées le 9 décembre 2015 ;

Action 2 : révision du règlement sur la coopération en matière de protection des consommateurs, lignes directrices sur l'application de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales du 25 mai 2016 ;

Action 3 : proposition de règlement relatif à la livraison transfrontalière de colis du 25 mai 2016 ;

Action 4 : proposition de règlement relatif au blocage géographique concernant les biens et les services en ligne du 25 mai 2016 ;

Action 5 : enquête sur la concurrence dans le domaine du commerce en ligne prévue au premier semestre 2017 ;

Action 6 : proposition de règlement visant à assurer la portabilité transfrontière des services de contenus en ligne et communication « Vers un cadre moderne et plus européen pour le droit d'auteur » du 9 décembre 2015, révision de la directive 2001/29 sur le droit d'auteur du 14 septembre 2016. La révision de la directive 2004/48/UE sur la lutte anti-contrefaçon est attendue début 2017 ;

Action 7 : révision de la directive « satellite et câble » le 14 septembre 2016 (inclus dans la seconde vague de propositions sur le droit d'auteur) ; Action 8 : propositions visant à réduire la charge administrative liée aux différents taux de TVA : suite au plan d'action sur la TVA présenté le 7 avril 2016, la Commission a soumis le 1er décembre 2016 des propositions législatives visant à améliorer l'environnement TVA des entreprises de commerce en ligne dans l'Union ;

Action 9 : révision du paquet télécoms du 14 septembre 2016 (une proposition de décision relative à l'utilisation de la bande de fréquences 470-790 MHz a également été soumise le 2 février 2016) ;

Action 10 : révision de la directive sur les services de média audiovisuels du 25 mai 2016 ;

Action 11 : communication sur le rôle des plateformes en ligne du 25 mai 2016, communication sur l'économie collaborative du 2 juin 2016, analyse des relations B2B des plateformes prévue pour le printemps 2017 ;

Action 12 : révision de la directive « vie privée et communications électroniques » engagée en janvier 2017 ;

Action 13 : établissement d'un partenariat public-privé sur la cybersécurité en juillet 2016 ;

Action 14 : Initiatives sur la libre circulation des données et la mise en place d'un cloud européen dans la communication du 19 avril 2016 pour le cloud européen ; communication sur l'économie européenne de la donnée du 10 janvier 2017 ;

Action 15 : adoption d'un plan fixant des priorités en matière de normalisation des TIC dans la communication le 19 avril 2016 ;

Action 16 : plan d'action e-gouvernement 2016-2020 du 19 avril 2016.

2. Les initiatives qui devront être proposées à l'horizon 2018

Un certain nombre d'initiatives restent à développer par la Commission pour que soit constitué un cadre d'intégration du marché unique numérique complet : il s'agit notamment du portail unique numérique, des relations entre plateformes numériques et partenaires commerciaux, de la directive destinée à lutter contre la contrefaçon ou encore du cadre européen d'interopérabilité pour les services publics.

La Commission a prévu dans son programme de travail de délivrer un rapport d'étape, à mi-mandat, en 2017. Un tel point d'étape est également prévu au Conseil de mars 2017, à la demande du Conseil européen d'octobre 2016. Ces formes de bilans seront à suivre de près et devraient rendre compte des progrès accomplis, mais également du chemin qui reste à parcourir pour parvenir à un marché réellement intégré du numérique en Europe.

II. LE CONCEPT ENCORE MOUVANT DE LA PLATEFORME NUMÉRIQUE ET L'IMPORTANCE DE SA PRISE EN COMPTE PAR LA LÉGISLATION EUROPEENNE

A. LA COMMUNICATION POUR UNE STRATÉGIE EN DIRECTION DES PLATEFORMES

1. La définition des plateformes

La communication du 25 mai 2016 commence par offrir quelques caractéristiques permettant de mieux identifier les entités susceptibles d'être regroupées sous le terme de « plateformes ».

Selon les termes de la Commission,

« - elles permettent de créer et de façonner de nouveaux marchés, de remettre en cause les marchés traditionnels et d'organiser de nouvelles formes de participation ou d'exercer une activité sur la base de la collecte, du traitement et de la mise en forme de gros volumes de données ;

- elles fonctionnent sur des marchés multifaces mais avec des degrés variables de contrôle sur les interactions entre groupes d'utilisateurs ;

- elles bénéficient d'un effet de réseau en vertu duquel, globalement, la valeur des services augmente en fonction du nombre d'utilisateurs ;

- elles font souvent appel aux technologies de l'information et des communications pour atteindre instantanément et facilement leurs utilisateurs ;

- elles jouent un rôle essentiel dans la création de valeur numérique, notamment en acquérant une valeur significative (y compris par l'accumulation de données), en facilitant de nouveaux projets d'entreprise et en créant de nouvelles dépendances stratégiques ».

Par opposition à la définition donnée par la France dans la loi pour une République numérique, qui définit les plateformes comme « toute personne physique ou morale proposant, à titre professionnel, de manière rémunérée ou non, un service de communication au public en ligne reposant sur le classement ou le référencement, au moyen d'algorithmes informatiques, de contenus, de biens ou de services proposés ou mis en ligne par des tiers ; ou la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service », la proposition de la Commission est nettement plus extensive et descriptive quant au fonctionnement des plateformes.

Cette description est volontairement large, car elle doit pouvoir demeurer pertinente en dépit des évolutions rapides des modèles de l'économie numérique. Elle est donc essentiellement fonctionnelle, les plateformes étant désignées par le type d'activité qu'elles peuvent exercer : les plateformes publicitaires en ligne, les places de marché en ligne, les moteurs de recherche, les médias sociaux et boutiques de contenu créatif, les plateformes de distribution d'applications, les services de communication, les systèmes de paiement et les plateformes d'économie collaborative.

Comme l'explique la Commission dans le document de travail accompagnant sa communication et comportant une analyse approfondie des différents modèles de plateformes, il n'existe à l'heure actuelle pas de consensus sur une définition unique des plateformes, et selon le périmètre adopté, le spectre des activités concernées par les règles à venir sur les plateformes sera plus ou moins large.

Comme souvent dans le secteur du numérique, l'enjeu de la définition des termes revêt donc une importance toute particulière : c'est de cette définition que découle l'applicabilité des textes et leur capacité à s'adapter à une réalité mouvante et susceptible de varier avec le temps. L'enjeu d'une action véritablement harmonisée entre les pays est également bien présent selon qu'il y a accord ou non sur les définitions proposées.

2. Deux objectifs majeurs pour la communication de la Commission

La Commission a fixé deux objectifs à sa communication :

« - exposer les principaux problèmes recensés lors de l'analyse des plateformes en ligne.

- présenter sa position concernant les perspectives d'innovation et les défis réglementaires représentés par les plateformes en ligne, et définir son approche en vue de soutenir leur développement futur en Europe. »

L'analyse des plateformes en ligne à laquelle se réfère la Communication est un document de plus de cinquante pages ⁽¹⁾, résultat d'un travail de long terme de consultation et de recherche de la Commission. La Commission a donc cherché à s'appuyer sur des situations constatées et sur des problèmes concrets pour offrir des réponses adaptées.

Dans la lignée des objectifs fixés par le Président Juncker, la Commission revendique en effet de proposer des solutions concrètes à des problèmes existants : il ne s'agit pas d'empiler des réglementations qui pourraient trouver à s'appliquer, mais bien de partir de situations concrètes pour offrir des réponses uniquement en cas de besoin. Cette analyse extensive donne un panorama très riche des plateformes actuelles, de leur diversité et de leur importance.

Elle souligne notamment la différence entre, d'une part, le fort potentiel européen pour peser sur cette économie des plateformes, avec un pourcentage très élevé de personnes utilisant internet (77 % en 2015) et une deuxième place derrière la Chine pour le nombre de téléchargements d'application, et, d'autre part, la faible capacité européenne à commercialiser les idées et à fournir des services via les plateformes.

C'est cette contradiction, qui prive l'Union d'une partie des immenses retombées économiques de la croissance présente et future générées par l'économie des plateformes, que la Commission vise à résoudre en offrant des orientations stratégiques aux États-membres dans sa communication.

B. LES GRANDS PRINCIPES DE LA COMMUNICATION SUR LES PLATEFORMES ET LES ORIENTATIONS POUR L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE

1. Exigences de l'accès au marché pour une concurrence équitable

Cet objectif devrait être atteint grâce au réexamen de la réglementation des télécommunications de l'Union et au réexamen de la directive relative à la vie privée et aux communications électroniques. Dans ces domaines, le but de la Commission est d'offrir des règles similaires pour des services semblables en

(1) SWD(2016) 172 final.

dérégulant en partie le secteur des télécommunications, et en proposant également des règles spécifiques applicables aux acteurs qui y échappent encore (notamment les acteurs dits « over the top », OTT, qui fournissent par exemple des services de messagerie qui viennent concurrencer les mêmes services offerts par des opérateurs plus classiques des télécommunications).

Le 2 juin 2016, la Commission a publié une communication ⁽¹⁾ proposant un agenda pour l'économie collaborative, qui contient des éléments de réflexion importants pour les plateformes, et qui font écho à sa communication sur les plateformes.

Alors que les recettes liées à cette nouvelle économie avoisinent selon la Commission près de trente milliards d'euros en 2015, il s'agit dans ces orientations de mieux encadrer des marchés à croissance rapide, avec un ensemble d'orientations juridiques et stratégiques, et de répondre aux inquiétudes qui pourraient émaner des consommateurs ou des acteurs économiques plus « traditionnels », confrontés au développement des nouvelles plateformes numériques. Ces inquiétudes peuvent par exemple relever aussi bien d'un souci de concurrence équitable pour les fournisseurs, que d'une meilleure assurance sur les évaluations des plateformes pour les consommateurs.

Dans sa communication sur l'économie collaborative, la Commission propose de distinguer les plateformes selon qu'elles ne font que fournir un service de la société de l'information, ou qu'elles jouent un rôle beaucoup plus important dans la détermination des conditions de mise en œuvre du service.

Dans le premier cas, les plateformes se contentent de permettre la mise en relation d'un fournisseur (professionnel ou non) avec un consommateur, elles « fournissent un service presté normalement contre rémunération à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services », et elles ne peuvent, par exemple, se voir opposer de régime d'autorisation préalable.

En revanche, si la plateforme collaborative joue, outre son rôle d'intermédiaire entre fournisseurs de service sous-jacents et utilisateurs, elle-même un rôle de fournisseur de service sous-jacent, elle peut être soumise à la réglementation sectorielle correspondante, notamment en matière d'autorisation d'établissement ou de licence.

Pour déterminer si la plateforme collaborative est ou non fournisseur de service sous-jacent, la Commission propose de procéder au cas par cas et selon un faisceau d'indices dont elle établit trois critères déterminants suivants du niveau de contrôle exercé :

- l'influence de la plateforme sur la détermination du prix du service ;

(1) *Un agenda européen pour l'économie collaborative, 2 juin 2016, COM (2016) 356.*

- l’influence des plateformes sur les autres caractéristiques contractuelles de la relation du fournisseur de service avec l’utilisateur ;
- la propriété ou non des actifs utilisés pour fournir le service sous-jacent.

2. Responsabilité des plateformes

L’accent mis par la communication de la Commission sur les plateformes sur leur nécessaire responsabilité concerne plusieurs sujets distincts.

Pour la responsabilité des contenus mis en ligne, et notamment les contenus préjudiciables comportant une incitation à la haine ou au terrorisme, la Commission a abordé le problème grâce à une réglementation sectorielle dans le cadre de la modification de la directive « Services de médias audiovisuels ».

Sur les sujets relatifs au droit d’auteur, une réforme de la législation afférente est là aussi en cours et a été examinée par notre commission dans un précédent rapport de votre rapporteure et de notre collègue Hervé Gaymard ⁽¹⁾.

Dans son agenda sur l’économie collaborative, la Commission revient également sur le régime d’exemption de responsabilité dont bénéficient les plateformes lorsqu’elles exercent une activité d’hébergement au sens de la directive sur le commerce électronique. Cette activité consiste à « s’occuper du stockage des données des clients et à fournir le lieu où les utilisateurs et les prestataires des services sous-jacents entrent en relation », de façon passive et purement technique.

L’exemption est valable sauf si la plateforme a connaissance ou contrôle de l’information qui serait illicite. C’est donc à nouveau au cas par cas que devra être mesuré le degré de responsabilité des plateformes. Les plateformes sont en contrepartie encouragées à développer leurs propres moyens de contrôle interne afin de prévenir toute activité illicite, et pour lutter notamment contre le problème des évaluations fausses ou trompeuses.

La dérogation au principe de responsabilité est largement limitée puisqu’elle reste circonscrite à l’activité d’hébergement de la plateforme et ne saurait concerner, ni les autres services fournis par celles-ci, ni sa responsabilité en termes de protection des données personnelles. Toutefois, l’exercice de telles activités supplémentaires n’empêche pas que la dérogation de responsabilité s’exerce pour l’activité d’hébergement.

3. Protection des consommateurs

Concernant la protection du consommateur, et au vu de la variété des profils proposant la fourniture de services sur les plateformes (aussi bien des

(1) *Rapport d’information sur les propositions législatives relatives à la protection du droit d’auteur dans le Marché Unique du Numérique, Mme Marietta Karamanli et M. Hervé Gaymard, 18 octobre 2016.*

professionnels que des particuliers), la Commission recommande là aussi une approche équilibrée et selon une logique d'indices et de seuils. La fréquence de la fourniture des services, la recherche du profit et l'importance du chiffre d'affaires constituent des éléments importants pour qualifier le fournisseur de service de prestataire professionnel.

Les dimensions importantes dans le champ de la protection des consommateurs sont celles de la fiabilité des informations et des avis en ligne, et de la portabilité et l'interopérabilité des contenus.

Les pays sont encouragés à concilier de la façon la plus efficace une protection réelle du consommateur et des obligations proportionnées en matière d'information et de charges administratives pour les acteurs non professionnels des secteurs. Le recours à des processus d'autocertification, tels que des labels de qualité, est cité comme l'un des moyens d'accroître la confiance des consommateurs. L'obligation de signaler si les avis ont fait l'objet d'un processus de vérification est l'une des pistes évoquées pour renforcer la transparence de ces processus.

D'autre part, il s'agit de réduire les rigidités du marché que constituent pour les consommateurs les difficultés à réellement disposer de leurs données. En effet, la complexité de la récupération des données limite leur mobilité, et donc restreint le niveau de concurrence entre les acteurs, en créant une forme de captivité de la donnée.

Cette captivité est particulièrement visible concernant les plateformes de distribution de livres numériques : en effet, le blocage des transferts de contenus entre les supports techniques empêche les consommateurs de disposer d'œuvres pourtant légitimement acquises, et les contraint à une certaine fidélité au support technique prolongeant la plateforme d'acquisition du contenu. Cette contrainte liée à une certaine technologie ne parait pas de nature à susciter la confiance des consommateurs en la pérennité de leur acquisition, et devrait pouvoir céder la voie à la portabilité du contenu vers des systèmes tiers.

4. Relations de travail

La question des rapports créés par la plateforme et les fournisseurs de service qui l'utilisent est importante : de leur statut de professionnel, voire de salariés, peut en effet découler des obligations légales tout à fait différentes.

La communication sur les plateformes collaboratives aborde donc ce sujet afin de clarifier l'action qui devrait être celle des États membres face au développement de ces nouveaux types de travail. Pour caractériser s'il existe une relation de travail entre la plateforme et le fournisseur de service, les critères essentiels « classiques » sont utilisés : le lien de subordination, la nature du travail et la présence d'une rémunération. Là encore, cette évaluation devra se faire au cas par cas.

C. LA POURSUITE DES TRAVAUX : LES ENJEUX QUI RESTENT À CLARIFIER FERONT L'OBJET D'UNE CONSULTATION

Après avoir proposé un ensemble de directions et d'orientations stratégiques aux États-membres pour les plateformes numériques, la Commission est aujourd'hui dans un processus de consultation avec l'ensemble des partenaires des plateformes afin d'identifier les problématiques propres à ces relations d'affaires. Encore une fois, il faut souligner la variété des plateformes, qui recouvre donc des enjeux divers selon que ces plateformes sont dominantes ou non dominantes sur un marché.

Dans ces relations « B to B » (business to business), des dysfonctionnements peuvent en effet compliquer les relations entre les plateformes numériques, principalement les plateformes au fort pouvoir de marché, et les entreprises qui utilisent leurs services. Leur pouvoir de marché, qui se traduit notamment par la forte fréquentation par les utilisateurs et par une capacité à fixer les prix, peut permettre à certaines plateformes des pratiques défavorables aux entreprises, qu'il s'agisse de modifications unilatérales des termes du contrat, de niveaux élevés de prélèvements et de commissions, du rejet des offres en concurrence directe avec celles de la plateforme. Soumises à une asymétrie de pouvoir de marché, certaines entreprises se plaignent de ces pratiques abusives qui, dans le cadre « classique » des relations d'affaires, font déjà l'objet de sanctions, mais y échappent une fois l'activité transposée sur la toile.

Il conviendrait vraisemblablement de renforcer la transparence et la non-discrimination dans les pratiques des plateformes, aussi bien quant au référencement qu'elles opèrent que sur la rémunération qu'elles peuvent recevoir dans le cas de référencement rétribué par exemple.

À cet effet, des initiatives intéressantes sont menées au niveau des États. Ainsi en France, le Conseil national du numérique a reçu mission de créer, en partenariat avec l'INRIA et d'autres acteurs académiques, en particulier l'Institut Mines-Telecom et le CNRS, un outil d'évaluation des plateformes qui permettrait de refléter leur loyauté et la solidité de leur modèle de développement.

Une initiative originale : la plateforme Trans'Algo

La mise en place d'une plateforme scientifique collaborative destinée à favoriser, d'une part le développement d'outils logiciels et de méthodes de tests d'algorithmes « responsables et transparents », et d'autre part la promotion de leur utilisation répond à l'une des recommandations du rapport « Modalités de régulation des algorithmes de traitement des contenus » remis par le Conseil Général de l'Economie (CGE) après la saisine d'Axelle Lemaire, Secrétaire d'Etat chargée du numérique et de l'Innovation.

Les trois principaux objectifs de Trans'Algo sont d'encourager la conception d'algorithmes de traitement de données « responsables et transparents par construction (on parle de « responsable-by-design ») », d'aider à la vérification et au test de ces algorithmes et

d'aider à la diffusion de savoir-faire et de bonnes pratiques auprès des services de l'Etat, des industriels et des citoyens.

Outre le bénéfice que présenterait l'usage d'un tel outil pour les investisseurs cherchant à soutenir le développement de nouveaux acteurs, les utilisateurs auraient également à gagner à pouvoir apprécier la transparence des plateformes sur lesquelles ils réalisent leurs achats, ou auxquelles ils confient leurs données personnelles.

III. AMÉLIORER LA CIRCULATION DES DONNÉES

A. UN SECTEUR ÉCONOMIQUE PROMIS À UN DÉVELOPPEMENT CERTAIN

Le 10 janvier 2017, la Commission a publié une nouvelle communication afin de compléter la stratégie visant à instaurer un marché unique numérique, intitulée « Créer une économie européenne fondée sur les données ». Cette communication, assortie du lancement de deux consultations publiques, s'attèle plus particulièrement au sujet de la circulation et du marché des données. Elle s'inscrit donc dans le prolongement de l'action proposée pour les plateformes et promeut les mêmes axes, afin de créer un espace européen de libre circulation de la donnée et de développement de cette nouvelle économie.

Selon la Commission, le marché des données (soit le « marché d'échange des données numériques en tant que produits ou services issus de données brutes ») avoisine les cinquante-cinq milliards d'euros en 2015, et pourrait représenter près de quatre-vingt-cinq milliards d'euros en 2020. La Commission décrit un autre niveau de cette activité, « l'économie européenne fondée sur les données », soit l'ensemble des incidences globales du marché des données sur l'économie), comme pourvoyeuse de 6 millions d'emplois, ce chiffre étant selon elle susceptible de s'élever jusqu'à 7.4 millions en 2020.

L'objectif de la communication de la Commission est donc d'examiner les obstacles au développement de ce marché en plein essor, obstacles constitués par les multiples règles et réglementations nationales empêchant une circulation parfaitement libre des données, mais également de proposer des solutions destinées à remédier à ces difficultés. En outre, la Commission se penche sur les problèmes juridiques liés à l'accessibilité des données, à leur transfert, à leur portabilité et à la responsabilité du fait de données numériques à caractère non personnel produites par des machines.

La communication s'intéresse à toutes les données, personnelles ou non, publiques ou privées. Si cette volonté d'englober toutes les données peut apparaître comme une volonté positive d'analyse compréhensive, il n'en reste pas moins que la mise sur le même plan de types de données différentes, sans que les définitions ne soient toujours très précises, peut également être source de confusion.

B. DES OBSTACLES BIEN IDENTIFIÉS ET CORROBORÉS PAR PLUSIEURS ÉTUDES

Un des principaux obstacles à la libre circulation des données, et au développement de l'activité, par exemple, de prestataires de services fondés sur les données, consiste en la localisation trop répandue des données. Cette localisation s'explique par l'idée préconçue (et fautive d'après la Commission) selon laquelle cette localisation serait un gage de sûreté.

Les restrictions existantes touchent des secteurs divers, du secteur aussi bien public que privé. Un exemple : les règles relatives au secret professionnel (par exemple, dans le secteur de la santé) qui impliquent le stockage ou le traitement local des données. Bien que la Commission reconnaisse que certaines données puissent être localisées à bon droit, notamment pour des motifs de sécurité publique, elle fait toutefois le constat de l'accroissement d'une localisation injustifiée, et qui constitue un empêchement au développement de certaines activités.

Sur le sujet de la libre circulation des données, votre rapporteure, tout en convenant de son caractère fondamental, tient à souligner l'importance d'une approche équilibrée eu égard à la souveraineté des États. L'existence des barrières invoquées par la Commission doit donc être étayée solidement, et la liberté de circulation encadrée au vu des impératifs de sécurité et de défense, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontière.

À ce stade, la Commission est encore dans une phase de consultation et d'examen des difficultés, et une initiative législative pourrait voir le jour courant 2017. Elle viendrait alors compléter l'ensemble des mesures destinées à encadrer l'activité des plateformes numériques.

C. LA REVISION DE LA DIRECTIVE « E PRIVACY »

Parallèlement à l'annonce de sa communication sur l'économie des données, la Commission a lancé une initiative visant à réviser, par la voie d'un règlement, la directive dite « e-privacy », qui avait déjà fait l'objet d'un toilettage en 2009, visant le respect de la vie privée dans les communications électroniques.

L'idée de la Commission en termes de calendrier est de parvenir avant la fin de son mandat à une refonte totale des règles sur la protection de la vie privée : le règlement général sur la protection des données personnelles devant entrer en vigueur en mai 2018, il s'agirait d'avoir bouclé la révision de la directive « e-privacy » dans des délais permettant une entrée en vigueur concomitante.

En juillet 2016, le G29, réunion de toutes les autorités de protection des données personnelles européennes, avait rendu un avis sur les points qui devaient figurer dans cette réforme attendue. Au vu des éléments contenus dans la proposition de règlement du 10 janvier 2017, on peut déjà souligner des gages de

progrès certains pour la protection des données personnelles. En effet, le projet de règlement reprend un grand nombre des propositions du G29 : la forme d'un règlement préférée à celle de la directive, ce qui permet une application plus uniforme des règles dans les États-membres, l'application des règles aux acteurs OTT (« over the top », soit les fournisseurs de services de messagerie par exemple qui n'étaient pas concernés précédemment par des règles réservées aux opérateurs de télécom), le maintien du principe du secret des correspondances. En revanche, d'autres éléments restent à préciser, notamment au niveau des définitions des termes employés, qui devraient être recensées dans un code européen pour l'instant inexistant...le régime des sanctions doit encore être précisé, afin de favoriser une convergence avec celui prévu pour le règlement général sur la protection des données personnelles.

Une fois de plus, on peut regretter que le calendrier d'examen d'un texte d'une telle importance pour les citoyens ne soit pas plus facilement accessible, ce qui ne contribue pas à la lisibilité de l'ensemble des initiatives pour le renforcement du marché unique numérique.

CONCLUSION

Au terme de ce premier état des lieux du marché unique numérique, plusieurs remarques s'imposent.

Tout d'abord, si la Commission manifeste un volontarisme réellement inédit dans le champ du numérique, la multiplication des initiatives dans une temporalité qui n'est pas toujours bien explicitée ne contribue pas à donner une vision claire de sa démarche d'ensemble.

Si des liens de cohérence existent incontestablement entre les différentes propositions de la Commission, l'information reste difficile à obtenir de manière claire et d'une façon qui rende justice à l'activité déployée par les services de la Commission. Et cela, encore plus particulièrement pour les non-spécialistes qui forment la majorité du grand public. L'objectif de fournir un cadre d'ensemble cohérent pour le marché unique numérique se heurte peut-être irrémédiablement au caractère forcément éclaté d'un champ qui reproduit, dans le nouvel espace numérique, l'ensemble des problématiques de l'économie réelle, tout en lui ajoutant de nouvelles spécificités. D'où une impression de foisonnement, qui nuit inmanquablement à la lisibilité de l'ensemble de cet édifice en construction.

Selon la Commission, près des deux tiers des initiatives nécessaires à la réalisation du marché unique numérique sont désormais engagées. A l'horizon 2019, plusieurs textes doivent encore être discutés et adoptés, qu'il s'agisse du portail unique numérique, des relations entre plateformes numériques et partenaires commerciaux, de la directive destinée à lutter contre la contrefaçon ou encore du cadre européen d'interopérabilité pour les services publics.

La convergence des questions économiques, avec de forts enjeux de croissance à la clé, et des préoccupations en matière de droits des citoyens, doit conduire la commission des Affaires européennes à rester particulièrement attentive à l'avenir aux prochains développements du marché unique numérique.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 7 février 2017, sous la présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente, pour examiner le présent rapport d'information.

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. La stratégie pour un marché unique du numérique est l'une des grandes priorités affirmées par le Président Juncker au début de son mandat, et a donné lieu à de multiples initiatives législatives depuis 2014. Celles-ci visent à mettre en œuvre les conditions d'établissement d'un marché favorable à des échanges fluides et à l'innovation qu'entraîne le développement du numérique, et également à assurer que les droits des consommateurs, des travailleurs et des citoyens européens soient bien garantis.

Ce double enjeu est particulièrement important au regard de l'apparition de nouveaux acteurs tels que les plateformes, sur lesquelles nous avons plus spécifiquement concentré notre attention. En cette fin de législature nationale, il apparaissait en effet nécessaire de faire un premier bilan des efforts engagés pour la réalisation d'un marché unique numérique, et pour la circonscription des nouvelles problématiques attachées aux plateformes numériques.

La communication relative à la stratégie pour le marché unique du numérique en Europe publiée le 6 mai 2015 a permis de dégager trois axes de travail. La Commission proposait :

- d'améliorer l'accès des consommateurs et des entreprises aux biens et services numériques,
- de mettre en place un environnement propice et des conditions de concurrence équitables pour le développement des réseaux et services numériques,
- et de maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique européenne.

La communication de la Commission « Améliorer le marché unique » du 28 octobre 2015 a ensuite complété certaines des initiatives présentées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique, avec des lignes directrices sur l'application du droit de l'Union à l'économie collaborative, une proposition de soutien aux start-ups innovantes, la perspective d'une lutte contre le blocage géographique entre autres projets.

Depuis la fin de l'année 2015, ce sont près des deux tiers des initiatives envisagées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique qui ont été présentées par la Commission et sont pour la plupart en cours d'examen.

Il serait fastidieux de les citer toutes, mais on peut rappeler pour le droit d'auteur la proposition de règlement visant à assurer la portabilité transfrontière des services de contenus en ligne et la communication « Vers un cadre moderne et plus européen pour le droit d'auteur » du 9 décembre 2015, ou la révision de la directive 2001/29 sur le droit d'auteur du 14 septembre 2016.

Un précédent rapport de votre rapporteure et de Monsieur Hervé Gaymard était déjà revenu sur ce sujet. D'autres actions de la Commission portaient sur la libre circulation des données et la mise en place d'un cloud (ou utilisation d'un réseau pour calculer et stocker) européen, la révision du paquet télécom ou la révision de la directive sur les services de média audiovisuels.

Nous avons choisi pour ce travail d'information de nous pencher plus particulièrement sur les plateformes numériques pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, elles représentent un nouvel objet de réflexion pour les institutions européennes : pour proposer ses orientations, la Commission a réalisé un important travail de consultation et de recherche qui doit être souligné. Il s'agit notamment d'une étude économique des plateformes en ligne effectuée par le Centre commun de recherche de la Commission, de deux études Eurobaromètre sur l'impact des plateformes en ligne, d'une audition sur les plateformes en ligne organisée par le Centre européen de stratégie politique ainsi que des conclusions de nombreux échanges avec des universitaires et parties prenantes, qui ont servi à l'élaboration du document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication.

Ensuite, les plateformes numériques cristallisent les grands enjeux du marché unique numérique : elles mettent en lumière de nouvelles relations économiques (entre clients et fournisseurs, entre partenaires commerciaux, entre employeur et travailleur), aux enjeux variables selon leur taille et leur pouvoir de marché. Leur responsabilité, en tant que diffuseur de contenu, dans le respect des droits de propriété intellectuelle et dans la protection des droits des citoyens et notamment des mineurs est un autre grand sujet.

Je vois deux enjeux importants.

Elles sont au cœur des interactions entre acteurs dans la production et la diffusion de biens et de services, qu'ils soient audiovisuels et automatisent les relations entre les parties prenantes de l'entreprise (fournisseurs, clients, salariés, etc.). À ce double titre elles changent une partie de la donne économique.

Les plateformes peuvent constituer aussi un moyen de « privatisation » (au sens d'une prise de contrôle par des grandes entreprises privées) sur un nombre significatif de services et ce hors de toute régulation. Comme le dit Evgeny Morozov, chercheur et spécialiste du numérique « Ces technologies permettent très facilement de tout gérer, les objets et les personnes, comme des produits qui s'échangent sur un marché ».

Elles collectent des informations et peuvent s’immiscer dans la vie des personnes.

La Commission déroule ainsi un certain nombre d’objectifs dont l’achèvement passe par de grandes orientations transversales contenues dans la communication elle-même, ou par des réglementations plus sectorielles exposées dans des initiatives plus spécifiques.

L’objectif d’un meilleur accès au marché pour une concurrence équitable devrait être atteint grâce au réexamen de la réglementation des télécommunications de l’Union et au réexamen de la directive relative à la vie privée et aux communications électroniques. La Commission cherche à offrir des règles similaires pour des services semblables en dérégulant en partie le secteur des télécommunications, et en proposant également des règles spécifiques applicables aux acteurs qui y échappent encore (notamment les acteurs dits « over the top »). On qualifie de services « over the top », ceux dont le mode de distribution passe « au-dessus » des règles, y compris contractuelles habituelles. Il s’agit par exemple de distribuer des contenus audiovisuels via le net sans autre acte et/ ou plus-value que l’acheminement des données. Cette situation vise entre autres les géants de l’internet qui utilisent le cas échéant, leur force en s’affranchissant des règlements nationaux et des règles contractuelles « classiques ».

Concernant l’objectif d’une meilleure responsabilité des plateformes à l’égard du contenu mis en ligne, et notamment les contenus préjudiciables comportant une incitation à la haine ou au terrorisme, la Commission a abordé le problème grâce à une réglementation sectorielle dans le cadre de la modification de la directive « Services de médias audiovisuels ».

Sur les sujets relatifs au droit d’auteur, une réforme de la législation afférente est là aussi en cours et a été examinée par la Commission des Affaires européennes dans un précédent rapport de votre rapporteure et du député Hervé Gaymard .

Concernant la protection du consommateur, et au vu de la variété des profils proposant la fourniture de services, la Commission recommande une approche équilibrée, selon une logique d’indices et de seuils.

Les dimensions importantes dans ce champ sont celles de la fiabilité des informations et des avis en ligne, et de la portabilité et l’interopérabilité des contenus. Les pays sont encouragés à concilier de la façon la plus efficace une protection réelle du consommateur et des obligations proportionnées en matière d’information et de de charges administratives pour les acteurs, notamment non professionnels, des secteurs. Le recours à des processus d’autocertification, tels que des labels de qualité, est cité comme l’un des moyens d’accroître la confiance des consommateurs.

D'autres sujets entourant les plateformes restent à examiner, qu'il s'agisse des relations entre les plateformes et leurs partenaires commerciaux, qui font actuellement l'objet d'une consultation, ou de la portabilité des données, qui vient d'être abordée le 10 janvier 2017 par une communication de la Commission sur l'économie des données. Pour les relations entre les plateformes et leurs partenaires commerciaux, aussi appelées relations « b to b », il s'agit par exemple pour la Commission d'examiner les potentiels abus de position dominante exercés par certaines plateformes majeures. Ce futur travail permettra de mettre en lumière les problèmes que peuvent rencontrer les partenaires des plateformes dans leurs relations commerciales.

Comme vous le voyez, l'activité de la Commission dans le domaine du numérique est soutenue, et les textes sont nombreux.

Il faut se féliciter de son intérêt pour un secteur dont les recettes ont pu générer près de trente milliards d'euros en 2015. Sur les plateformes, tout l'enjeu est donc de concilier l'incitation à l'innovation, qui passe par un marché fluide et la limitation des barrières réglementaires nationales, et l'obligation de respecter des principes de responsabilité ainsi que de ne pas abuser d'une position dominante pour les plateformes les plus importantes.

La Commission a choisi d'éviter une approche trop horizontale, en énonçant de grandes orientations, mais surtout en révisant les législations sectorielles pour intégrer ces nouveaux acteurs. Cette approche nous apparaît équilibrée, mais il conviendra de suivre sa mise en œuvre afin de s'assurer que les situations problématiques concrètes nées avec les plateformes trouvent des moyens de résolution suffisants.

Néanmoins deux points de vigilance émergent :

- le modèle économique, tant du côté des plates-formes visant à optimiser du temps tout en proposant une optimisation (ex Google) que de celles offrant une interface entre demandes et services (ex Uber) et de la nécessaire régulation de leurs activités pour maintenir des services d'un autre type ou lutter contre le monopole qu'elles constituent ;

- la propriété des données collectées, le droit pour les personnes d'y consentir, d'y accéder, de les récupérer et de les « faire » oublier

La convergence des questions économiques, avec de forts enjeux de croissance à la clé, et des préoccupations en matière de droits des citoyens, doit conduire la Commission des Affaires européennes à rester particulièrement attentive à l'avenir aux prochains développements du marché unique numérique.

M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen. J'aurais deux brèves questions. Tout d'abord, pourriez-vous préciser les contours exacts de la notion de plateformes ? Et selon vous, au regard du principe de subsidiarité, quel

devrait être le critère de partage entre la compétence de l'Union européenne et les compétences nationales ?

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. Sur les contours du concept de plateformes, on entend par là des espaces qui mettent en relation des services et des personnes, dont la forme doit être régie par des règles. Cela peut concerner de l'activité économique privée, des commerces, et ce qui manque à ce jour, c'est un cadre suffisant de régulation et de protection des données. Sur la question de la subsidiarité, la Commission est tout à fait en droit d'intervenir dans ce domaine, il ne s'agit pas d'un domaine réservé aux États. Il faudra toutefois évidemment réfléchir plus avant à la conciliation de l'action des pays et de l'Union européenne. Nous devons avoir des règles de droit européennes pour faire face à d'autres systèmes de régulation, qui se constituent par exemple outre-atlantique et ne reflètent pas forcément les préoccupations européennes.

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

– M^{me} Florence RAYNAL, chef du service des affaires européennes et internationales, CNIL ;

– M^{me} Tiphaine INGLEBERT, Conseillère pour les questions institutionnelles et parlementaires, CNIL ;

– M. Eric PETERS, chef adjoint de l'unité « Marché unique numérique », DG CONNECT, Commission européenne ;

– M. Romain DELASSUS, rapporteur général au Conseil National du Numérique ;

– M^{me} Camille HARTMANN, rapporteure au Conseil National du Numérique.