



N° 2022/21/CGE/SG

MARS 2023

Gouvernance et coordination des instances nationales de régulation du numérique

Rapport à

Monsieur le Ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté
industrielle et numérique

Monsieur le Ministre délégué chargé de la transition numérique et des télécommunications

établi par

Laurent de MERCEY
Ingénieur Général des Mines

Christophe RAVIER
Ingénieur Général des Mines

SOMMAIRE

SYNTHESE	5
TABLE DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION	11
1 L'EUROPE MET EN PLACE UNE REGULATION DU NUMERIQUE AMBITIEUSE ET NOVATRICE QUI FAIT APPARAITRE DE NOUVEAUX BESOINS DE COORDINATION ENTRE LES AUTORITES CHARGEES DE SA MISE EN OEUVRE.....	13
1.1 L'Union européenne multiplie les initiatives législatives dans le domaine du numérique	13
1.2 Le cadre règlementaire mis en place accroît le besoin de coordination entre les autorités chargées de sa mise en œuvre	15
1.3 Les nouveaux textes européens ont d'importantes répercussions sur l'organisation et le fonctionnement de la régulation du numérique au niveau national	16
1.3.1 De nouvelles autorités doivent être désignées	18
1.3.2 Les autorités chargées de mettre en œuvre la règlementation et la régulation du numérique vont devoir monter en compétence dans plusieurs domaines	21
1.4 Les nouveaux textes européens n'apportent qu'une réponse partielle aux enjeux de gouvernance	22
1.4.1 De nouveaux dispositifs de coopération sont prévus, mais la coordination entre régimes de régulation reste très limitée	23
1.4.2 Les comités européens semblent appelés à jouer un rôle central	24
1.4.3 Plusieurs textes prévoient une structure de coordination au niveau national.....	26
2 EN FRANCE, UN PAYSAGE INSTITUTIONNEL LARGEMENT STABILISE MAIS DONT LE FONCTIONNEMENT EST INTERPELLE PAR LES NOUVEAUX TEXTES EUROPEENS.....	29
2.1 Les administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique	29
2.1.1 Les administrations centrales	29
2.1.1.1 La direction générale des entreprises	29
2.1.1.2 La direction générale des médias et des industries culturelles	29
2.1.1.3 La direction interministérielle du numérique de l'Etat	30
2.1.1.4 La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes	30
2.1.1.5 L'Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication	31
2.1.1.6 Le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique (PEReN)	31
2.1.2 Les autorités publiques ou administratives indépendantes	31
2.1.2.1 L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)	31
2.1.2.2 L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)	32
2.1.2.3 La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	33
2.1.2.4 L'Autorité de la concurrence (ADLC)	34

2.2 Les dispositifs de coordination existants.....	35
2.3 La mise en œuvre au niveau national des nouveaux textes européens	39
2.3.1 La régulation des services d'intermédiation de données	40
2.3.2 La mise en œuvre du règlement sur l'intelligence artificielle	41
3 PROPOSITIONS POUR LE FONCTIONNEMENT DE LA REGULATION	43
3.1 Présentation générale.....	43
3.2 Créer un réseau des régulateurs du numérique	43
3.3 Renforcer les dispositifs institutionnels de coordination	48
3.4 Compléter les obligations d'information et de consultation.....	51
3.5 Placer l'expertise du PEReN au cœur de l'activité de régulation tout en préservant sa « neutralité »	54
ANNEXES.....	57
Annexe 1 : Lettre de mission.....	59
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés.....	63
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.....	65
Annexe 4 : Règlement sur la gouvernance des données	69
Annexe 5 : Règlement sur les marchés numériques	77
Annexe 6 : Règlement sur les services numériques.....	81
Annexe 7 : Proposition de règlement sur l'intelligence artificielle	87
Annexe 8 : Proposition de règlement sur les données	97
Annexe 9 : Proposition de règlement sur la liberté des médias européens.....	103

SYNTHESE

La question de l'organisation de la régulation du numérique est ancienne. La répartition des compétences entre les autorités en charge des télécommunications et celles compétentes pour l'audiovisuel a fait débat dès les années 1980, avant même la création d'une autorité administrative indépendante chargée de la régulation du secteur des télécommunications. A plusieurs reprises, par la suite, les pouvoirs publics se sont interrogés sur l'opportunité d'un rapprochement entre l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)¹ et le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)².

Le développement de la régulation qui accompagne la révolution numérique depuis 20 ans n'a fait qu'augmenter la complexité du sujet. Ce développement s'est, en effet, traduit par l'irruption de nouveaux intervenants dans la régulation du numérique : la Commission nationale de l'informatique et des libertés et l'Autorité de la concurrence sont devenus, à bien des égards, des régulateurs du numérique ; d'autres administrations et autorités, au champ d'intervention aussi bien sectoriel que transversal, ont été amenées à donner au numérique une place centrale dans leur activité. En parallèle, les compétences des régulateurs ont été élargies pour augmenter l'efficacité de leur action et pour répondre à de nouveaux enjeux devenus prégnants. Pour la même raison, de nouvelles structures ont été créées, comme l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) au sein de la direction centrale de la police judiciaire.

L'enjeu du bon fonctionnement de la régulation n'a évidemment pas été ignoré par le législateur et des ajustements, parfois de grande ampleur, ont été effectués à plusieurs reprises. Ainsi, les compétences respectives de l'ARCEP et du CSA ont été redéfinies en 2004³ pour confier la régulation des réseaux et des services de communications électroniques à l'ARCEP, et celle des services de communication audiovisuelle au CSA. Plus récemment, la loi relative à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère du numérique⁴ a organisé la fusion du CSA et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) au sein de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique.

Malgré ces efforts, le constat d'une **fragmentation de la régulation du numérique** est aujourd'hui très largement partagé. Celle-ci est, pour partie, la rançon inévitable du succès du numérique, de sa diffusion dans l'ensemble des activités économiques et sociales, de la multiplicité des objectifs poursuivis par la réglementation et des tensions qui peuvent exister entre ces objectifs. Il n'en reste pas moins, qu'outre les coûts de coordination qu'elle génère, aussi bien pour les régulés que pour les pouvoirs publics, cette fragmentation suscite régulièrement des dysfonctionnements et rend difficile la conduite d'une politique publique cohérente.

¹ Autorité de régulation des télécommunications entre 1997 et 2005, Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse depuis 2019.

² Auquel l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique a succédé le 1^{er} janvier 2021.

³ Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.

⁴ Loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique.

Les risques liés au morcellement de la régulation du numérique sont d'autant plus grands que les nouveaux textes européens vont se traduire par l'ajout d'une couche de complexité supplémentaire.

L'activité normative de l'Union européenne dans le domaine du numérique est impressionnante. Elle a débouché récemment sur l'adoption de plusieurs textes novateurs, en particulier le règlement sur les marchés numériques (DMA) et le règlement sur les services numériques (DSA), alors que d'autres sont encore en discussion, comme le règlement sur les données et celui concernant l'intelligence artificielle.

Ces nouveaux textes européens auront d'importantes répercussions sur l'organisation et le fonctionnement de la régulation du numérique au niveau national. De nouvelles missions devront être assurées, dont certaines rentrent difficilement dans les compétences des administrations et autorités indépendantes existantes. Un recouvrement croissant des attributions des régulateurs est également prévisible.

Dans ce contexte, la mission confiée au Conseil général de l'économie avait pour objectif général d'« esquisser un **schéma de coordination et de gouvernance concertée** » entre les administrations et autorités indépendantes intervenant dans la régulation du numérique.

A cet effet, la mission propose de **créer un réseau des régulateurs du numérique, associant les principales administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique**. L'idée de ce réseau trouve son origine dans l'étude annuelle 2022 du Conseil d'Etat, consacrée aux réseaux sociaux. La mission a pu constater qu'elle était bien accueillie par l'ensemble des personnes qu'elle a rencontrées, les autorités indépendantes exprimant légitimement le souci que la création du réseau ne remette en cause leur indépendance.

Le réseau des régulateurs du numérique constituerait principalement une instance de dialogue et d'échange multilatérale entre les principales administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique, ainsi qu'un cadre pour conduire des réflexions de long terme, qui font défaut aujourd'hui. Il devrait bénéficier d'une forte visibilité et d'une capacité d'expression « solennelle » (qui pourrait notamment être utile en cas de crise). La mission propose donc qu'il soit institutionnalisé et puisse émettre des avis et des recommandations.

En complément de la création du réseau, la mission formule plusieurs propositions destinées à améliorer le fonctionnement de la régulation, en agissant sur trois leviers :

- les **dispositifs institutionnels de coordination** ;
- les **consultations** ;
- la **mobilisation et la mutualisation de l'expertise**.

Sur ce dernier point, la mission propose de **s'appuyer largement sur le PReN (Pôle d'Expertise de la Régulation du Numérique)**, dont la création représente un des développements les plus remarquables intervenus ces dernières années.

Pour l'ensemble de son travail, la mission s'est placée dans le paysage institutionnel qui existe aujourd'hui. Il n'entrait pas dans son mandat de proposer la création de nouvelles autorités ou des

modifications importantes du champ d'intervention de celles qui existent. Pour autant, il s'agit de leviers sur lesquels le gouvernement et le Parlement ne doivent pas s'interdire d'agir, dans le respect de nos engagements européens, comme ils l'ont fait à plusieurs reprises par le passé. A cet égard, la mission fait le constat que le modèle d'attribution des nouvelles compétences prévues par les textes européens ou nationaux, aux administrations et autorités existantes selon un principe de proximité ou sur la base de simples rapports de force atteint aujourd'hui ses limites. **Une réflexion d'ensemble sur l'organisation de la régulation du numérique**, qui replace au centre les objectifs économiques et politiques qui la sous-tendent, semble indispensable.

Par ailleurs, la mission n'a fait qu'effleurer le champ des **actions communes entre administrations et autorités intervenant dans la régulation du numérique**. La coopération entre régulateurs homologues se développe au plan européen, même si l'ampleur des actions communes reste très variable d'un secteur à l'autre. Elle bénéficie de l'intérêt direct qu'y ont les régulateurs, auxquels elle permet d'étendre la portée de leur action, et peut souvent s'appuyer sur des mécanismes inscrits dans les textes européens. La coopération reste, par contre, embryonnaire au niveau national, en tout cas pour ce qui est du cœur de l'activité des régulateurs. Le développement des actions communes entre régulateurs serait pourtant de nature à améliorer la cohérence et l'efficacité de l'action publique et à permettre une mutualisation plus importante des moyens. Il s'agit là probablement de la prochaine frontière dans le fonctionnement de la régulation.

*
* *

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1.	Créer un réseau des régulateurs du numérique.....	46
Recommandation n° 2.	Transformer l'observatoire de la haine en ligne en observatoire des risques systémiques en ligne et le rattacher conjointement à l'ARCOM et au réseau des régulateurs du numérique.....	48
Recommandation n° 3.	Inscrire des obligations de coopération dans la loi.....	49
Recommandation n° 4.	Pour les textes dont la bonne mise en œuvre nécessite une coordination étroite entre plusieurs autorités, formaliser l'existence d'un cadre d'échange entre ces autorités.....	49
Recommandation n° 5.	Créer, au sein de l'ARCOM, une formation collégiale spécifique assurant la fonction de coordinateur pour les services numériques, dont les réunions se tiendraient en présence d'un représentant de chacune des autres autorités compétentes et d'un représentant de l'Etat, à titre d'observateurs.....	49
Recommandation n° 6.	Associer un représentant de la CNIL aux réunions de l'autorité compétente en matière de service d'intermédiation de données prévue par le DGA.....	50
Recommandation n° 7.	Créer une procédure permettant aux parties prenantes de porter à l'attention des régulateurs toute question ou difficulté posée par l'application simultanée de textes dont la mise en œuvre est supervisée par des autorités différentes.....	50
Recommandation n° 8.	Prévoir des obligations de consultation dans le cas de compétences « concurrentes » ou lorsque l'action efficace d'une autorité nécessite l'expertise d'une autre.....	51
Recommandation n° 9.	Prévoir une obligation de la consultation de la CNIL par l'autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données désignée, sur les actions engagées pour contrôler le respect des obligations des fournisseurs de services d'intermédiation de données.....	51
Recommandation n° 10.	Expliciter, lorsqu'elle ne l'est pas déjà, la compétence des administrations et autorités impliquées dans la régulation du numérique pour édicter des lignes directrices ou des recommandations et prévoir la consultation des autres administrations et autorités intéressées sur les projets de lignes directrices ou de recommandation.....	52

Recommandation n° 11.	Améliorer le processus de consultation en systématisant les obligations de « rendre compte » sur la manière dont a été utilisé l’avis reçu. Lorsqu’une coordination étroite entre autorités est nécessaire pour la mise en œuvre d’un texte, prévoir que l’autorité consultée ait accès au dossier sans que puisse lui être opposé le secret des affaires.	53
Recommandation n° 12.	Prévoir une information préalable du coordinateur pour les services numériques sur les actions engagées par d’autres autorités vis-à-vis des opérateurs et sur des sujets couverts par le DSA, y compris au titre d’autres textes que le DSA.	53
Recommandation n° 13.	Prévoir une information préalable réciproque de la CNIL et de l’autorité compétente en matière de services d’intermédiation de données sur les actions qu’elles engagent à l’égard des fournisseurs de services d’intermédiation de données.	54
Recommandation n° 14.	Mettre en place un outil dans le cadre du réseau des régulateurs du numérique pour organiser ces échanges.	54
Recommandation n° 15.	Compte tenu de l’ampleur des enjeux économiques liés à la régulation des grandes plateformes numériques, renforcer le PEReN, notamment dans le domaine économique et juridique.	55
Recommandation n° 16.	Lever les obstacles à l’association du PEReN, en tant qu’expert, aux travaux des autorités de régulation. Pour cela, demander aux autorités de régulation d’identifier les éventuelles difficultés et de proposer des solutions.	55
Recommandation n° 17.	Instaurer dans les textes relatifs au PEReN, une priorité de traitement des demandes des régulateurs portant sur des sujets considérés comme prioritaires. Cette priorité concernerait notamment la mise en œuvre du DSA et du Data Act.	55
Recommandation n° 18.	Prévoir l’association systématique du PEReN, pour expertise, à certains travaux stratégiques concernant la régulation des plateformes numériques.	56

INTRODUCTION

La mission qui nous était confiée avait pour objectifs de fournir « une vision panoramique à moyen terme des autorités nationales impliquées dans la mise en œuvre des règlements européens en matière de régulation du numérique, ainsi que des nouveaux pouvoirs créés par ces textes » et d’« esquisser un schéma de coordination et de gouvernance concertée » entre les administrations et autorités indépendantes intervenant dans la régulation du numérique, dans un contexte marqué par la multiplication des textes européens et une fragmentation de la régulation au niveau national⁵.

Dans cette perspective, la mission a conduit des entretiens avec les principales administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique. Elle a complété son information par quelques échanges avec des personnalités qualifiées et des représentants du monde économique⁶.

La mission a également examiné les principaux textes concernant le numérique récemment adoptés ou encore en cours de négociation. Le nombre de ces textes et les multiples interactions qu’ils entretiennent entre eux mais aussi avec d’autres textes transversaux ou sectoriels rendant vaine toute prétention à l’exhaustivité, la mission a limité son analyse aux textes portant sur le « cœur » de la régulation du numérique, en excluant certains domaines qui n’étaient pas mentionnés explicitement dans la lettre de mission et pour lesquels le cadre de régulation semblait plus stabilisé et autonome, comme les communications électroniques et la cybersécurité. Elle s’est efforcée d’en dégager les répercussions sur l’organisation et le fonctionnement de la régulation en France.

S’agissant des stratégies d’organisation retenues par d’autres pays, la mission a pu échanger avec des représentants du *Digital Regulation Cooperation Forum* britannique. En revanche, les circonstances n’ont pas permis que l’entretien prévu avec les autorités néerlandaises puisse se dérouler dans les délais.

La mission s’est inscrite dans un contexte évolutif, marqué, au niveau européen, par la poursuite de la négociation sur plusieurs textes importants et, au niveau national, par la préparation du projet de loi destiné à organiser la mise en œuvre des règlements sur la gouvernance des données, sur les marchés numériques et sur les services numériques. Nous nous sommes efforcés de prendre en compte ces développements dans la rédaction du présent rapport et dans nos propositions.

Pour ces propositions, la mission s’est placée dans le paysage institutionnel qui existe aujourd’hui. Il n’entrait pas dans son mandat de proposer la création de nouvelles autorités ou des modifications importantes du champ d’intervention de celles qui existent. Les propositions formulées ont donc surtout pour objectif de faciliter la coordination entre les administrations et autorités concernées, le partage d’expérience et la mutualisation des compétences, afin d’améliorer la prise en compte des enjeux multiples de la régulation du numérique dans l’action de chacune et de limiter, autant que faire se peut, la suradministration. Chaque fois que cela était possible, la mission a esquissé des rédactions pour les textes à adopter. Celles-ci doivent être prises pour ce qu’elles sont, c’est-à-dire des ébauches, qui devront être retravaillées par les experts des administrations s’il est décidé d’avancer dans la voie proposée.

⁵ La lettre de mission figure en annexe 1 du présent rapport.

⁶ La liste des personnes rencontrées figure en annexe 3.

1 L'EUROPE MET EN PLACE UNE REGULATION DU NUMERIQUE AMBITIEUSE ET NOVATRICE QUI FAIT APPARAITRE DE NOUVEAUX BESOINS DE COORDINATION ENTRE LES AUTORITES CHARGEES DE SA MISE EN OEUVRE

1.1 *L'Union européenne multiplie les initiatives législatives dans le domaine du numérique*

La volonté de l'Union européenne de mettre en place un cadre règlementaire complet et protecteur dans le domaine du numérique se traduit par une activité législative intense depuis plusieurs années. La législature 2014-2019 représente à cet égard un véritable point d'infexion, avec une trentaine de textes adoptés par le législateur européen, dont certains sont appelés à structurer les activités numériques pour de nombreuses années : règlement général sur la protection des données (RGPD)⁷, directive sur les services de médias audiovisuels (directive SMA)⁸, code des communications électroniques européen⁹, directive sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique (directive droit d'auteur)¹⁰...

Cette législature marque également un changement d'orientation notable : alors qu'en 2014, la mise en place d'une régulation *ex ante* des grandes plateformes numériques et la révision de la directive « commerce électronique » se heurtaient encore à de fortes réticences, ces sujets figuraient au premier plan de l'agenda européen dès le début de la législature actuelle.

Plusieurs facteurs contribuent à expliquer la poursuite d'une activité législative soutenue dans le domaine du numérique :

- la priorité élevée accordée au numérique dans la politique de l'Union européenne ;
- l'arrivée à maturité de façon concomitante de la réflexion sur plusieurs sujets clés, comme la régulation des plateformes numériques, l'intelligence artificielle ou l'économie des données ;
- l'émergence de nouveaux sujets perçus comme nécessitant une réponse urgente, comme la lutte contre la désinformation en ligne ou la résilience numérique.

⁷ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

⁸ Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»), compte tenu de l'évolution des réalités du marché.

⁹ Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (refonte).

¹⁰ Directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE.

Economie des données	Régulation des contenus	Régulation des plateformes numériques	Communications électroniques	Cybersécurité et services de confiance
RGPD Directive police/justice ¹¹ Règlement sur les flux de données non personnelles ¹² Directive données publiques ¹³	Directive SMA	Règlement « plateformes et entreprises » (P2B) ¹⁴ Directive « droit d'auteur » ¹⁵	Code des communications électroniques européen Règlement internet ouvert	Règlement e-IDAS Directive NIS ¹⁶

Tableau 1 : Principaux textes concernant le numérique adoptés pendant la législature 2014-2019.

La double nature du numérique, à la fois ensemble de secteurs économiques dont le fonctionnement peut justifier la mise en place d'une régulation, et facteur de transformation de nombreuses activités qui doit être pleinement intégré dans le cadre règlementaire applicable à celles-ci, contribue également à la multiplication des textes concernant ce domaine.

L'approche de la fin de la mandature actuelle devrait ralentir le flux de nouveaux textes, mais plusieurs éléments incitent à penser que **l'activité législative de l'Union européenne en matière numérique restera significative à l'avenir**. Il sera, d'abord, probablement nécessaire d'actualiser une partie de la législation déjà adoptée au vu de l'expérience et pour prendre en compte l'évolution continue des activités numériques. A cet égard, le Metaverse est souvent cité comme exemple de problématique émergente qui pourrait nécessiter une adaptation de l'arsenal législatif européen. On peut ensuite noter que, si l'adoption des règlements sur les marchés numériques (DMA) et les services numériques (DSA) représente un incontestable succès pour l'Union européenne, l'objectif de proposer un cadre « horizontal » pour la régulation des grandes plateformes numériques à même d'éviter la multiplication des initiatives sectorielles ou nationales, ne semble pas avoir été complètement atteint. De l'avis de nombreux observateurs, plusieurs sujets clefs (la contrefaçon, par exemple) n'ont été

¹¹ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

¹² Règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne.

¹³ Directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (refonte).

¹⁴ Règlement 2019/1150 du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne.

¹⁵ La directive droit d'auteur a été placée dans la rubrique « régulation des plateformes numériques » car elle accorde une place importante à la responsabilisation des plateformes, qui doivent fournir leurs meilleurs efforts pour protéger les œuvres (mesures techniques, procédures de retrait sur signalement, etc.) pour ne pas voir leur responsabilité engagée.

¹⁶ Directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union.

qu'incomplètement traités et devront être revisités au cours de la prochaine législature. De la même manière, dans le domaine des données, l'établissement d'un cadre transversal à travers le DGA et le Data Act n'éteint pas le besoin de textes sectoriels : la présentation d'un texte spécifique pour organiser l'espace européen des données de santé et d'un autre concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée en témoignent ; la Commission européenne a également annoncé la création d'autres espaces de données, comme l'espace européen des données de mobilité pour lequel une proposition est attendue pour le mois de mai 2023.

1.2 **Le cadre réglementaire mis en place accroît le besoin de coordination entre les autorités chargées de sa mise en œuvre**

Au-delà de leur nombre, les nouveaux textes européens concernant le numérique présentent quelques caractéristiques qu'il est intéressant de relever dans le cadre de la présente mission.

En premier lieu, ils se traduisent par **l'incursion de l'Union européenne dans de nouveaux territoires**. Le caractère novateur, et peut-être précurseur, au plan mondial, des règles mises en place par l'Union dans le domaine des plateformes numériques, des données et de l'intelligence artificielle, est évident. Dans un autre registre, l'intervention de l'Union, à travers la proposition de règlement sur la liberté des médias européens (*European Media Freedom Act*), dans le domaine de la liberté de la presse, sujet resté jusqu'ici l'apanage des Parlements nationaux, constitue également une nouveauté.

Les nouveaux textes européens se traduisent, en deuxième lieu, par une **montée en puissance de la Commission européenne comme régulateur du numérique**. La Commission dispose notamment d'une compétence exclusive pour contrôler la mise en œuvre du DMA et les obligations du DSA spécifiques aux très grandes plateformes numériques, et se retrouve, avec ces textes, dotée d'outils de régulation très puissants. L'attribution de ces compétences à la Commission européenne répond à un évident souci d'efficacité – l'échelon européen est clairement l'échelon pertinent pour une action efficace vis-à-vis d'acteurs d'envergure mondiale –, mais est aussi le produit de l'échec relatif du système de « chef de file » (ou « guichet unique ») mis en place par le RGPD. Le DMA et le DSA placent ainsi les régulateurs nationaux essentiellement en appui de la Commission européenne, situation nouvelle dans le numérique et qui n'est pas sans impact pour le fonctionnement de la régulation. En effet, le DSA et, dans une moindre mesure, le DMA ne trouveront leur pleine efficacité que si la Commission européenne bénéficie de l'appui des autorités nationales qui seront en première ligne pour collecter les données, identifier les pratiques problématiques et faire remonter ces informations vers l'échelon européen. De ce fait, **la coopération entre le niveau national et le niveau européen prend une importance accrue**.

Enfin, le cadre réglementaire mis en place par les nouveaux textes européens se caractérise par sa **grande complexité**. Celle-ci est liée non seulement au nombre¹⁷ et à la nouveauté des règles instaurées – qui s'appuient souvent sur des concepts juridiques non encore éprouvés et sont sans équivalent ailleurs dans le monde –, mais aussi au choix des outils de régulation retenus (recours accru aux approches de type *compliance*) et aux nombreuses interactions que les textes concernant le numérique entretiennent entre

¹⁷ La question du poids de la réglementation n'entrait pas directement dans le périmètre de la mission, mais a été soulignée avec force par certains des interlocuteurs rencontrés dans le cadre de l'établissement du présent rapport.

eux et avec d'autres textes, horizontaux comme sectoriels. Le DSA interagit avec de multiples textes notamment le RGPD et les règlementations concernant la protection des consommateurs et la publicité. Le règlement sur l'intelligence artificielle s'ajoute aux règlementations sectorielles applicables à la mise sur le marché des produits : une voiture incorporant un système d'intelligence artificielle doit être conforme à la fois à la règlementation sur l'intelligence artificielle et à celle sur les automobiles. Les exemples peuvent être multipliés à l'envie.

Les multiples interactions entre les textes n'ont pas été ignorées par le législateur européen, mais le sujet n'a pas pu être complètement traité. A court terme, **il sera donc essentiel que les administrations et autorités chargées de la mise en œuvre des textes coordonnent plus leur action**, notamment en vue d'orienter et appuyer les acteurs dans la mise en œuvre des textes. A moyen terme, comme le Conseil d'Etat l'a souligné dans son étude sur les réseaux sociaux, il sera nécessaire de **clarifier et de codifier certains pans du droit européen du numérique**.

1.3 *Les nouveaux textes européens ont d'importantes répercussions sur l'organisation et le fonctionnement de la régulation du numérique au niveau national*

La lettre de mission adressée au Conseil général de l'économie invitait les rapporteurs à proposer « une vision panoramique à moyen terme des autorités nationales impliquées dans la mise en œuvre des règlements européens en matière de régulation du numérique, ainsi que des nouveaux pouvoirs créés par ces textes ».

Dans cette perspective, et compte tenu de la multiplication des textes touchant au numérique et de leur imbrication, qui rendent assez vaine toute prétention à l'exhaustivité, la mission a examiné les textes de la législature en cours portant sur le « cœur » de la régulation du numérique, en excluant certains domaines qui n'étaient pas mentionnés explicitement dans la lettre de mission et pour lesquels le cadre de régulation semblait plus stabilisé et autonome (communications électroniques et cybersécurité, en particulier).

Sans grande surprise, et si on met de côté la limite évidente que représente le fait que **plusieurs textes importants ne sont pas encore stabilisés**, il en ressort que les nouveaux textes européens auront d'importantes répercussions sur l'organisation et le fonctionnement de la régulation au niveau national.

Outre le besoin d'une coordination accrue, ils imposent en particulier :

- la désignation de nouvelles autorités pour remplir certaines missions ;
- une montée en compétence des administrations et autorités en charge de la régulation dans plusieurs domaines.

Thématique	Economie des données	Intelligence artificielle	Régulation des contenus	Régulation des plateformes numériques	Autres
Textes adoptés pendant la législature en cours	Règlement sur la gouvernance des données (DGA) ¹⁸		Règlement relatif à la lutte contre les contenus terroristes en ligne ¹⁹	Règlement sur les marchés numériques (DMA) ²⁰ Règlement sur les services numériques (DSA) ²¹	Règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (DORA) ²²
Textes en cours de discussion	Règlement sur les données (Data Act) ²³ Règlement établissant l'espace européen des données de santé (European	Règlement sur l'intelligence artificielle (AI Act) ²⁴ Directive relative à l'adaptation des règles en matière de responsabilité civile extracontractuelle	Règlement sur les abus sexuels sur les enfants (CSAM) ²⁵ Règlement sur la publicité politique en ligne ²⁶ Règlement sur la liberté des médias européens		Règlement sur la cyber-résilience (CRA) ²⁷

¹⁸ Règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données).

¹⁹ Règlement (UE) 2021/784 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne.

²⁰ Règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2022 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives (UE) 2019/1937 et (UE) 2020/1828 (règlement sur les marchés numériques).

²¹ Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques).

²² Règlement (UE) 2022/2554 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier et modifiant les règlements (CE) n° 1060/2009, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 909/2014 et (UE) 2016/1011.

²³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles harmonisées pour l'équité de l'accès aux données et de l'utilisation des données (règlement sur les données).

²⁴ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (législation sur l'intelligence artificielle) et modifiant certains actes législatifs de l'Union (COM(2021) 206 final du 21 avril 2021).

²⁵ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles en vue de prévenir et de combattre les abus sexuels sur enfants (COM(2022) 209 final du 15 novembre 2022).

²⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique (COM(2021) 731 final du 25 novembre 2021).

²⁷ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des exigences horizontales en matière de cybersécurité pour les produits comportant des éléments numériques et modifiant le règlement (UE) 2019/1020.

	Health Data Space) ²⁴ Règlement sur les locations de courte durée ²⁵	elle au domaine de l'intelligence artificielle	(European Media Freedom Act) ²⁹		
--	---	--	--	--	--

Tableau 2 : Textes examinés par la mission.

1.3.1 De nouvelles autorités doivent être désignées

La plupart des textes européens concernant le numérique s'appuient, pour leur mise en œuvre, sur l'action d'une ou plusieurs autorités au sein des Etats membres. Au titre des textes examinés par la mission, les Etats membres seront ainsi amenés à désigner une quinzaine d'autorités, dont les principales missions et caractéristiques sont rappelées dans le tableau ci-après.

Texte	Autorité	Principales missions	Exigences applicables
Règlement sur les services numériques (DSA)	Autorités compétentes	Surveillance de la bonne application de tout ou partie des dispositions du règlement et sanction des manquements. A ce titre, les autorités compétentes disposent notamment de pouvoirs d'enquête et de sanction	Mêmes exigences que pour le coordinateur pour les services numériques
	Coordinateur pour les services numériques	Outre la fonction d'autorité compétente : <ul style="list-style-type: none"> - responsabilité générale d'assurer la coordination au niveau national et de contribuer à l'exécution cohérente du DSA dans toute l'Union - certification des organes de règlement extra-judiciaire des litiges, - attribution et retrait du statut de signaleur de confiance, - attribution du statut de chercheur agréé pour l'accès 	<ul style="list-style-type: none"> - Impartialité et transparence - Ressources humaines, techniques et financières nécessaires à l'accomplissement de ses missions - Indépendance

²⁴ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'espace européen des données de santé (COM(2022) 197 final du 3 mai 2022).

²⁵ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (COM(2022) 571 final du 7 novembre 2022).

²⁹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE.

		<p>aux données des très grandes plateformes et des très grands moteurs de recherche en ligne,</p> <ul style="list-style-type: none"> - participation au comité européen des services numériques, - coopération avec les coordinateurs pour les services numériques des autres Etats membres et avec la Commission européenne dans la surveillance du respect de leurs obligations par les plateformes en ligne... 	
Règlement sur la gouvernance des données (DGA)	Organismes compétents	<p>Appui aux organismes du secteur public qui octroient ou refusent l'accès aux jeux de données protégées couverts par le règlement</p>	Ressources juridiques, financières, techniques et humaines suffisantes
	Point d'information unique	<p>Réception des demandes d'information ou des demandes de réutilisation des jeux de données protégées couverts par le règlement</p>	
	Autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données	<ul style="list-style-type: none"> - Tenue d'un registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues - Contrôle du respect par les organisations altruistes en matière de données reconnues de leurs obligations 	<ul style="list-style-type: none"> - Indépendance vis-à-vis des organisations altruistes - Compétences techniques et ressources financières et humaines nécessaires pour remplir les tâches qui lui sont assignées
	Autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données	<ul style="list-style-type: none"> - Réception des notifications des prestataires de services d'intermédiation de données - Contrôle du respect par ces prestataires de leurs obligations 	<ul style="list-style-type: none"> - Indépendance vis-à-vis des prestataires de services d'intermédiation de données - Compétences techniques et ressources financières et humaines nécessaires pour remplir les tâches qui lui sont assignées
Règlement sur les données (Data Act)	Autorités compétentes	<p>Surveillance de la bonne application de tout ou partie des dispositions du règlement et sanction des manquements</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Indépendance - Ressources nécessaires pour s'acquitter correctement de leurs missions
Proposition de règlement sur	Autorité notifiante	<p>Notification des organismes chargés de l'évaluation de la conformité des systèmes d'IA mis sur le marché</p>	<p>Organisation permettant d'éviter tout conflit d'intérêt avec les organismes notifiés ;</p>

l'intelligence artificielle ³¹			objectivité et impartialité dans les activités...
	Autorité de surveillance du marché	Surveillance du marché	- Objectivité et impartialité - Ressources financières et humaines suffisantes pour mener à bien les tâches qui leur sont confiées
	Autorité de contrôle nationale ³²	Application du règlement, point de contact unique pour la Commission et représentation de l'État membre au sein du Comité européen de l'intelligence artificielle	Mêmes exigences que pour l'autorité de surveillance du marché
Proposition de règlement sur les abus sexuels sur les enfants (CSAM)	Autorités compétentes	Surveillance de la bonne application de tout ou partie des dispositions du règlement et sanction des manquements. A ce titre, les autorités compétentes disposent notamment de pouvoirs d'enquête et de pouvoirs de coercition	Mêmes exigences que pour l'autorité de coordination
	Autorité de coordination	Outre la fonction d'autorité compétente, responsabilité générale d'assurer la coordination au niveau national et de contribuer à l'exécution cohérente du règlement CSAM dans toute l'Union	Indépendance
Proposition de règlement sur la liberté des médias européens (EMFA)	Autorité nationale de régulation prévue à l'article 30 de la directive SMA	Surveillance de la bonne application de tout ou partie des dispositions du règlement et sanction des manquements	cf. directive SMA
	Organisme chargé d'instruire les plaintes concernant certains types de violation de la liberté des médias par les pouvoirs publics	Traitements des plaintes déposées par les fournisseurs de services de médias ou, le cas échéant, les membres de leur famille, leurs employés ou les membres de leur famille, concernant certaines violations de la liberté des médias	Autorité ou organisme indépendant
	Organisme chargé de contrôler le respect de certaines règles	Contrôle du respect de certaines règles concernant le fonctionnement indépendant	Autorité ou organisme indépendant

³¹ La mise en œuvre du règlement sur l'intelligence artificielle s'appuie également sur des organismes chargés de vérifier la conformité des produits mis sur le marché (« organismes notifiés »).

³² Cette autorité ne figure plus dans l'orientation générale adoptée par le Conseil.

	concernant le fonctionnement indépendant des fournisseurs de médias de service public	des fournisseurs de médias de service public	
--	---	--	--

Tableau 3 : Organismes intervenant, au niveau national, dans l'application des textes examinés par la mission.

La désignation de la plupart de ces autorités ne pose pas de difficulté particulière car leurs missions entrent de façon « naturelle » dans les compétences d'organismes existants, voire sont directement « fléchées » sur certaines d'entre eux. L'autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données prévue par le DGA et la mise en œuvre du règlement sur l'intelligence artificielle présentent des enjeux particuliers en termes de coordination pour lesquels des éléments d'analyse sont proposés au point 2.3.

1.3.2 Les autorités chargées de mettre en œuvre la règlementation et la régulation du numérique vont devoir monter en compétence dans plusieurs domaines

L'examen des missions dévolues aux autorités nationales par les nouveaux textes européens laisse penser que les activités des autorités en charge de la régulation du numérique vont évoluer significativement. Plusieurs éléments y concourent :

1°) La **multiplication des règles** dont la puissance publique aura à surveiller la bonne mise en œuvre et à sanctionner les manquements.

L'activité des autorités chargées du contrôle est ainsi appelée à augmenter, ce qui pose très rapidement la question des moyens, notamment humains, à mobiliser, et de leur mutualisation.

A cet égard, il faut noter que, dans la plupart des cas, les textes imposent aux États membres de veiller à ce que les autorités désignées disposent de ressources techniques, financières et humaines suffisantes pour accomplir leurs missions. La proposition de règlement relatif à l'intelligence artificielle dispose, en outre, que les Etats membres doivent rendre compte, chaque année, de l'adéquation des ressources humaines et financières des autorités nationales compétentes auprès de la Commission européenne.

2°) L'**ouverture de nouveaux champs pour la régulation**, à la fois sur le plan sectoriel et sur le plan technique, qui nécessitent une montée en compétence des administrations en charge.

Sur le plan sectoriel, les nouveaux textes européens impliquent une montée en compétence sur des secteurs qui n'étaient pas régulés jusqu'à présent, tels les services d'intermédiation de données, mais aussi sur des secteurs déjà réglementés mais dont le fonctionnement reste insuffisamment connu des administrations, comme la publicité en ligne. Sur le plan technique, les administrations devront disposer de compétences suffisantes en matière d'audit des algorithmes, de certification des systèmes d'IA, d'interopérabilité... Le besoin pour l'État de disposer de compétences techniques de très haut niveau en matière de numérique, déjà bien identifié par ailleurs, n'en sera qu'augmenté.

3°) La mise en place de **nouveaux outils de régulation**.

L'un des éléments marquants des nouveaux textes concernant le numérique est le **fort développement des dispositifs de conformité (compliance)**. Le DSA prévoit ainsi une obligation pour les très grandes plateformes numériques de procéder à une évaluation des risques systémiques posés par leur activité, puis d'engager une démarche d'atténuation de ces risques et d'en rendre compte aux pouvoirs publics. Le règlement sur les abus sexuels sur les enfants impose une démarche similaire aux fournisseurs de services d'hébergement et aux fournisseurs de services de communications interpersonnelles s'agissant du risque que leurs services soient utilisés à des fins d'abus sexuels sur enfants en ligne. La proposition de règlement sur l'intelligence artificielle, pour sa part, impose la mise en place d'un système de gestion des risques pour les systèmes d'IA à haut risque, qui s'apparente à un dispositif de conformité.

Les dispositifs de conformité ont pour caractéristique de laisser les entités régulées choisir, dans une certaine mesure, les moyens à mettre en œuvre pour remplir les obligations fixées par le législateur. Ceci permet une adéquation fine des moyens à l'activité de l'entité concernée mais rend l'efficacité de la régulation tributaire de sa bonne appropriation par les acteurs. Dans ces conditions, il apparaît crucial que les pouvoirs publics s'organisent rapidement pour être en mesure d'appuyer les acteurs dans la mise en œuvre de ces dispositifs et d'évaluer l'efficacité des mesures d'atténuation des risques qu'ils auront mises en place. Autrement, il existe un risque certain, surtout dans le cas du DSA, qu'une partie des règles soient, de fait, écrites par les acteurs les plus puissants.

En contrepoint de la mise en œuvre d'une approche de type compliance, l'article 41 du DSA impose aux grandes plateformes numériques de créer une fonction de vérification de la conformité pour laquelle des exigences précises en matière d'indépendance et de responsabilité sont fixées. L'article 28 du DMA prévoit une fonction similaire au sein des « contrôleur d'accès ». L'émergence de ces fonctions conduit à reposer la question de l'opportunité de créer des **professions réglementées dans le domaine du numérique**.

Une autre innovation intéressante réside dans la possibilité de créer des **bacs à sable réglementaires** prévue par la proposition de règlement sur l'intelligence artificielle.

Les bacs à sable réglementaires permettent aux entreprises de tester des produits, des services ou des technologies dans un cadre sécurisé et favorisent le dialogue entre les entreprises et les autorités préalablement à la mise sur le marché des innovations. Ils sont d'ores-et-déjà utilisés, à petite échelle, par quelques régulateurs nationaux (CNIL notamment).

Même si les dispositions régissant les bacs à sable réglementaires de l'IA ne sont pas encore complètement figées, il est très probable que la création et le fonctionnement de ces bacs à sable nécessiteront une action coordonnée de plusieurs régulateurs au niveau national. Ceci conduit à envisager la **création d'un guichet unique, qui serait l'interlocuteur des entreprises souhaitant demander la création d'un bac à sable**, puis dans le cadre du fonctionnement de ce bac à sable.

1.4 Les nouveaux textes européens n'apportent qu'une réponse partielle aux enjeux de gouvernance

La multiplication des autorités chargées de la mise en œuvre des textes concernant le numérique, le recouvrement croissant de leur champ d'intervention et les enjeux de gouvernance qui en découlent n'ont pas été ignorés par le législateur européen, mais celui-ci n'a, logiquement, pu apporter qu'une

réponse partielle, compte tenu de la variété des organisations institutionnelles et administratives des Etats membres. Cette réponse s'appuie, pour l'essentiel, sur trois catégories de dispositifs :

- des mécanismes de coopération, notamment transfrontière, entre autorités de régulation ;
- de nouveaux comités et réseaux de régulateurs au niveau européen ;
- des structures de coordination au niveau national.

Ces dispositifs sont présentés succinctement dans les paragraphes qui suivent.

1.4.1 De nouveaux dispositifs de coopération sont prévus, mais la coordination entre régimes de régulation reste très limitée

La **coopération transfrontière** entre autorités de régulation du numérique est maintenant assez développée, même si la qualité de son fonctionnement et son impact restent très variables d'un secteur à l'autre.

Les nouveaux textes européens concernant le numérique instaurent de nouveaux dispositifs en ce sens. C'est en particulier le cas du DSA qui organise un régime de coopération très complet aussi bien entre la Commission européenne et les autorités nationales, qu'entre les autorités nationales. Sur le dernier point, le DSA prévoit notamment un dispositif d'assistance mutuelle, un dispositif de coopération transfrontière et un dispositif d'enquêtes conjointes. L'**assistance mutuelle** permet au coordinateur pour les services numériques de l'État membre d'établissement d'un fournisseur de services intermédiaires de demander à d'autres coordinateurs pour les services numériques de fournir les informations en leur possession concernant ce fournisseur ou d'exercer leurs pouvoirs d'enquête pour recueillir ces informations. Les refus d'assistance doivent être motivés. Le dispositif de **coopération transfrontière** permet au coordinateur pour les services numériques d'un État membre de demander au coordinateur pour les services numériques de l'État membre d'établissement de prendre des mesures d'enquête et d'exécution à l'égard d'un fournisseur de services intermédiaires. En cas de refus ou d'inaction, la Commission peut demander au coordinateur pour les services numériques de l'État membre d'établissement de réexaminer la question. Ce mécanisme est intéressant car il répond au problème d'incitation, lié au manque d'intérêt à agir, qu'on a pu observer dans d'autres régimes. Enfin, à travers le dispositif d'**enquêtes conjointes**, le coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement d'un fournisseur, peut lancer et diriger des enquêtes conjointes avec la participation d'autres coordinateurs pour les services numériques.

Les nouveaux textes européens comportent également quelques dispositions concernant la **coordination entre régimes de régulation**. Ainsi, le règlement sur la résilience opérationnelle dans le secteur financier (DORA) prévoit une coopération entre les autorités de supervision financière et l'ENISA à travers un forum de supervision. La proposition de règlement sur l'intelligence artificielle instaure une obligation pour les autorités nationales compétentes au titre de ce règlement, de **consulter les autorités nationales compétentes relevant d'autres actes législatifs de l'Union**, sur les orientations et les conseils concernant les systèmes d'IA également couverts par ces actes législatifs (article 59).

Les mesures concernant la coordination entre régimes de régulation demeurent cependant limitées et se manifestent essentiellement dans la composition des comités de régulateurs (cf. point suivant).

1.4.2 Les comités européens semblent appelés à jouer un rôle central

La coordination transfrontière entre autorités nationales de régulation est, de plus en plus souvent, formalisée au travers de réseaux et de comités de régulateurs. Le groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels (ERGA), le comité européen pour la protection des données (CEPD), le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC), le réseau européen de la concurrence (ECN), et l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) jouent déjà un rôle actif dans le fonctionnement de la régulation du numérique au niveau européen. Les compétences de ces comités sont très variables, mais ils permettent dans tous les cas un partage d'information et des échanges sur les meilleures pratiques entre les autorités de régulation.

Les nouveaux textes européens vont se traduire par la création de plusieurs réseaux et comités supplémentaires, dont la composition et les missions principales sont résumées dans le tableau ci-après.

Parmi ces comités, le **comité européen des services numériques** et le **comité européen pour les services de médias** semblent appelés à jouer un rôle central dans la mise en œuvre, respectivement, du DSA et du règlement sur la liberté des médias européens. Ces comités sont, en effet, amenés à intervenir directement dans certaines procédures prévues par ces règlements, par le biais d'avis ou de recommandations, et disposeront ainsi d'une véritable capacité d'influence sur les autorités nationales de régulation et sur la Commission européenne.

Le **comité européen de l'innovation dans le domaine des données**, pour sa part, associe des compétences variées et devrait contribuer à la coordination entre régimes de régulation. De ce point de vue, le **groupe de haut niveau pour le règlement sur les marchés numériques** représente une innovation très intéressante. Ce comité, en effet, n'est pas composé de représentants des autorités de régulation nationales, mais de représentants des cinq réseaux de régulateurs mentionnés plus haut. Il s'agit, à la connaissance de la mission, de la **première instance de coordination entre les réseaux intervenant dans la régulation du numérique**. Le comité a notamment pour mission de « recenser et évaluer les interactions actuelles et potentielles entre le [DMA] et les règles sectorielles appliquées par les autorités nationales composant les organismes et réseaux européens [membres du groupe de haut niveau] et soumettre à la Commission un rapport annuel présentant cette évaluation et recensant les éventuels problèmes transréglementaires ».

Texte	Comité	Composition	Principales missions
Règlement sur les services numériques (DSA)	Comité européen des services numériques	Coordinateurs pour les services numériques des Etats membres	<ul style="list-style-type: none"> - Soutenir la coordination d'enquêtes conjointes - Soutenir les autorités compétentes dans l'analyse des audits des très grandes plateformes en ligne ou des très grands moteurs de recherche en ligne - Emettre des avis, des recommandations ou des conseils destinés aux coordinateurs pour les services numériques - Conseiller la Commission en ce qui concerne les mesures enquêtes et adopter des avis concernant les très

			grandes plateformes en ligne ou les très grands moteurs de recherche en ligne - Soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de normes européennes, lignes directrices, rapports, modèles et codes de conduite
Règlement sur les marchés numériques (DMA)	Groupe de haut niveau pour le règlement sur les marchés numériques	Commission Représentants, en nombre égal : - de l'organe des régulateurs européens des communications électroniques - du Contrôleur européen de la protection des données et du comité européen de la protection des données - du réseau européen de la concurrence - du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs - du groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels	- Fourniture à la Commission de conseils et d'expertise dans les domaines relevant de la compétence de ses membres - Recensement et évaluation des « interactions actuelles et potentielles entre le [DMA] et les règles sectorielles appliquées par les autorités nationales composant les organismes et réseaux européens [membres du groupe de haut niveau] »
Règlement sur la gouvernance des données (DGA)	Comité européen de l'innovation dans le domaine des données	- Autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données de tous les États membres - Autorités compétentes pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données de tous les États membres - comité européen de la protection des données - Contrôleur européen de la protection des données - ENISA - Commission européenne - représentant de l'UE pour les PME ou représentant désigné par le réseau des représentants des PME - Organismes compétents dans des secteurs particuliers ainsi que d'organismes disposant	Il s'agit principalement de missions d'appui de la Commission pour les actions qui lui incombent (actes d'exécution, normes...).

		d'une expertise particulière	
Proposition de règlement sur l'intelligence artificielle	Comité européen de l'intelligence artificielle (ECAI)	<ul style="list-style-type: none"> - Autorités de contrôle nationales - Contrôleur européen de la protection des données - Commission européenne 	<ul style="list-style-type: none"> - Recueil et partage des bonnes pratiques - Contribution à l'harmonisation des pratiques administratives dans les États membres - Avis et recommandations sur des questions liées à la mise en œuvre du règlement (normes...)
Proposition de règlement sur la liberté des médias européens (EMFA)	Comité européen pour les services de médias	<p>Autorités nationales de régulation</p> <p>La Commission participe aux travaux du comité sans droit de vote</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Avis sur les mesures nationales et les concentrations susceptibles d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur des services de médias ; - Avis sur les évaluations des effets, sur le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale, d'une concentration sur un marché des médias soumise à l'obligation de notification, lorsque cette concentration est susceptible d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur - Médiation, à la demande d'une des autorités concernées, en cas de désaccord entre autorités nationales de régulation

Tableau 4 : Comités prévus par les textes examinés par la mission.

1.4.3 Plusieurs textes prévoient une structure de coordination au niveau national

S'agissant de la coordination au niveau national, les nouveaux textes européens prévoient d'abord un certain nombre d'obligations explicites de coopération. A titre d'exemple, l'article 49(2) du DSA prévoit que « lorsqu'un État membre désigne une ou plusieurs autorités compétentes en plus du coordinateur pour les services numériques, il veille à ce [...] qu'ils coopèrent de manière étroite et efficace dans l'exécution de leurs missions ». La portée de ce type de disposition est difficile à apprécier, lorsqu'elles ne sont pas complétées par des mesures concrètes destinées à organiser la coopération, mais elles viennent néanmoins compléter les obligations de diligence des régulateurs.

Plus originale et *a priori* plus structurante est l'**apparition de structures de coordination au niveau national**. Trois structures de ce type sont prévues par les textes examinés par la mission :

- le coordinateur pour les services numériques instauré par le DSA ;
- l'autorité de coordination prévue par la proposition de règlement CSAM ;
- l'autorité de contrôle nationale prévue par la proposition de règlement sur l'intelligence artificielle.

La proposition de règlement sur les données impose également la désignation d'une autorité de coordination dans le cas où plusieurs autorités compétentes sont désignées pour la mise en œuvre de ce règlement.

Les principales missions de ces coordinateurs sont résumées dans le tableau 3 ci-dessus. La mise en place de ces structures représente un enjeu important pour le bon fonctionnement de la régulation au niveau national.

2 EN FRANCE, UN PAYSAGE INSTITUTIONNEL LARGEMENT STABILISE MAIS DONT LE FONCTIONNEMENT EST INTERPELLE PAR LES NOUVEAUX TEXTES EUROPEENS

2.1 *Les administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique*

La régulation du numérique en France fait intervenir plusieurs services de l'Etat et autorités publiques ou administratives indépendantes, certaines autorités ayant été mises en place au siècle dernier, avant le développement d'internet. Depuis la transposition intervenue en 2004 du paquet télécom de 2002 et de la directive sur le commerce électronique, qui a redéfini les périmètres respectifs des régulateurs de l'audiovisuel et des communications électroniques, le CSA et l'ARCEP, les évolutions législatives notables ont été d'une part la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui a confié à l'ARCEP la protection de la neutralité de l'internet et a créé la notion juridique d'opérateur de plateforme en ligne, d'autre part l'émergence d'une régulation spécifique des plateformes numériques, s'intéressant aux contenus et confiant au CSA (maintenant l'ARCOM) de nouveaux pouvoirs de supervision et de sanction. En termes de structures, le paysage institutionnel est resté stable, avec comme seule transformation la fusion du CSA et de l'HADOPI pour former l'ARCOM début 2022.

Dans sa réflexion sur la gouvernance de la régulation du numérique, comme cela a été indiqué en introduction, la mission s'est limitée aux domaines mentionnés explicitement dans la lettre de mission. Dans ce cadre, elle s'est intéressée aux autorités les plus concernées par l'adoption de nouveaux règlements européens sur le numérique et donc par les enjeux de coordination – soit parce que ces autorités sont directement en charge des sujets numériques (ARCOM, ARCEP, CNIL), soit parce qu'elles présentent une forte articulation avec celles-ci et jouent ainsi un rôle structurant dans la régulation du numérique (Autorité de la concurrence et DGCCRF).

2.1.1 **Les administrations centrales**

2.1.1.1 *La direction générale des entreprises*

Sous l'autorité du ministre de l'économie et des finances, la **direction générale des entreprises (DGE)** élabore et met en œuvre les politiques publiques relatives à l'industrie, à l'économie numérique, au tourisme, au commerce, à l'artisanat et aux services. En particulier, elle élabore la réglementation relative aux communications électroniques et assure son application, sous réserve des compétences de l'ARCEP et de l'ARCOM. A ce titre, elle a activement contribué à l'élaboration du nouveau cadre réglementaire européen incarné par les règlements DMA et DSA, et elle continue de piloter la « task-force » interministérielle sur la régulation des plateformes numériques. Elle mène également les négociations sur le règlement européen régulant les systèmes d'intelligence artificielle.

2.1.1.2 *La direction générale des médias et des industries culturelles*

Sous l'autorité du ministre de la culture, la **direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)** définit et met en œuvre la politique de l'Etat en faveur du développement et du pluralisme des médias, de l'industrie musicale, du livre et de la lecture et de l'économie culturelle. Elle participe, pour ce qui concerne son champ de compétence, à la politique de l'Etat en faveur du développement des services de communication au public par voie électronique et de l'industrie publicitaire

En particulier, elle élabore la législation, la réglementation et les décisions relatives à la communication audiovisuelle, aux services de communication destinés au public ainsi qu'au secteur de la publicité, et concourt à l'application de la réglementation.

Elle est chargée, pour le ministère de la culture, de la politique de régulation des plateformes numériques (en lien avec la DGE).

2.1.1.3 La direction interministérielle du numérique de l'Etat

La **direction interministérielle du numérique de l'Etat (DINUM)**, service de la Première ministre, placé sous l'autorité du ministre de la transformation et de la fonction publiques, est en charge de la transformation numérique de l'Etat et de la coordination de sa mise en œuvre.

Au titre de ses attributions d'administrateur général des données, des algorithmes et des codes sources (AGDAC), elle coordonne et promeut l'action de l'Etat et des organismes placés sous sa tutelle en matière d'inventaire, de gouvernance, de production, de circulation, d'exploitation et d'ouverture des données, et organise, dans le respect de la protection des données personnelles et des secrets protégés par la loi, la meilleure exploitation des données de l'Etat et des organismes placés sous sa tutelle et leur plus large circulation.

La transposition du règlement DGA pourrait, par cohérence, confier à la DINUM le rôle de coordinatrice des autorités d'assistance et point d'information unique au service des administrations et du public en matière de données protégées du secteur public.

2.1.1.4 La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

La **direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)** est une direction du ministère chargé de l'économie qui contribue à la conception et à la mise en œuvre de la politique économique, en veillant au bon fonctionnement des marchés sous tous leurs aspects (concurrence, sécurité, loyauté), au bénéfice des consommateurs et de la compétitivité des entreprises.

Elle emploie quelque 2900 agents en administration centrale et déconcentrée (DREETS).

Les missions de la DGCCRF s'ordonnent autour de trois axes :

- la régulation concurrentielle des marchés : la DGCCRF participe à la lutte contre les ententes et les abus de position dominante, en liaison avec l'Autorité de la concurrence (ADLC), Elle assure la prévention et le contrôle des pratiques commerciales déloyales ou restrictives de concurrence entre professionnels ;
- la protection économique des consommateurs : information claire et loyale sur les produits et les services, contrôle de la loyauté des pratiques commerciales vis-à-vis des consommateurs (notamment commerce électronique) ;
- la sécurité et la conformité des produits et des services, afin de préserver la sécurité physique et la santé des consommateurs.

Le programme national d'enquêtes 2022 de la DGCCRF comprenait un volet « Investiguer et réguler les pratiques des acteurs de l'économie numérique », s'intéressant en particulier :

- aux relations commerciales entre les plateformes et les entreprises qui y commercialisent des biens ou services ;
- à la conformité et à la sécurité des produits vendus sur les places de marchés ;
- aux influenceurs sur les réseaux sociaux dont les pratiques commerciales peuvent abuser les consommateurs.

Par ailleurs, la DGCCRF compte parmi ses services le Centre de surveillance du commerce électronique (CSCE), composé de quelque 70 cyber-enquêteurs qui surveillent les sites internet de commerce électronique et sont susceptibles, à tout moment, de réaliser des contrôles au regard des règles du code de la consommation et/ou du code de commerce, en complément des contrôles ponctuels effectués par les enquêteurs DGCCRF en poste dans les directions territoriales.

2.1.1.5 L'Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication

Au sein de la direction centrale de la police judiciaire du ministère de l'intérieur, l'**Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication (OCLCTIC)** est chargé de coordonner la mise en œuvre opérationnelle de la lutte contre les auteurs présumés d'infractions liées aux technologies de l'information et de la communication. Il gère la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recouplement et d'orientation des signalements (PHAROS) dédiée au signalement et au traitement des contenus illicites de l'Internet.

2.1.1.6 Le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique (PEReN)

Service à compétence nationale placé sous l'autorité conjointe des ministres chargés de l'économie, de la communication et du numérique et rattaché au directeur général des entreprises pour sa gestion administrative et financière, le **Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique (PEReN)** créé en 2020 mutualise une expertise numérique pour analyser le fonctionnement des plateformes numériques et accompagner les services de l'État et les autorités indépendantes dans leurs missions de régulation. Mobilisant une vingtaine d'experts en analyse de données, de code source, de traitement et d'audit algorithmiques, le PEReN apporte son appui aux autorités ou administrations dans le cadre de conventions tenant compte des spécificités réglementaires de l'entité bénéficiaire, notamment concernant la capacité de collecte de données ou à faire appel à des agents extérieurs. Le PEReN s'investit également dans des projets de recherche exploratoire ou scientifique.

2.1.2 Les autorités publiques ou administratives indépendantes

2.1.2.1 L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)

L'ARCOM est une autorité publique indépendante (possédant la personnalité morale) issue de la fusion intervenue le 1^{er} janvier 2022 du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi).

Elle est composée d'un collège de neuf membres et emploie quelque 370 agents regroupés dans 10 directions au siège et 16 délégations territoriales. 15 ETP supplémentaires vont être dédiés aux activités de l'ARCOM concernant les plateformes numériques.

Garante de la liberté de communication dans le cadre de la loi du 30 septembre 1986, l'ARCOM veille au respect du pluralisme et des principes déontologiques dans les programmes des médias audiovisuels. Elle attribue et gère les fréquences télévisuelles et radiophoniques (TNT, FM, DAB+), et encadre la procédure d'autorisation de services, en veillant à la qualité de diffusion de l'offre audiovisuelle. Elle veille à l'équilibre du système français de financement de la création audiovisuelle, et à la protection des droits en agissant contre le piratage des contenus culturels ou sportifs.

L'ARCOM assure la régulation et la supervision systémiques des opérateurs de plateformes en ligne, en particulier les réseaux sociaux et les moteurs de recherche, en matière de contenus illicites et préjudiciables :

- dans le cadre de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, l'ARCOM assure le suivi de l'obligation, pour les opérateurs de plateforme en ligne, de prendre certaines mesures en vue de lutter contre la diffusion de fausses informations ;
- l'ARCOM préside « l'Observatoire de la haine en ligne » mis en place par la loi du 24 juin 2020 (dite loi Avia) pour lutter contre les contenus haineux sur internet ;
- dans le cadre de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République qui instaure une régulation administrative des contenus illicites à caractère haineux en ligne et préfigure le DSA, l'ARCOM est chargée de superviser les processus de modération mis en place par les plateformes, et dispose d'un pouvoir de sanction pouvant atteindre 20 millions d'euros ou 6% du chiffre d'affaires mondial.

L'ARCOM est membre du Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (ERGA) dont le rôle est de conseiller la Commission européenne et de faciliter la coopération entre les organismes de régulation de l'Union.

2.1.2.2 L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)

Crée en 1997 pour préparer l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications, l'Autorité de régulation des télécoms devenue en 2005 l'ARCEP est une autorité administrative indépendante assurant la régulation des secteurs des communications électroniques, de la poste et de la distribution de la presse.

L'ARCEP est composée d'un collège de sept membres et emploie près de 170 agents répartis dans huit directions.

L'ARCEP est notamment chargée de mettre en place les outils ex ante permettant le bon fonctionnement de la concurrence dans le secteur des communications électroniques, et plus largement de faciliter l'ouverture des écosystèmes numériques (portabilité des numéros, neutralité du net – depuis la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique).

Dans le secteur des communications électroniques, les missions de l'ARCEP sont les suivantes :

- définir les obligations s'appliquant aux « opérateurs puissants » c'est-à-dire exerçant une influence significative sur un marché pertinent (régulation asymétrique) et les obligations générales qui s'appliquent de la même manière à tous les opérateurs (régulation symétrique) ;
- attribuer, par des décisions individuelles, des ressources en fréquences ou en numérotation ;
- veiller au financement et à la fourniture du service universel, ainsi qu'à la régulation environnementale du numérique ;
- émettre des avis sectoriels à la demande du Gouvernement, du Parlement ou des autres autorités de régulation (notamment Autorité de la concurrence, ARCOM), ainsi que des actes de « droit souple », tels que des lignes directrices ou recommandations.

Pour veiller au respect de leurs obligations par les opérateurs, l'ARCEP est dotée de pouvoirs de sanction, d'enquête et de règlement des différends. Le président de l'ARCEP peut également saisir l'Autorité de la concurrence ou le procureur de la République.

L'ARCEP est membre de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE/BEREC) qui compte parmi ses objectifs la mise en cohérence à l'échelle européenne des systèmes nationaux de régulation.

2.1.2.3 La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

Crée par la loi Informatique et Libertés du 6 janvier 1978, la CNIL est une autorité administrative indépendante chargée d'accompagner et de contrôler l'usage des données personnelles contenues dans les fichiers et traitements informatiques ou papiers, aussi bien publics que privés. Elle aide les acteurs à se mettre en conformité avec le RGPD et contrôle sa mise en œuvre.

La CNIL est composée d'un collège de 18 membres, et emploie 245 agents.

- Information, protection des droits et conseil

La CNIL mène des actions de communication auprès du grand public et des professionnels, ainsi que des actions de formation et de sensibilisation au RGPD. Elle traite les plaintes liées aux difficultés rencontrées par les personnes dans l'exercice du droit d'accès aux données les concernant. Elle conseille les entreprises le plus en amont possible, dans une logique de « vie privée dès la conception » (privacy by design) et propose aux organismes privés et publics une « boîte à outil » adaptée à de leur taille et leurs besoins pour les aider à se conformer au RGPD. Elle donne des avis sur des projets de texte concernant la protection des données personnelles ou créant de nouveaux fichiers.

- Anticiper et innover

Pour détecter et analyser les technologies ou les nouveaux usages pouvant avoir des impacts importants sur la vie privée, la CNIL assure une veille dédiée et s'appuie sur le Laboratoire d'Innovation Numérique de la CNIL (LINC) pour conduire des projets d'expérimentation et de prototypage d'outils, de services ou de concepts autour des données.

- Contrôler et sanctionner

La CNIL peut envoyer à un acteur un avertissement à titre préventif, le rappeler à ses obligations légales lorsqu'il ne respecte pas le RGPD ou la loi, le mettre en demeure de régulariser son traitement dans un délai imparti ou engager une procédure de sanction, ordinaire ou simplifiée. Avec le RGPD, le montant des sanctions pécuniaires peut s'élever jusqu'à 20 millions d'euros ou dans le cas d'une entreprise jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires annuel mondial.

La CNIL est membre du comité européen de la protection des données qui veille à l'application cohérente du RGPD dans tous les pays de l'UE.

2.1.2.4 L'Autorité de la concurrence (ADLC)

L'Autorité de la concurrence est une autorité administrative indépendante qui veille au libre jeu de la concurrence et apporte son concours au fonctionnement concurrentiel des marchés aux échelons européen et international.

Elle est composée d'un collège de 17 membres et de 193 agents.

Dans le cadre du contrôle des pratiques anticoncurrentielles, l'Autorité veille à réprimer les ententes et comportements abusifs : ententes horizontales entre concurrents (en particulier les « cartels » pouvant conduire à des augmentations de prix), ententes verticales entre fournisseur et distributeur ou encore abus (éviction, exploitation) de la part d'acteurs en position dominante.

L'Autorité veille également, en amont, à ce que les projets de rachat et de fusion d'entreprises dépassant une certaine taille ne conduisent pas à la constitution de positions dominantes trop fortes ou de monopoles.

Lorsque qu'elle constate l'existence d'infractions au droit de la concurrence, l'Autorité peut prononcer des sanctions et/ou des injonctions.

Chaque sanction pécuniaire imposée par l'Autorité est déterminée en fonction des éléments propres à l'affaire et de la situation individuelle de chaque contrevenant. Le Code de commerce fixe son montant maximal à 10% du chiffre d'affaires mondial du groupe.

L'Autorité peut enjoindre à l'auteur des pratiques anticoncurrentielles de cesser ses pratiques ou de modifier ses comportements afin de se conformer au droit de la concurrence. En cas de non-respect d'une injonction prononcée, elle a la possibilité de prononcer une sanction.

L'Autorité formule également des avis et émet des recommandations (activité dite « consultative »).

Face à la montée en puissance des dossiers ayant trait aux nouvelles technologies, aux services en ligne ou à des pratiques émanant de grandes entreprises numériques, l'Autorité s'est dotée d'un service spécialisé sur l'économie numérique.

L'ADLC est membre du réseau européen de concurrence (REC) qui coordonne les mécanismes de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles transfrontalières.

2.2 **Les dispositifs de coordination existants**

Alors que le besoin d'articulation et de cohérence entre les administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique se fait de plus en plus sentir, on dénombre peu de mécanismes ou d'instances multilatéraux.

Deux initiatives à caractère informel méritent toutefois d'être signalées :

- d'une part, les réunions biannuelles organisées depuis 2017 entre les présidents de plusieurs autorités administratives ou publiques indépendantes (l'AMF, l'Autorité de la Concurrence, l'ARCEP, l'ARCOM, l'ARJEL, l'ART, la CNIL et la CRE). Ces réunions permettent aux autorités de partager sur des sujets d'intérêt commun qui peuvent comporter une dimension numérique et donner lieu à la publication de réflexions communes comme cela a été fait sur les enceintes connectées et assistants vocaux, et la régulation par la donnée. .
- d'autre part, la « task force » interministérielle des plateformes numériques animée par la DGE depuis 2020, qui mutualise les compétences des différentes administrations et autorités indépendantes concernées et contribue à l'élaboration et l'appropriation des positions françaises sur le sujet de la régulation des plateformes.

La plupart des interactions entre les administrations et autorités indépendantes interviennent de façon bilatérale. Dans ce domaine, la mission s'est intéressée aux relations entre les régulateurs proprement dits, à savoir les quatre autorités publiques ou administratives indépendantes (ARCOM, ARCEP, CNIL, ADLC) et la DGCCRF.

Entre l'ARCOM et l'ARCEP

- Saisines croisées

La loi prévoit des saisines croisées entre les deux autorités dans le cadre des règlements de différends susceptibles de restreindre l'offre de services de communication électroniques (demande d'avis adressée par l'ARCOM à l'ARCEP) ou l'offre de services de communication audiovisuelle (demande d'avis adressée par l'ARCEP à l'ARCOM). De même, l'ARCOM doit obtenir un avis conforme de l'ARCEP avant d'autoriser un service de communications électroniques qui utilise des fréquences « audiovisuelles ».

- Pôle commun

Créé en mars 2020 au moyen d'une convention entre les deux autorités, le pôle numérique commun ARCEP – ARCOM a pour objectif d'approfondir l'analyse technique et économique des marchés du numérique relevant du champ de compétences de chacune des deux autorités, afin notamment de les accompagner dans la mise en place de leurs nouvelles missions de régulation dans ce domaine.

Le programme de travail du pôle commun s'articule autour de 4 axes :

1. Mener des études communes et partager des analyses sur les enjeux posés par les acteurs du numérique et les nouveaux usages

2. Mettre à disposition du grand public des données de référence communes sur les différentes pratiques numériques et sur les enjeux qu'elles posent : ce référentiel des usages numériques a fait l'objet de deux éditions (février 2021 et mars 2022).
3. Organiser des ateliers de travail entre services de l'ARCEP et l'ARCOM pour mettre en commun de bonnes pratiques de régulation. Un atelier a ainsi été organisé sur la régulation par la donnée en 2020.
4. Conduire les travaux sur la protection des mineurs contre les contenus pornographiques en ligne, dans le cadre du Comité de suivi qui regroupe les signataires du protocole d'engagements pour la prévention de l'exposition des mineurs aux contenus pornographiques.

Le pôle commun semble donner satisfaction aux deux autorités.

Entre d'une part l'ARCOM ou l'ARCEP et d'autre part l'ADLC

L'ARCOM et l'ARCEP saisissent l'Autorité de la concurrence des abus de position dominante ou des pratiques entravant la concurrence dont elles peuvent avoir connaissance dans les secteurs respectifs. Il peut par ailleurs saisir l'Autorité de la concurrence pour toute question relevant de sa compétence. En vertu de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, l'Autorité de la concurrence recueille l'avis de l'ARCOM avant de se prononcer sur un cas, d'opération de concentration ou de pratiques anticoncurrentielles, qui relève du secteur audiovisuel.

Conformément au code des postes et des communications électroniques, l'ARCEP doit solliciter l'avis de l'Autorité de la concurrence lorsqu'elle effectue des analyses de marché visant à déterminer les « opérateurs puissants », et avant d'imposer des modalités d'accès à l'interconnexion de sa propre initiative.

L'Autorité de la concurrence doit, quant à elle, communiquer toute saisine entrant dans le champ de compétence de l'ARCEP.

Partage des compétences entre DGCCRF et l'ADLC

Le code de commerce prévoit que la DGCCRF transmette à l'ADLC les indices de dysfonctionnements de concurrence qu'elle a détectés grâce à son réseau d'enquêteurs répartis sur tout le territoire, et l'ADLC peut ainsi prendre l'enquête à sa charge. Si elle ne le fait pas, c'est la DGCCRF qui réalise l'enquête. L'ADLC est alors informée des résultats des investigations menées par la DGCCRF et peut s'en saisir.

Relations entre la CNIL et les autres autorités

La loi du 6 janvier 1978 permet à la CNIL de demander à d'autres autorités publiques toute information nécessaire à l'exercice de ses missions sans que le secret professionnel puisse lui être opposé, et d'apporter son concours en matière de protection des données à la demande d'autres autorités administratives indépendantes. Il n'existe en revanche pas de dispositions spécifiques relatives aux saisines croisées ou aux échanges d'information entre la CNIL et telle ou telle autorité de régulation.

Toutefois, avec l'essor des grandes plateformes en ligne, le besoin de dialogue entre régulateurs des données personnelles et régulateurs de la concurrence s'est renforcé.

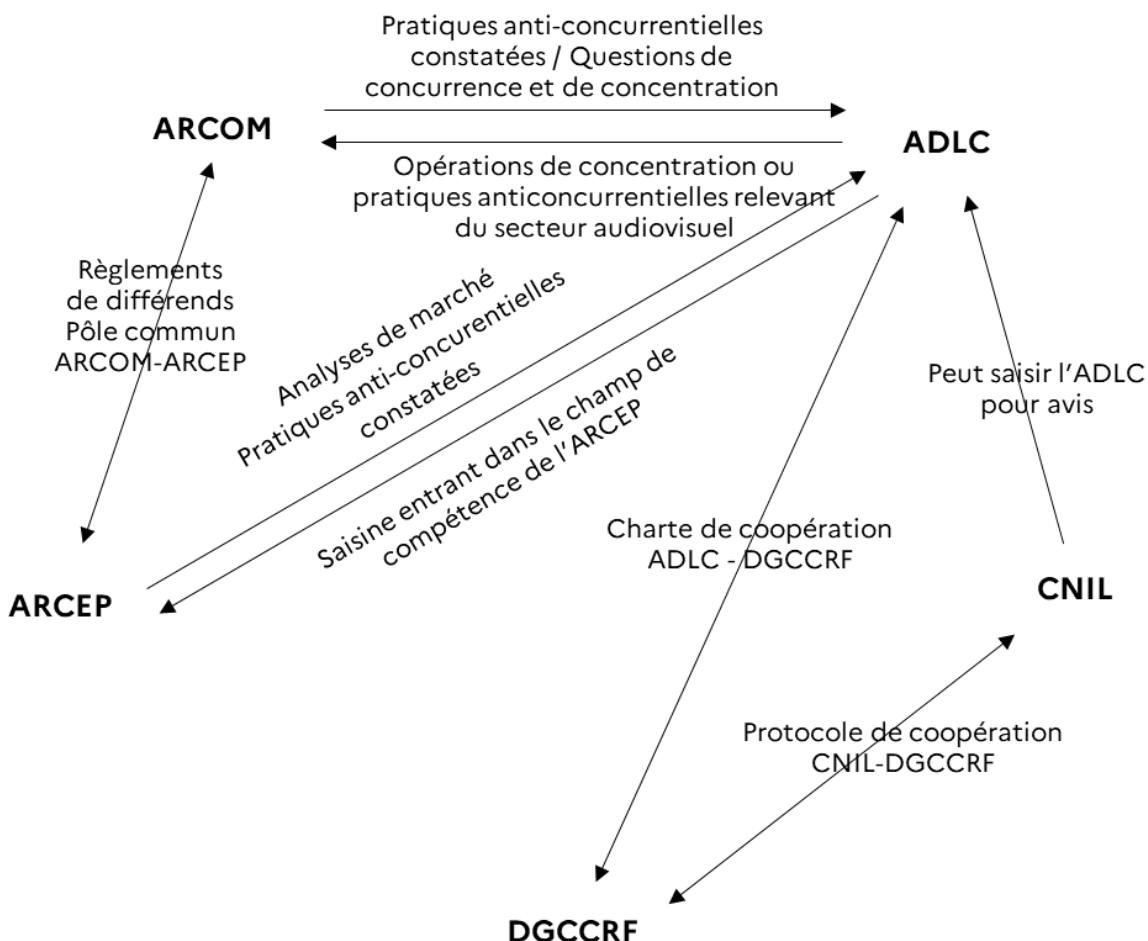
La présidente de la CNIL a confié en novembre 2022 une mission de réflexion portant sur l'articulation entre protection des données et concurrence à M. Bruno Lasserre, ancien président de l'Autorité de la concurrence, actuellement président de la Commission d'accès aux documents administratifs, et en cette qualité membre de droit du collège de la CNIL. Cette mission devra aboutir à des propositions concrètes pour approfondir la coopération entre la CNIL et l'ADLC, et intégrer l'analyse concurrentielle dans les travaux de la CNIL, et réciproquement mieux prendre en compte les sujets liés à la protection des données personnelles dans les dossiers de concentration ainsi que d'antitrust de l'ADLC.

La CNIL et la DGCCRF ont développé leur collaboration depuis une dizaine d'années, dans l'objectif d'une meilleure protection des consommateurs, sur les traitements des données personnelles par les réseaux sociaux, les pratiques commerciales trompeuses liées à la mise en conformité au RGPD ou encore l'utilisation des données personnelles dans le commerce électronique. Elles ont signé en janvier 2019 un nouveau protocole de coopération afin d'adapter celle-ci aux nouveaux enjeux numériques liés au développement de la consommation en ligne ou encore de l'internet des objets.

Les principaux axes de coopération qu'elles entreprennent de renforcer visent notamment à :

- mieux sensibiliser les consommateurs aux risques encourus lors de la communication de leurs données personnelles et diffuser les bonnes pratiques mises en œuvre par les professionnels ;
- réaliser des contrôles communs et mutualiser les expertises, notamment en ce qui concerne les outils d'enquête ;
- partager leurs analyses sur les évolutions du cadre législatif et réglementaire en matière de protection des consommateurs et de leurs données personnelles.

Le tableau ci-dessous synthétise les principales formes de coopération bilatérales entre les cinq entités.



	ARCOM	ARCEP	CNIL	ADLC	DGCCRF
ARCOM →	-----	Demande l'avis de l'ARCEP dans le cadre de règlements de différends Pôle commun ARCOM-ARCEP		saisit l'ADLC de potentielles pratiques anti-concurrentielles constatées Recueille son avis sur les questions de concurrence et de concentration	
ARCEP →	Demande l'avis de l'ARCOM dans le cadre de règlements de différends Pôle commun ARCOM-ARCEP	-----		recueille l'avis de l'ADLC sur ses analyses de marché visant à déterminer les « opérateurs puissants » saisit l'ADLC des potentiels abus de position	

				dominante ou pratiques anti-concurrentielles constatées	
CNIL →			-----	Peut saisir l'ADLC pour avis	Protocole de coopération CNIL-DGCCRF : contrôles communs et mutualisation des expertises
ADLC →	recueille l'avis de l'ARCOM sur les opérations de concentration ou les pratiques anticoncurrentielles, relevant du secteur audiovisuel	communique à l'ARCEP toute saisine entrant dans son champ de compétence	peut saisir la CNIL pour avis	-----	charte de coopération ADLC - DGCCRF
DGCCRF →			Protocole de coopération CNIL-DGCCRF : contrôles communs et mutualisation des expertises	Charte de coopération ADLC - DGCCRF	-----

Tableau 5 : Interactions entre les autorités de régulation.

Avec l'adoption de nouveaux règlements européens sur des sujets transverses comme les plateformes numériques, l'économie des données et l'intelligence artificielle, les régulateurs existants se voient confier de nouvelles compétences qui dépassent leurs missions traditionnelles et nécessitent la capacité de développer une vision globale. Au-delà des mécanismes d'interaction existants, essentiellement bilatéraux, il existe un besoin accru de coordination sur des questions comme l'équilibre à trouver entre protection de la vie privée et besoin d'innovation. Cette coordination doit permettre de limiter la complexité et l'insécurité juridique auxquelles les acteurs économiques risquent d'être confrontés avec la multiplication des règlements sur le numérique et des autorités intervenantes.

2.3 La mise en œuvre au niveau national des nouveaux textes européens

La partie 1.3 a permis de dégager, de façon générale, les implications des nouveaux textes européens sur l'organisation et le fonctionnement de la régulation au niveau national. Il n'entre pas dans le périmètre de la mission de se prononcer sur les autorités à désigner pour la mise en œuvre de ces textes, sujet qui fait l'objet parallèlement d'un arbitrage interministériel. La mission estime toutefois utile de proposer des éléments d'analyse sur deux sujets qui font apparaître des besoins de coordination spécifiques :

- la régulation des services d'intermédiation de données, d'une part ;

- la mise en œuvre du règlement sur l'intelligence artificielle, d'autre part.

En outre, la mission préconise que, pour les plus structurantes des nouvelles missions, des **obligations de reporting spécifiques** soient prévues. Il s'agit d'assurer que les régulateurs rendent compte non seulement des actions qu'ils ont menées, mais surtout des résultats obtenus au regard des objectifs économiques et politiques qui sous-tendent les textes. Si l'efficacité de l'action publique peut impliquer que la régulation soit indépendante, **la détermination des principaux objectifs reste l'apanage du pouvoir politique**. L'autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données devrait ainsi rendre compte des résultats obtenus en matière de développement de ces services, qui est l'objectif de ce volet du DGA. De la même manière, une éventuelle autorité de contrôle en matière d'intelligence artificielle devrait rendre compte de l'efficacité de son action au regard de l'objectif de développement de l'usage de systèmes d'IA sûres et dignes de confiance.

2.3.1 La régulation des services d'intermédiation de données

Le règlement européen sur la gouvernance des données (DGA) entrera en application fin septembre 2023. Il vise à instaurer un cadre de confiance pour les échanges de données, notamment en définissant et en régulant une nouvelle catégorie d'acteurs, les intermédiaires de données. Ce texte s'inscrit dans la stratégie européenne pour les données³³, laquelle ambitionne de créer un marché unique des données.

La mise en œuvre du DGA requiert la désignation d'autorités nationales compétentes sur plusieurs volets du règlement, parmi lesquels l'encadrement des services d'intermédiation de données, secteur qui n'était pas régulé jusqu'à présent.

La fourniture de services d'intermédiation de données est soumise à un certain nombre de conditions (article 12 du DGA), notamment la neutralité (le prestataire ne doit pas utiliser les données pour son propre compte, ni subordonner la fourniture de son service à l'utilisation d'autres services proposés par lui) et la promotion de l'interopérabilité (le prestataire facilite l'échange des données au format dans lequel il les reçoit).

Les autorités compétentes désignées seront donc amenées à contrôler et surveiller le respect par les intermédiaires de données de ces exigences. Ce rôle est essentiel pour le bon fonctionnement du DGA, texte à portée économique destiné à encourager l'innovation par la donnée en créant les conditions d'une concurrence équitable entre opérateurs. Il est donc primordial que la ou les autorités en charge de sa mise en œuvre soient capables, par vocation et par expérience, de maîtriser les problématiques liées à l'ouverture à la concurrence en même temps que les besoins de développement des opérateurs économiques de la donnée.

De plus, les autorités qui seront désignées pour la régulation des intermédiaires de données dans le cadre du DGA auront une légitimité certaine pour assurer la mise en œuvre des textes à venir relevant de la stratégie européenne pour les données : le projet de Data Act qui contient des dispositions relatives aux services cloud et au partage de données des objets connectés, et certains aspects du projet de règlement sur l'intelligence artificielle, pour le développement de laquelle la disponibilité de données

³³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-data-strategy_fr.

est essentielle. Il est donc important de veiller à la cohérence de la future « architecture de la régulation de l'économie des données », voire d'identifier un futur « régulateur national de l'économie des données » dès l'étape de la désignation des autorités compétentes au titre du DGA.

En France, l'ARCEP et la CNIL sont candidates pour réguler les services d'intermédiation de données. Elles font valoir toutes les deux des arguments solides pour cela, mais aucune ne réunit actuellement toutes les compétences nécessaires pour assurer cette fonction. Toutefois, à l'issue des entretiens de la mission avec les représentants des acteurs économiques notamment, l'ARCEP ressort comme mieux à même de favoriser l'innovation et le bon fonctionnement de la concurrence sur ce marché, sans méconnaître les exigences liées à la protection des données personnelles.

Si une autre autorité que la CNIL est désignée comme autorité compétente, l'application des recommandations n° 6, 9 et 13 de la mission permettra l'articulation indispensable entre les deux autorités.

2.3.2 La mise en œuvre du règlement sur l'intelligence artificielle

L'objectif de la proposition de règlement sur l'intelligence artificielle est de définir un cadre favorable au développement de l'utilisation des technologies d'intelligence artificielle dans l'Union européenne, tirant notamment avantage de la taille du marché unique, tout en apportant de solides garanties quant à la protection des droits fondamentaux. A cet effet, la proposition de règlement fixe des règles communes pour la mise sur le marché et l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle dans l'Union européenne, mais différenciées selon le degré de risque associé à ces systèmes³⁴.

La proposition de règlement est âprement discutée depuis deux ans et le Parlement européen n'a pas encore arrêté sa position en vue des trilogues avec le Conseil et la Commission. Cette situation d'incertitude quant à l'évolution du texte rend délicat de tirer des conclusions définitives sur l'organisation à mettre en place pour la mise en œuvre du texte au niveau national. Néanmoins, quelques éléments se dégagent qui permettent d'esquisser des orientations.

1º) La proposition de règlement définit une **architecture complexe pour la régulation des systèmes d'IA**. En effet, la mise en œuvre du règlement s'appuie sur un certain nombre d'organismes dont le texte prévoit la désignation³⁵, mais fait aussi intervenir les autorités compétentes pour les régimes sectoriels concernés par le recours à des systèmes d'IA, au nombre de plusieurs dizaines.

L'exemple de la cybersécurité suggère que cette approche est pertinente - il n'y aura pas de régulation efficace des systèmes d'intelligence artificielle sans appropriation de ce sujet par les régulateurs sectoriels -, mais elle débouche sur un risque de fragmentation extrême de la régulation. Il semble donc indispensable de **créer un point d'entrée unique pour l'application du règlement sur l'intelligence artificielle**, qui assure au minimum une fonction d'information et d'orientation pour les personnes

³⁴ Allant jusqu'à l'interdiction pour les systèmes considérés comme les plus problématiques.

³⁵ Autorité notifiante, autorité de surveillance du marché et, éventuellement, autorité de contrôle (prévue par la proposition de la Commission, mais non reprise dans l'orientation générale adoptée par le Conseil).

mettant sur le marché des systèmes d'IA³⁶. Ce point d'entrée pourrait également recevoir les demandes des entreprises souhaitant que soit créer un bac à sable règlementaire, comme évoqué au point 1.3.

2°) Les autorités chargées de la mise en œuvre du règlement au niveau national devront disposer d'une très bonne compréhension des enjeux de l'intelligence artificielle, non seulement éthiques et juridiques mais aussi économiques, le développement restant l'objectif central, et de compétences dans de multiples domaines techniques : traitement de données, robustesse des systèmes d'IA, sécurité..., compétences qu'aucun organisme ne rassemble en totalité. De ce fait, il n'y a **pas de chef de file naturel pour la régulation des systèmes d'IA**. Cette situation pourrait conduire à envisager la création d'une nouvelle autorité, mais d'autres approches pourraient être explorées, comme l'établissement d'un **forum de la régulation de l'IA**, associant les régulateurs et les pôles de compétence concernés. Ce forum fournirait un cadre d'échange entre les participants, en vue de faciliter une action concertée de l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du règlement.

³⁶ L'article 59 de la proposition de règlement ouvre la possibilité d'établir un « point de contact central » pour la communication avec les opérateurs.

3 PROPOSITIONS POUR LE FONCTIONNEMENT DE LA REGULATION

3.1 Présentation générale

La présente partie est consacrée à l'exposé des propositions de la mission. Ces propositions ne visent pas à apporter une solution définitive au problème de la coordination, mais à fournir des réponses pragmatiques à des enjeux de coordination directement liés à la mise en œuvre des nouveaux textes européens et des voies d'amélioration par rapport à la situation actuelle, où la coordination, quoiqu'en progrès, n'est pas à la hauteur des enjeux d'inter-régulation. Comme indiqué en introduction, elles s'inscrivent dans le paysage institutionnel qui existe aujourd'hui.

La principale proposition est de **créer un réseau des régulateurs du numériques, associant les principales administrations et autorités indépendantes impliquées dans la régulation du numérique**. Cette proposition, formulée dans son principe par le Conseil d'Etat, répond au besoin d'un cadre d'échange multilatéral. La mission a pu constater qu'elle était bien accueillie par l'ensemble des personnes qu'elle a rencontrées, les autorités indépendantes exprimant légitimement le souci que la création du réseau ne remette en cause leur indépendance. La partie 3.2 propose des modalités pratiques pour la mise en place de ce réseau.

Les parties suivantes sont consacrées à la présentation des autres propositions de la mission, qui portent sur trois domaines :

- les dispositifs institutionnels de coordination bilatérale, complémentaires de l'enceinte multilatérale fournie par le réseau (3.3) ;
- les consultations entre les administrations et autorités impliquées dans la régulation du numérique (3.4) ;
- la mobilisation et la mutualisation de l'expertise, en s'appuyant sur le PEReN (3.5).

3.2 Créer un réseau des régulateurs du numérique

Dans son étude annuelle 2022 consacrée aux réseaux sociaux, le Conseil d'Etat propose d'instaurer un réseau des régulateurs du numérique qui regroupe les autorités indépendantes et les services de l'Etat compétents au niveau national, d'abord pour favoriser le partage régulier de l'information et, dans le respect de l'indépendance de chacun, pour mieux articuler les politiques de régulation. Le réseau pourrait également partager des expertises et des meilleures pratiques voire, le cas échéant, avec l'accord des autorités intéressées, coordonner des enquêtes.

S'agissant du fonctionnement de ce réseau, le Conseil d'Etat suggère que son secrétariat administratif soit assuré par un service interministériel, à créer, qui rassemblerait les forces d'expertise et d'analyse de l'administration française, serait dédié aux enjeux stratégiques du numérique et permettrait le suivi des politiques publiques transversales dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat a voulu surtout préciser les objectifs du réseau des régulateurs du numérique, qui, selon lui, permettrait de formaliser et de pérenniser la concertation entre administrations et autorités de régulation engagée, dans le cadre de la négociation des règlements DSA et DMA, à travers la « task force » interministérielle sur les plateformes numériques. Pour le fonctionnement du réseau, mise à part

la suggestion sur le secrétariat, le Conseil d'Etat dans le cadre de son étude n'a pas souhaité émettre des recommandations : il considère que les choix en la matière relèvent du gouvernement et du Parlement.

La mission préconise de retenir la proposition du Conseil d'Etat concernant les objectifs du réseau des régulateurs du numérique : celui-ci aurait pour **mission générale de faciliter la coopération et l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre ses membres** – dans le strict respect de l'indépendance des autorités représentées. Ces échanges constituent un élément essentiel de l'efficacité d'ensemble du cadre de régulation, puisqu'ils permettent de limiter les angles morts dans l'action publique et de mieux prendre en compte les difficultés et risques liés aux interactions entre les réglementations.

La mission propose que le réseau soit également chargé de mener une **réflexion sur les enjeux à long terme du numérique**, et leurs implications en matière de réglementation et de régulation, et ait la possibilité d'**émettre des avis et des recommandations** sur toute question touchant à la régulation du numérique.

Pour ce qui est de l'organisation et du fonctionnement du réseau, les modalités suivantes sont proposées :

1°) Composition

La mission propose que le réseau des régulateurs du numérique soit créé en associant les administrations et autorités impliquées dans la mise en œuvre des règlements déjà adoptés (DGA, DMA, DSA). Le cas échéant, le réseau pourrait être étendu, ultérieurement, pour prendre en compte d'autres textes, mais il est souhaitable qu'il conserve une **composition suffisamment « compacte » pour permettre l'échange d'informations confidentielles entre ses membres**.

La composition du réseau serait ainsi la suivante :

- ministre chargé du numérique ;
- ministre chargé de l'économie ;
- ministre chargé de la communication ;
- ministre chargé de l'intérieur ;
- ministre chargé de la Justice ;
- ministre chargé de la concurrence et de la consommation ;
- président de l'ARCEP ;
- président de l'ARCOM ;
- président de la CNIL ;
- président de l'ADLC ;
- directeur interministériel du numérique.

La participation de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) pourrait être envisagée.

Les règles de fonctionnement permettraient d'inviter aux réunions du réseau toute personne utile à ses travaux et aux membres du réseau de se faire représenter.

Le réseau des régulateurs du numérique	
Composition	Missions
Ministre chargé du numérique Ministre chargé de l'économie Ministre chargé de la communication Ministre chargé de l'intérieur Ministre chargé de la Justice Ministre chargé de la concurrence et de la consommation Président de l'ARCEP Président de l'ARCOM Président de la CNIL Président de l'ADLC Directeur interministériel du numérique	Veiller au bon fonctionnement de la régulation du numérique et à la coopération entre les régulateurs Evaluer les interactions entre les textes Formuler des avis et recommandation concernant le fonctionnement de la régulation Réfléchir aux enjeux de long terme <u>Missions additionnelles éventuelles:</u> Observatoire des risques systémiques en ligne (cf. proposition n° 3) Procédure permettant de porter à l'attention des régulateurs toute difficulté posée par l'application simultanée de plusieurs textes (cf. proposition n° 7)

2°) Présidence

La présidence du réseau pourrait être assurée soit de façon fixe, par le ministre chargé du numérique, soit de façon tournante, à tour de rôle par chacun des membres du réseau. Une présidence tournante serait assez conforme à l'esprit du réseau, mais peut-être moins praticable au vu du nombre de membres du réseau.

3°) Fonctionnement

Il est proposé que, quelle que soit la formule retenue pour la présidence, le réseau dispose d'un **secrétariat permanent assuré par les services du ministère chargé du numérique**. Nous ne retenons pas la proposition du Conseil d'Etat de créer un service interministériel dédié aux enjeux stratégiques du numérique et auquel serait confié le secrétariat du réseau.

Le réseau des régulateurs du numérique se réunirait quatre fois par an au minimum.

Le travail du réseau s'appuierait notamment sur des groupes de travail, dont la fréquence de réunion serait adaptée aux besoins de l'actualité. Les thématiques pour ces groupes de travail pourraient comprendre des sujets liés à la mise en œuvre des nouveaux textes européens, comme les plateformes numériques (poursuite du travail de la « task force » interministérielle mise en place pour le DSA et le DMA), les données et l'intelligence artificielle, ainsi que des sujets d'actualité nécessitant une concertation entre les régulateurs du numérique (par exemple les interfaces trompeuses – *dark patterns*).

Le réseau pourrait s'inspirer des méthodes de coopération déjà mises en place dans d'autres pays comme les Pays-Bas et le Royaume-Uni :

- aux Pays-Bas, les régulateurs des médias, de la protection des données personnelles, des marchés financiers et des consommateurs et de la concurrence ont créé en octobre 2021 une *Digital*

- Regulation Cooperation Platform* pour leur permettre de travailler de concert et d'assurer une application efficiente des réglementations néerlandaises et européennes. Dans ce cadre, ils examinent ensemble les possibles chevauchements entre les nouveaux textes, et lancent des études conjointes sur des sujets comme la meilleure façon pour les entreprises et les administrations de communiquer aux internautes sur l'utilisation de leurs données personnelles ;
- au Royaume-Uni, le *Digital Regulation Cooperation Forum* (DRCF), créé en 2020, fédère l'autorité de la concurrence et les régulateurs de la protection des données personnelles, des médias et des marchés financiers, pour permettre une meilleure coopération entre eux. Il fonctionne avec des programmes de travail annuels détaillés, le programme en cours ayant identifié plusieurs sujets d'intérêt commun : protection des mineurs en ligne, promotion de la concurrence et respect de la vie privée dans la publicité en ligne, amélioration de la transparence algorithmique (ce dernier thème ayant déjà fait l'objet de recommandations du DRCF).

Le réseau pourrait établir des relations avec la **Commission supérieure du numérique et des postes** et avec le **Conseil national du numérique**, mais il semble peu utile d'en figer les modalités.

La loi instituant le réseau des régulateurs du numérique devrait prévoir l'établissement par le réseau d'un **rapport public annuel** (enjeu de visibilité).

Enfin, la mission propose que les membres du réseau des régulateurs du numérique aient la **possibilité de communiquer au réseau des informations couvertes par le secret des affaires**, en s'inspirant du dispositif prévu par l'article L. 631-2-1 du code monétaire et financier pour le Haut conseil de stabilité financière.

Recommandation n° 1. Créer un réseau des régulateurs du numérique.

Proposition de disposition législative créant le réseau des régulateurs du numériques (ébauche) :

« I. - Le réseau des régulateurs du numérique est composé de onze membres :

« 1° Le ministre chargé du numérique[, président] ;

« 2° Le ministre chargé de la communication ;

« 3° Le ministre chargé de l'économie ;

« 4° Le ministre chargé de la concurrence et de la consommation ;

« 5° Le ministre chargé de l'intérieur ;

« 6° Le ministre chargé de la Justice ;

« 7° Le président de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique ;

« 8° Le président de l'Autorité de la concurrence ;

« 9° Le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

« 10° Le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

« 11° Le directeur interministériel du numérique.

[« II. - A compter de sa création et jusqu'au 31 décembre de l'année suivante, le réseau des régulateurs du numérique est présidé par le ministre chargé du numérique. Le réseau est ensuite présidé successivement par chacun de ses membres pendant une durée d'un an. Un tirage au sort effectué lors de la première réunion du réseau détermine l'ordre de succession.]

« III. - Sans préjudice des compétences respectives des institutions que ses membres représentent, le réseau des régulateurs du numérique :

« 1° - Veille au bon fonctionnement de la régulation du numérique ;

« 2° Veille à la coopération et à l'échange d'informations entre les institutions que ses membres représentent. Celles-ci peuvent, à cet effet, lui transmettre des informations couvertes par le secret professionnel ;

« 3° Evalue les interactions entre les dispositions législatives et règlementaires dont les institutions que ses membres représentent veillent au respect, et entre ces règles et tout autre texte pertinent ;

« 4° Peut formuler et rendre public tout avis ou recommandation concernant la mise en œuvre de la réglementation et le fonctionnement de la régulation du numérique ;

« 5° Mène une réflexion sur les enjeux et l'évolution à long terme du numérique et leurs impacts sur la réglementation et la régulation du numérique.

« IV. -- Les réseau des régulateurs du numérique établit un rapport public annuel. Ce rapport comporte notamment une évaluation du fonctionnement de la régulation du numérique.

« V. - Le réseau des régulateurs du numérique se réunit en tant que de besoin et au minimum quatre fois par an, sur convocation de son président.

« VI. - Le réseau des régulateurs du numérique peut faire appel au service administratif de l'Etat mentionné au premier alinéa du I de l'article 36 de la loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021.

« VII. - Le secrétariat du réseau des régulateurs du numérique est assuré par le ministère chargé du numérique. Le président du réseau de régulateurs du numérique dispose du secrétariat, qui l'assiste dans l'organisation, la préparation et la mise en œuvre des travaux et des réunions du réseau.

« VIII. - Les moyens nécessaires au fonctionnement du réseau des régulateurs du numérique et à l'accomplissement de ses missions sont inscrits au budget du ministère chargé du numérique.

« IX. - Un décret fixe les modalités d'application du présent article [règlement intérieur, possibilité pour les membres de se faire représenter...].

En complément, la mission propose de **transformer l'observatoire de la haine en ligne en observatoire des risques systémiques** liés à l'activité des grandes plateformes numériques et de **le rattacher conjointement à l'ARCOM et au réseau des régulateurs du numérique**.

Cette approche permettrait de préserver la dynamique de l'observatoire, dont le pilotage et le secrétariat resteraient assurés par l'ARCOM, et de prendre en compte dans le cadre de l'observatoire l'ensemble des risques systémiques mentionnés à l'article 34 du DSA, dont certains n'entrent pas dans le champ de compétence de l'ARCOM.

Recommandation n° 2. Transformer l'observatoire de la haine en ligne en observatoire des risques systémiques en ligne et le rattacher conjointement à l'ARCOM et au réseau des régulateurs du numérique.

Proposition de modification de l'article 16 de la loi relative à la lutte contre la haine en ligne (ébauche) :

« Un observatoire des risques systémiques en ligne assure le suivi et l'analyse de l'évolution des risques systémiques mentionnés à l'article 34 du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques). Il associe les opérateurs, associations, services de l'Etat et chercheurs concernés par l'évaluation et l'atténuation de ces risques et prend en compte la diversité des publics, notamment les mineurs. Il est placé auprès de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, qui en assure le secrétariat, et du réseau des régulateurs du numérique. Ses missions et sa composition sont fixées conjointement par l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique et par le réseau des régulateurs du numérique. »

3.3 Renforcer les dispositifs institutionnels de coordination

Le réseau des régulateurs du numérique, en fournissant un espace d'échange multilatéral, contribuera à la coordination entre les autorités et les administrations concernées mais il n'est pas suffisant : des mécanismes de coordination « de proximité », centrés sur des sujets plus ciblés ou des textes particuliers, sont également nécessaires.

Dans cette perspective, la mission préconise d'**inscrire des obligations de coopération dans la loi**, à l'instar de ce que prévoient les textes européens (par exemple, l'article 49(2) du DSA et l'article 25(3) de la proposition de règlement relatif à la lutte contre les abus sexuels sur les enfants). Ces obligations viendraient s'inscrire dans les diligences auxquelles doivent veiller les régulateurs dans le cadre de leur action.

Recommandation n° 3. Incrire des obligations de coopération dans la loi.

Pour les textes dont la bonne mise en œuvre nécessite une coordination étroite entre plusieurs autorités, la mission préconise de **formaliser l'existence d'un cadre d'échange entre ces autorités**. Il s'agit d'assurer que le dialogue et les échanges d'informations entre les autorités concernées ne sont pas entièrement tributaires de la bonne volonté et de la disponibilité de ces autorités, mais sont inscrits dans un cadre structuré et formalisé. Cette recommandation concerne en particulier les textes pour lesquels le législateur européen a prévu l'existence d'une fonction de coordinateur, mais peut aussi trouver à s'appliquer dans d'autres situations. Plusieurs approches sont envisageables à cette fin – création d'un comité de coordination ou d'un service commun, réunions périodiques conjointes des collèges, échanges d'informations réguliers selon des modalités définies par une convention, etc. -, et il ne semble guère pertinent de chercher à imposer un modèle unique. Les modalités pratiques pourraient d'ailleurs, lorsque cela semble approprié, être laissées à l'appréciation des autorités concernées et formalisées dans le cadre d'une convention.

Recommandation n° 4. Pour les textes dont la bonne mise en œuvre nécessite une coordination étroite entre plusieurs autorités, formaliser l'existence d'un cadre d'échange entre ces autorités.

S'agissant des textes qu'elle a examinés, la mission estime que cette recommandation pourrait s'appliquer, en particulier, dans le cas du coordinateur pour les services numériques prévu par le DSA. Plus précisément, la mission préconise la **création, au sein de l'ARCOM, d'une formation collégiale spécifique assurant la fonction de coordinateur pour les services numériques**, dont les réunions se tiendraient en présence d'un représentant de chacune des autres autorités compétentes³⁷ et d'un représentant de l'Etat, à titre d'observateurs. Cette approche permettrait d'assurer que les décisions importantes prises par le coordinateur pour les services numériques font l'objet d'un échange à haut niveau avec l'ensemble des autorités compétentes et avec l'Etat, qui pourraient exprimer leur point de vue, sans empiéter sur l'indépendance du coordinateur³⁸. En pratique, cette formation collégiale spécifique aurait la même composition que le collège de l'ARCOM, seules les modalités de réunion seraient différentes.

Recommandation n° 5. Créer, au sein de l'ARCOM, une formation collégiale spécifique assurant la fonction de coordinateur pour les services numériques, dont les réunions se tiendraient en présence d'un représentant de chacune des autres autorités compétentes et d'un représentant de l'Etat, à titre d'observateurs.

Dans le même ordre d'idée, dans l'hypothèse où une autre autorité que la CNIL serait désignée pour réguler les services d'intermédiation de données, en vue d'assurer une bonne coordination entre cette

³⁷ CNIL et autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation.

³⁸ Les observateurs ne seraient pas présents au moment de la délibération.

régulation et l'application du RGPD, la mission propose qu'un **représentant de la CNIL assiste aux réunions de l'autorité désignée**. Ce représentant³⁹ aurait pour rôle de porter à la connaissance de l'autorité le point de vue de la CNIL sur les décisions proposées et de l'informer des actions engagées ou envisagées par la CNIL, au titre du RGPD ou des autres textes dont celle-ci assure l'application, intéressant les fournisseurs de services d'intermédiation de données.

Recommandation n° 6. Associer un représentant de la CNIL aux réunions de l'autorité compétente en matière de service d'intermédiation de données prévue par le DGA.

En outre, la mission propose la **création d'une procédure permettant aux parties prenantes de porter à l'attention des régulateurs, toute question ou difficulté posée par l'application simultanée de textes dont la mise en œuvre est supervisée par des autorités différentes**. Cette procédure n'aurait pas pour objet de contraindre les régulateurs, qui resteraient entièrement maîtres des termes de la réponse à apporter, mais simplement d'assurer que la question fait l'objet d'un examen conjoint par les autorités concernées.

Le fonctionnement de cette procédure, qui s'appuierait sur le réseau des régulateurs du numérique, serait le suivant :

- réception des demandes par le secrétariat du réseau des régulateurs du numérique ;
- transmission par le président du réseau, aux administrations et autorités concernées par la demande et information des autres membres du réseau ;
- dans un délai de quatre mois, formulation conjointement par les administrations et autorités concernées d'une réponse, et information des autres membres du réseau ;
- le cas échéant, organisation d'une discussion dans le cadre d'une réunion du réseau, à la demande du président du réseau ou d'une des administrations ou autorités concernées.

Recommandation n° 7. Créer une procédure permettant aux parties prenantes de porter à l'attention des régulateurs toute question ou difficulté posée par l'application simultanée de textes dont la mise en œuvre est supervisée par des autorités différentes.

Proposition de rédaction (ébauche) :

« Le réseau des régulateurs du numériques peut être saisi de toute question ou difficulté posée par l'application simultanée de plusieurs textes concernant le numérique. Les demandes sont adressées au secrétariat du réseau.

« Le président du réseau transmet la demande aux administrations et autorités membres du réseau concernées et en informe le demandeur. Dans un délai de quatre mois suivant cette transmission, ces

³⁹ Il pourrait s'agir d'un membre du collège de la CNIL, choisi par celle-ci.

administrations et autorités préparent conjointement une réponse qu'elles adressent au demandeur. Elles en adressent copie au président et aux autres membres du réseau.

« Si le président du réseau, une des administrations ou une des autorités membres du réseau concernée le demande, le sujet sur lequel porte la demande est mis à l'ordre du jour d'une réunion du réseau. »

3.4 Compléter les obligations d'information et de consultation

Les consultations formelles restent l'un des principaux dispositifs permettant d'assurer une bonne coordination entre les administrations et autorités impliquées dans la régulation du numérique et de nombreuses obligations de consultation sont d'ores-et-déjà prévues entre l'ARCEP, l'ARCOM, l'Autorité de la concurrence... La multiplication des textes concernant le numérique, leur imbrication croissante et l'implication de nouvelles autorités rendent cependant indispensable de prévoir de **nouvelles obligations de consultation**, tout en gardant à l'esprit que ces procédures ont un coût pour les administrations et autorités impliquées et ne peuvent donc pas être multipliées à l'infini.

Dans ce contexte, la mission estime que les nouvelles obligations de consultation devraient cibler prioritairement les **situations de compétences « concurrentes »** - c'est-à-dire les situations où deux autorités différentes sont compétentes pour appliquer un même texte ou des textes ayant un objet très proche – et **celles où l'action efficace d'une autorité requiert l'expertise d'une autre**.

Le premier cas pourrait se rencontrer avec les articles du DSA portant sur la conception et l'organisation des interfaces en ligne (*dark patterns*), la publicité sur les plateformes en ligne, la transparence des algorithmes de recommandation et la protection des mineurs en ligne (articles 25 à 28), qui font apparaître des zones de recouvrement entre les champs d'action de l'ARCOM, de la CNIL et de la DGCCRF.

Le second apparaît en particulier avec les services d'intermédiation de données, pour lesquels, à la fois pour des raisons d'efficacité et dans un souci de cohérence, il est vivement souhaitable que l'autorité désignée consulte la CNIL sur les sujets touchant à la protection des données à caractère personnel.

Recommandation n° 8. Prévoir des obligations de consultation dans le cas de compétences « concurrentes » ou lorsque l'action efficace d'une autorité nécessite l'expertise d'une autre.

Recommandation n° 9. Prévoir une obligation de la consultation de la CNIL par l'autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données désignée, sur les actions engagées pour contrôler le respect des obligations des fournisseurs de services d'intermédiation de données.

En outre, les **lignes directrices et les recommandations** constituent un des principaux leviers d'action des régulateurs. Elles sont appelées à jouer un rôle important dans la mise en œuvre des nouveaux textes européens relatifs au numérique, dont la bonne mise en œuvre implique que les pouvoirs publics orientent et appuient les organisations concernées par les obligations fixées.

Or, les textes concernant l'établissement de lignes directrices ou de recommandations par les administrations et autorités impliquées dans la régulation du numérique, lorsqu'ils existent, ne prévoient quasiment jamais d'obligations de consultation. Les projets de lignes directrices ou de recommandations sont, certes, presque toujours soumis à consultation publique, ce qui peut permettre à d'autres autorités et administrations de formuler des observations, mais cette possibilité ne remplace pas une consultation formelle.

La mission propose donc de consolider la compétence des administrations et autorités impliquées dans la régulation du numérique pour édicter des lignes directrices ou des recommandations, lorsqu'elle n'est pas explicitement prévue par les textes, et de prévoir la consultation des autres administrations et autorités intéressées sur les projets de lignes directrices ou de recommandation.

Ultérieurement, lors de la révision des textes concernés, des obligations de consultation sur les lignes directrices et recommandations produites par les comités européens pourraient être introduites (sous la forme, par exemple, de consultations entre comités).

Recommandation n° 10. Expliciter, lorsqu'elle ne l'est pas déjà, la compétence des administrations et autorités impliquées dans la régulation du numérique pour édicter des lignes directrices ou des recommandations et prévoir la consultation des autres administrations et autorités intéressées sur les projets de lignes directrices ou de recommandation.

En pratique, il pourrait s'agir, dans le cas de l'ARCOM, d'élargir le champ de l'article 3-1 de la loi relative à la liberté de communication (qui ne vise pas les opérateurs de plateformes en ligne) et d'y ajouter la consultation des autorités concernées ou, alternativement, d'introduire un article dans le titre IV de cette loi (cf. encadré ci-dessous). Pour ce qui est de la CNIL, il conviendrait, en première analyse, de compléter le b) du 2^o du I et le II de l'article 8 de la loi informatique et libertés. L'ARCEP serait également concernée.

Proposition d'article à insérer dans le titre IV de la loi relative à la liberté de communication (ébauche) :

« L'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut adresser aux opérateurs de plateformes en ligne des recommandations relatives au respect des principes énoncés dans la présente loi ou à la mise en œuvre des dispositions du présent titre. Elle consulte les administrations et autorités mentionnés à l'[article fixant la composition du réseau des régulateurs du numérique] sur tout projet de recommandation concernant des secteurs entrant dans leur champ de compétence, préalablement à son adoption. Les recommandations sont publiées au Journal officiel de la République française. »

Proposition de modification du b) du 2^o de l'article 8 de la loi informatique et libertés (ébauche) :

« b) Elle établit et publie des lignes directrices, recommandations ou référentiels destinés à faciliter la mise en conformité des traitements de données à caractère personnel avec les textes relatifs à la

protection des données à caractère personnel et à procéder à l'évaluation préalable des risques par les responsables de traitement et leurs sous-traitants. Elle consulte les administrations et autorités mentionnés à l'[article fixant la composition du réseau des régulateurs du numérique] sur tout projet de lignes directrices, recommandation ou référentiel concernant des secteurs entrant dans leur champ de compétence, préalablement à son adoption. [...] »

Une modification similaire serait introduite au II.

Enfin, la **qualité du processus de consultation** peut contribuer à une meilleure coordination de l'action des autorités de régulation. Si l'avis émis n'est pas naturellement contraignant pour l'autorité qui le reçoit, il est important que celle-ci explique, dans les motifs de sa décision, la manière dont elle l'a pris en compte ou les raisons pour lesquelles elle l'a écarté. A cet effet, les textes européens disposent généralement que l'autorité qui consulte « tient le plus grand compte » de l'avis de l'autorité consultée. Une formule de ce type pourrait être employée plus systématiquement dans les textes nationaux concernant la régulation du numérique. En outre, lorsqu'une coordination étroite entre autorités est nécessaire pour la mise en œuvre d'un texte, l'autorité consultée devrait avoir accès au dossier sans que puisse lui être opposé le secret des affaires. Ce serait en particulier, le cas des consultations visées par les propositions n° 8 et 9.

Recommandation n° 11. Améliorer le processus de consultation en systématisant les obligations de « rendre compte » sur la manière dont a été utilisé l'avis reçu. Lorsqu'une coordination étroite entre autorités est nécessaire pour la mise en œuvre d'un texte, prévoir que l'autorité consultée ait accès au dossier sans que puisse lui être opposé le secret des affaires.

Par ailleurs, la multiplication des leviers d'action des régulateurs va rendre de plus en plus fréquentes les situations où plusieurs autorités mènent simultanément, ou dans des calendriers rapprochés, des actions de contrôle vis-à-vis d'un même organisme ou sur des sujets proches. Pour limiter au maximum ces situations et faciliter la réalisation d'opérations conjointes, lorsque les textes le permettent, il est proposé de **développer les échanges d'informations préalables entre autorités compétentes sur les actions de contrôle qu'elles engagent**. A ce titre, il semble utile de prévoir :

- une information préalable du coordinateur pour les services numériques sur les actions engagées par d'autres autorités vis-à-vis des opérateurs et sur des sujets couverts par le DSA, y compris au titre d'autres textes que le DSA ;
- une information réciproque de la CNIL et de l'autorité compétente en matière de services d'intermédiation des données sur les actions qu'elles engagent à l'égard des fournisseurs de services d'intermédiation de données.

En pratique, ces échanges d'information pourraient s'appuyer sur un **outil mis en place sous l'égide du réseau des régulateurs du numérique**.

Recommandation n° 12. Prévoir une information préalable du coordinateur pour les services numériques sur les actions engagées par d'autres autorités vis-à-vis des

opérateurs et sur des sujets couverts par le DSA, y compris au titre d'autres textes que le DSA.

Recommandation n° 13. Prévoir une information préalable réciproque de la CNIL et de l'autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données sur les actions qu'elles engagent à l'égard des fournisseurs de services d'intermédiation de données.

Recommandation n° 14. Mettre en place un outil dans le cadre du réseau des régulateurs du numérique pour organiser ces échanges.

Proposition de disposition à ajouter au texte créant le réseau des régulateurs du numérique (ébauche) :

« Le réseau des régulateurs du numérique met en place un système d'échange permettant aux institutions que ses membres représentent de s'informer mutuellement sur les actions qu'elles engagent en application du [règlement DSA], du [règlement DGA] [liste à compléter, le cas échéant]. »

3.5 Placer l'expertise du PEReN au cœur de l'activité de régulation tout en préservant sa « neutralité »

La mise en œuvre efficace des nouveaux textes européens impose une montée en compétence des administrations et autorités nationales dans plusieurs domaines : audit des algorithmes, interopérabilité, évaluation des risques systémiques... Les administrations et autorités concernées devront disposer de compétences suffisantes pour comprendre les enjeux et dialoguer avec les acteurs, mais il semble impraticable, pour des raisons financières, que chacune d'elle puisse disposer d'un pôle d'expertise ayant la taille critique nécessaire pour une action à la fois efficace et entièrement autonome. La mutualisation de l'expertise est plus que jamais nécessaire. Dans cette perspective, la mission propose de s'appuyer sur le PEReN qui, en moins de trois ans, a trouvé sa place dans le paysage de la régulation du numérique au niveau national et apporte aux services de l'Etat et autorités indépendantes qui le souhaitent, une expertise en matière de science des données dont la qualité est reconnue. Il s'agit, en quelque sorte, de **placer l'expertise du PEReN au cœur de l'activité des régulateurs**.

Pour cela, il est indispensable que le PEReN et les autorités de régulation puissent travailler en confiance. Ceci implique en particulier que les régulateurs ne perçoivent pas le PEReN comme un concurrent potentiel et donc que celui-ci reste **concentré sur l'expertise**.

Le PEReN doit également répondre aux attentes des autorités de régulation. Ceci pourrait nécessiter une augmentation des moyens, notamment humains, dont il dispose mais aussi une diversification de ses compétences dans le domaine économique, voire juridique. En effet, si les questions techniques sont celles pour lesquelles les faiblesses de l'Etat et le besoin de mutualisation sont les plus criants, la qualité de l'expertise requiert, au moins sur certains sujets, d'associer compétences techniques, économiques et juridiques. Les risques systémiques liés à l'activité des grandes plateformes numériques constituent un exemple.

Recommandation n° 15. Compte tenu de l'ampleur des enjeux économiques liés à la régulation des grandes plateformes numériques, renforcer le PEReN, notamment dans le domaine économique et juridique.

Au-delà, les autorités de régulation doivent disposer d'assurances suffisantes qu'elles pourront effectivement mobiliser le PEReN dans le cadre de leur action. Ceci pourrait nécessiter une action dans deux directions.

Les entretiens menés par la mission suggèrent, d'abord, qu'il **pourrait subsister des obstacles à l'association du PEReN, en tant qu'expert, aux travaux des autorités de régulation**. Cette interrogation concerne en particulier la possibilité de transmettre au PEReN des informations recueillies dans le cadre d'une procédure de contrôle et de solliciter son expertise. Les autorités sont les mieux placées pour identifier ces difficultés et proposer des solutions, le cas échéant. La mission propose donc qu'elles soient sollicitées à cette fin.

Il apparaît ensuite que, rien dans les textes applicables au PEReN ne garantit aux administrations et autorités qui le sollicitent que leurs demandes seront effectivement prises en compte. En pratique, le PEReN conserve une marge de manœuvre dans le cadre de son programme de travail annuel et sait s'adapter aux priorités qui émergent en cours d'année. Néanmoins, il pourrait être utile d'instaurer un « droit de tirage » sur le PEReN pour les autorités traitant de sujets considérés comme prioritaires. A cette fin, la mission propose d'**instaurer, dans les textes relatifs au PEReN, une priorité de traitement des demandes des régulateurs portant sur ces sujets**. Cette priorité concernerait notamment la mise en œuvre du DSA et du Data Act (dispositions concernant le changement de fournisseur de services de traitement de données, l'interopérabilité des services de traitement de données, les contrats intelligents pour le partage de données...).

Recommandation n° 16. Lever les obstacles à l'association du PEReN, en tant qu'expert, aux travaux des autorités de régulation. Pour cela, demander aux autorités de régulation d'identifier les éventuelles difficultés et de proposer des solutions.

Recommandation n° 17. Instaurer dans les textes relatifs au PEReN, une priorité de traitement des demandes des régulateurs portant sur des sujets considérés comme prioritaires. Cette priorité concernerait notamment la mise en œuvre du DSA et du Data Act.

A l'inverse, les travaux déjà conduits par le PEReN ont montré que, sur certaines questions techniques, ses analyses sortant des sentiers battus pouvaient donner une longueur d'avance et donc un réel levier aux autorités françaises dans les débats européens. Il est donc important de veiller à ce que le PEReN soit systématiquement associé à certains travaux stratégiques concernant la régulation des plateformes numériques. En l'état, ces travaux, nécessairement en nombre limité, semblent se concentrer autour de la régulation des très grandes plateformes en ligne et des très grands moteurs de recherche en ligne dans le cadre du DSA. En première analyse, il s'agirait, lorsque les autorités françaises sont impliquées, de

l'évaluation des risques systémiques et des mesures d'atténuation des risques (articles 34 et 35), des mesures de remédiation des crises et de l'élaboration des protocoles de crise (articles 36 et 48), de la transparence algorithmique (article 40(2)) et de l'évaluation des questions systémiques et émergentes (article 64),

Recommandation n° 18. Prévoir l'association systématique du PEReN, pour expertise, à certains travaux stratégiques concernant la régulation des plateformes numériques.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



JEAN-NOËL BARROT

Paris, le - 1 DEC. 2022

Ministre délégué

Nos références : MCN D22 05209

Monsieur le vice-président,

La prise en compte par l'Union européenne de la transition numérique se traduit par une multiplication de textes législatifs dont certains sont encore en cours de négociation : DGA (data governance act), DA (data act), AIA (artificial intelligence act), DSA (digital services act), DMA (digital markets act), EHDS (European Health Data Space), projet de règlement « CSAM » (lutte contre les contenus portant abus sexuels sur mineurs), projet de règlement sur la publicité politique en ligne, etc. Si ces textes ont chacun leur propre approche et des objectifs distincts, ils concernent des thématiques communes et s'appuient sur des outils communs : protection de la vie privée et des mineurs, enjeux d'innovation, risques systémiques posés par un nombre restreint de plateformes, nécessité d'audits algorithmiques, vigilance à l'encontre des dark patterns, modalités d'accès et de partage de données, rôle de la publicité en ligne, ou encore interopérabilité.

L'efficacité de ces textes dépendra de la qualité de leur mise en œuvre. A cette fin, ces législations s'appuieront sur l'action d'autorités nationales compétentes investies de nouveaux pouvoirs, dont la désignation est à la main de chaque Etat membre. La porosité des enjeux numériques (c.g. équilibre entre innovation et droits fondamentaux, notamment en matière de protection de la vie privée) implique que les décisions d'une autorité auront souvent des implications pour les autres autorités. Pour illustration, la DGCCRF sera amenée à statuer au titre du DSA sur des pratiques de dark patterns des places de marché en ligne. Dans le même temps, l'autorité désignée compétente en vertu du règlement IA devra s'intéresser aux biais algorithmiques particulièrement discriminatoires. Pour sa part, la création de bancs à sable réglementaires, prévue par ce même règlement, sur certains champs d'application de ces régulations va nécessiter la mise en place d'une doctrine partagée entre les différentes autorités pour veiller à un traitement équitable des entreprises. Enfin, la CNIL et l'ARCOM se sont également amenées, chacune dans son domaine de compétence, à statuer sur ces pratiques.

1/3

Monsieur Luc BOUJSEAU
Vice-Président du Conseil Général de l'économie
120 rue de Bercy
75012 PARIS

La multiplication des interactions invite à réfléchir de façon globale à l'organisation de la puissance publique et à la gouvernance de la régulation du numérique, comme l'ont souligné les récents rapports du Conseil d'Etat et du Conseil général de l'Economie. Dans l'objectif d'une mise en œuvre française cohérente, efficace, et exemplaire au niveau européen, il importe de veiller à plusieurs impératifs :

- i. S'assurer que la répartition et l'exercice des missions des autorités nationales désignées compétentes s'inscrivent dans une vision nationale d'ensemble traduite de façon cohérente dans les objectifs définis et les moyens alloués ;
- ii. S'assurer que, dans les éventuelles situations où plusieurs autorités nationales peuvent être considérées compétentes, des mécanismes de coordination, de résolution et de levée des dissensus fonctionnant de façon efficace ;
- iii. Concevoir une gouvernance globale et des dispositifs de coordination suffisamment souples pour (a) articuler l'action française avec celles du niveau européen et des autres Etats membres ; (b) être en mesure de s'adapter aux évolutions futures de la régulation du numérique ; et (c) coopérer avec d'autres autorités de régulation, notamment financière ;
- iv. Veiller à la place nécessaire des services de l'Etat dans cette gouvernance.

C'est pourquoi, je souhaite vous confier une mission ayant pour objectifs de :

- i. Livrer une vision panoramique à moyen terme (a) des principales autorités nationales appelées à contribuer à la mise en œuvre des règlements européens en matière de régulation du numérique ainsi que (b) des nouveaux pouvoirs créés par ces textes ;
- ii. Esquisser un schéma de coordination et de gouvernance concertée permettant de concilier les impératifs majeurs mentionnés plus haut. Sur ce volet :
 - vous évaluerez notamment la récente proposition du Conseil d'Etat de créer un « Réseau des régulateurs du numérique » ;
 - vous veillerez à inclure dans ce schéma les différents services de l'Etat concernés et à expliciter les rôles qui leur reviennent, en particulier par rapport aux autorités administratives indépendantes
 - vous formulerez des propositions de dispositions législatives traduisant ce schéma.

Par ailleurs, le règlement DSA appelle chaque Etat membre à désigner un « coordinateur pour les services numériques » (« Digital Services Coordinator » ou DSC) chargé de coordonner l'application du règlement au niveau national et de contribuer à son exécution efficace dans l'ensemble de l'Union européenne. Cette désignation devient intervenir au plus tard le 17 février 2024, votre mission s'attachera à tenir compte de la conclusion des travaux interministériels en cours dans vos réflexions et à formuler des propositions visant à favoriser une coordination efficace entre l'entité désignée et les autres autorités compétentes.

Enfin, votre mission s'efforcera de documenter son diagnostic en y incluant des éléments relatifs aux stratégies d'organisation qui ont été retenus par d'autres pays, notamment l'exemple du Digital Regulation Cooperation Forum (DRCF) mis en place depuis juillet 2020 au Royaume-Uni.

Pour mener à bien votre mission, vous consulterez notamment les administrations centrales (DGE, DGT, DGCCRF, DGMIC, PEReN) et autorités administratives (ARCOM, CNIL, ARCEP, AdIC) en charge de la régulation de l'espace numérique ainsi que tout acteur susceptible d'apporter un regard pertinent sur l'objet de votre mission (Organismes de recherche, CNNUM, NUMEUM, MEDEF, AFEF, Institut Mines-Télécom, etc.).

Les avancées de vos travaux seront présentées toutes les deux semaines à mon cabinet, qui veillera à adapter la mission pour assurer son plein succès. J'attire votre attention sur le caractère sensible et pré-opérationnel de cette mission, qui revêt une importance particulièrement stratégique à mes yeux. Je compte sur vous pour qu'elle soit porteuse de résultats.

Les résultats de vos travaux sont attendus pour le 1^{er} mars 2023, avec un rendu intermédiaire pour le 15 janvier 2023.

Je vous prie de croire, Monsieur le vice-président, en l'assurance de ma considération distinguée.



Jean-Noël BARROT

Annexe 2 : Liste des sigles utilisés

ACM	Autoriteit Consument & Markt (Pays-Bas)
ADLC	Autorité de la concurrence
AGDAC	Administrateur général des données, des algorithmes et des codes sources
AMF	Autorité des Marchés Financiers
ANJ	Autorité Nationale des Jeux
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse
ARCOM	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique
ART	Autorité de Régulation des Télécommunications
ART	Autorité de Régulation des Transports
BEREC	<i>Body of European Regulators for Electronic Communications (ORECE)</i>
CEPD	Comité européen de la protection des données
CGE	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNNUM	Conseil national du numérique
CPC	Réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (<i>Consumer Protection Cooperation Network</i>)
CRA	<i>Cyber Resilience Act</i>
CRE	Commission de Régulation de l'énergie
CSA	<i>Child Sexual Abuse</i>
CSA	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
CSAM	<i>Child Sexual Abuse Material</i>
CSCE	Centre de surveillance du commerce électronique
CSNP	Commission Supérieure du Numérique et des Postes
DCPJ	Direction centrale de la police judiciaire
DGA	<i>Data Governance Act</i>
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGE	Direction générale des entreprises
DGMIC	Direction générale des médias et des industries culturelles
DINUM	Direction interministérielle du numérique
DMA	<i>Digital Markets Act</i>
DORA	<i>Digital Operational Resilience Act</i>
DRCF	<i>Digital Regulation Cooperation Forum (Royaume-Uni)</i>
DSA	<i>Digital Services Act</i>
ECAI	Comité européen de l'intelligence artificielle (<i>European Committee for Artificial Intelligence</i>)
EHDS	<i>European Health Data Space</i>
EMFA	<i>European Media Freedom Act</i>
ENISA	<i>Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (European Union Agency for Cybersecurity)</i>
ERGA	<i>European Regulators Group for Audiovisual Media Services</i>

ETP	Equivalent Temps Plein
HADOPI	Haute Autorité pour la Diffusion des Œuvres et la Protection des Droits sur Internet
IA	Intelligence artificielle
LINC	Laboratoire d'Innovation Numérique de la CNIL
OCLCTIC	Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication
ORECE	Organe des Régulateurs Européens des Communications Electroniques (BEREC)
PHAROS	Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recouplement et d'orientation des signalements
PEReN	Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique
PME	Petites et moyennes entreprises
REC	Réseau européen de concurrence
RGPD	Règlement général sur la protection des données
SMA	Services de média audiovisuel

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées**Union européenne****Parlement européen**

- Mme Stéphanie Yon-Courtin, députée

Commission européenne (DG COMP)

- Mme Zsuzsa Cserhalmi, chef d'unité adjointe, unité Réseau européen de la concurrence et Actions privées
- Mme Lea Zuber, chef d'unité adjointe, unité Plateformes numériques

Organismes publics et parapublics**Cabinet du ministre délégué chargé de la transition numérique et des télécommunications**

- M. Michaël Reffay, conseiller auprès du Ministre
- M. Ulysse Legavre-Jérôme

Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)

- M. Pierre Chambu, chef du service de la protection des consommateurs et de la régulation des marchés
- Mme Nadine Mouy, sous-directrice Services, réseaux et numérique
- M. Philippe Guillermin, chef du bureau Droit de la consommation (3A)
- M. Paul-Emmanuel Piel, chef du bureau Médias, communications électroniques, secteur culturel et économie de la données (6B)
- Mme Hélène Bonnet, adjoint au chef du bureau 6B
- Mme Hélène Héron, cheffe du bureau Produits industriels (5A)
- M. Thomas Berbach, adjoint à la cheffe du bureau 5A
- M. Bertrand Jehanno, chef du bureau Politique et droit de la concurrence (3B)
- M. Pierre Rebeyrol, chef du bureau Commerce et relations commerciales (3C)

Direction Générale des Entreprises (DGE)

- M. Loïc Duflot, chef du service de l'économie numérique
- Mme Chantal Rubin, chef du pôle régulation des plateformes numériques

Direction Générale des Médias et des Industries Culturelles (DGMIC)

- M. Matthieu Couranjou, délégué à la régulation des plateformes numériques
- M. Sébastien Croix, chef du bureau du régime juridique de l'audiovisuel
- M. Sébastien Montaigu, délégation à la régulation des plateformes numériques

Direction Générale du Trésor (DGT)

- Mme Albane Sauveplane, chef du bureau de la concurrence, du numérique et de l'économie du logement (Polsec2)
- M. Léo Besson, adjoint au chef du bureau Polsec2
- M. Arthur Dozias, adjoint au chef du bureau Polsec2

Direction centrale de la police judiciaire

- M. Jean-Baptiste Baldo, chef de la plateforme PHAROS
- Mme Clara Timsit

Direction interministérielle du numérique (DINUM)

- Mme Stéphanie Schaer, directrice
- M. Perica Susevic, chef du pôle Droit et société

Autorité de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)

- M. Roch-Olivier Maistre, président
- M. Benoit Loutrel, membre du collège
- M. Guillaume Blanchot, directeur général
- Mme Justine Boniface, directrice de cabinet

Autorité de la concurrence (ADLC)

- M. Benoit Coeuré, président, accompagné d'une collaboratrice

Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)

- Mme Laure de La Raudière, présidente
- Mme Cécile Dubarry, directrice générale
- M. Rodolphe Le Ruyet, chargé de mission pour les affaires européennes

Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

- M. Louis Dutheillet de Lamothe, secrétaire général
- M. Bertrand Pailhès, directeur des technologies et de l'innovation
- M. Thomas Dautieu, directeur de l'accompagnement juridique
- M. Aymeric Pontvianne, conseiller économie et innovation

Conseil d'Etat

- M. Fabien Raynaud, président-adjoint de la section du rapport et des études

Conseil national du numérique (CNNum)

- M. Jean Cattan, secrétaire général

Pôle d'expertise de la régulation du numérique (PReN)

- M. Nicolas Deffieux, directeur du PReN

Coordination nationale pour l'intelligence artificielle

- M. Guillaume Avrin, coordonnateur national

Personnalités qualifiées**Université Paris Dauphine**

- Mme Joëlle Toledano, professeur émérite

Entreprises

Alliance Digitale

- M. Pierre Devoize, directeur général adjoint en charge des affaires publiques
- Mme Marine Elgrichi, présidente, cabinet Mazagan

France Digitale

- M. Yann Boulay, responsable affaires publiques France
- Mme Agata Hidalgo, responsable affaires européennes
- M. Thomas Barreau, responsable intelligence artificielle

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

- M. Christian Poyau, co-président de la commission mutations technologiques et impacts sociétaux
- Mme Juliette Rouilloux-Sicre, co-présidente de la commission mutations technologiques et impacts sociétaux
- Mme Maxence Demerlé, directrice du numérique
- Mme Clémentine Furigo-Christin, responsable droit du numérique

Numeum

- M. Philippe Tavernier, délégué général
- Mme Anissa Kemiche, déléguée aux affaires européennes
- M. Clément Emime, chargé d'affaires publiques

Syndicat des Régies Internet (SRI)

- Mme Hélène Chartier, directrice générale
- M. Jean-Luc Archambault, président, Lysios
- Mme Laure Carrel-Billard

Criteo

- Mme Nathalie Laneret, VP Government Affairs and Public Policy
- Mme Anca Caruntu, directrice affaires européennes, cabinet Samman

Google France

- M. Benoit Tabaka, directeur des relations institutionnelles et des politiques publiques

Meta

- M. Anton'Maria Battesti, Directeur des affaires publiques France
- Mme Elisa Borry-Estrade, Public Policy Manager
- Mme Béatrice Oeuuvrard, Public Policy Manager
- M. Martin Signoux, Public Policy Manager

Royaume-Uni

Ambassade de France au Royaume-Uni

- Mme Lara Joutard, attachée numérique, service économique régional

Digital Regulation Cooperation Forum (DRCF)

- Mme Victoria Ellis
- M. Christopher Pun
- M. Euan Macfarlane

Annexe 4 : Règlement sur la gouvernance des données

Règlement sur la gouvernance des données (DGA)

(Texte adopté)

A) Texte examiné par la mission

Texte adopté : règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données).

Base juridique : article 114 du TFUE.

B) Objectifs du règlement

Le règlement sur la gouvernance des données vise à faciliter le partage volontaire de données par les personnes physiques et les entreprises et harmonise les conditions d'utilisation de certaines données détenues par le secteur public, sans modifier les droits matériels sur les données ou les droits établis en matière d'accès aux données et d'utilisation de ces dernières.

Plus précisément, le règlement sur la gouvernance des données comporte des dispositions relatives :

- à la **réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par des organismes du secteur public** ;
- aux **services d'intermédiation de données** ;
- à l'**altruisme des données** (partage volontaire de données à caractère personnel ou non, sans contrepartie, dans un but d'intérêt général).

C) Entités concernées par le règlement

Le règlement s'applique :

- aux organismes du secteur public détenant certaines catégories de données protégées ;
- aux fournisseurs de services d'intermédiation de données ;
- aux entités qui collectent et traitent les données mises à disposition à des fins altruistes.

D) Organismes chargés de la mise en œuvre du règlement dans les Etats membres

Pour ce qui est de la réutilisation des données protégées détenues par des organismes du secteur public, le règlement prévoit (article 7) la désignation « d'un ou plusieurs **organismes compétents**, qui peuvent être compétents pour un secteur particulier, pour aider les organismes du secteur public qui octroient ou refusent l'accès aux fins de la réutilisation ». Les fonctions de ces organismes compétents relèvent essentiellement de l'assistance technique et juridique.

Le règlement prévoit la création d'un **point d'information unique** « compétent pour recevoir les demandes d'information ou demandes de réutilisation des catégories de données » couvertes par le règlement (article 8).

S'agissant des services d'intermédiation de données et de l'altruisme des données, le règlement identifie deux fonctions d'exécution clefs, celle d'**« autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données »** et celle d'**« autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données »**.

L'**autorité compétence en matière de services d'intermédiation de données** a pour principales missions de :

- **recevoir les notifications des prestataires de services d'intermédiation de données** ;
- **contrôler le respect par ces prestataires de leurs obligations** ; à cet effet, elle dispose d'un pouvoir de sanction (article 14).

L'**autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données** est chargée de :

- **tenir un registre public national des organisations altruistes** en matière de données reconnues
- **contrôler le respect par les organisations altruistes en matière de données reconnues de leurs obligations** ; à cet effet, elle dispose du pouvoir de radier du registre national les organisations qui ne respectent pas leurs obligations.

Les deux autorités siègent au Comité européen de l'innovation dans le domaine des données créé par le règlement. Le règlement prévoit explicitement que les deux fonctions peuvent être exercées par la même autorité, mais aussi que ces fonctions peuvent être exercées par des autorités différentes.

E) Exigences concernant les organismes chargés de la mise en œuvre

Le règlement fixe certaines exigences identiques pour l'**autorité compétence en matière de services d'intermédiation de données** et pour l'**autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données**, qui visent essentiellement à garantir leur indépendance vis-à-vis des prestataires de services d'intermédiation de données et des organisations altruistes et à assurer qu'elles disposent des compétences techniques et des ressources financières et humaines nécessaires pour remplir les tâches qui leur sont assignées (article 26).

F) Dispositions concernant la coordination

Le règlement comporte une obligation de « coopération solide » et d'échange d'informations entre les autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données, les autorités chargées de la protection des données, les autorités nationales de la concurrence, les autorités chargées de la cybersécurité et les autres autorités sectorielles concernées (article 13).

Le règlement prévoit la création, par la Commission, d'un **Comité européen de l'innovation dans le domaine des données**. Ce comité est défini comme un « groupe d'experts », composé de représentants « des autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données et des autorités

compétentes pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données de tous les États membres, du comité européen de la protection des données, du Contrôleur européen de la protection des données, de l'ENISA, de la Commission, du représentant de l'UE pour les PME ou d'un représentant désigné par le réseau des représentants des PME, et d'autres représentants d'organismes compétents dans des secteurs particuliers ainsi que d'organismes disposant d'une expertise particulière ».

Les missions du comité sont essentiellement des missions d'appui de la Commission pour les actions qui lui incombent (actes d'exécution, normes...).

G) Compétences des autorités chargées de la mise en œuvre

Le tableau suivant permet de repérer au fil du texte les dispositions du règlement qui prévoient explicitement des compétences pour les organismes chargés de la mise en œuvre du texte (surlignées en jaune), celles qui fixent des exigences pour ces organismes (surlignées en bleu) et les dispositions concernant la coordination (surlignées en vert). La mention « **surveillance et sanction des manquements** » est utilisée pour les articles dont la puissance publique devra contrôler la bonne application et sanctionner les éventuels manquements, mais qui ne prévoient pas d'autre forme d'intervention des autorités nationales.

Numéro d'article	Objet	Compétences pour les autorités nationales
Chapitre I – Dispositions générales		
1-2	Objet et champ d'application / Définitions	Sans objet
Chapitre II - Réutilisation de certaines catégories de données protégées détenues par des organismes du secteur public		
3	Catégories de données	Catégories de données protégées concernées par le règlement
4	Interdiction des accords d'exclusivité	Principe d'interdiction des accords d'exclusivité
5	Conditions applicables à la réutilisation	Conditions dans lesquelles l'accès aux données protégées concernées par le règlement est octroyé ou refusé
6	Redevances	Redevances pour l'accès aux données protégées concernées par le règlement
7	Organismes compétents	Désignation par les Etats membres d'un ou plusieurs organismes compétents « pour aider les organismes du secteur public qui octroient ou refusent l'accès aux fins de la réutilisation » Exigences concernant les organismes compétents : disposer des ressources juridiques, financières, techniques et humaines suffisantes pour mener à bien les tâches qui leur sont assignées
8	Points d'information unique	Désignation par les Etats membres d'un point d'information unique
9	Procédure relative aux demandes de réutilisation	Délai applicable au traitement des demandes d'accès aux données protégées

		concernées par le règlement et existence d'une voie de recours en cas de refus d'accès
Chapitre III - Exigences applicables aux services d'intermédiation de données		
10	Services d'intermédiation de données	Surveillance et sanction des manquements
11	Notification par des prestataires de services d'intermédiation de données	Surveillance et sanction des manquements Autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données : réception des notifications de prestataires de services d'intermédiation de données
12	Conditions liées à la fourniture de services d'intermédiation de données	Surveillance et sanction des manquements
13	Autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données	Désignation par les Etats membres d'une autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données
14	Contrôle du respect des dispositions	Autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données : pouvoirs d'enquête et de sanction ; coopération transfrontière
15	Dérogations	Sans objet
Chapitre IV - Altruisme en matière de données		
16	Dispositions nationales relatives à l'altruisme en matière de données	Sans objet
17	Registres publics d'organisations altruistes en matière de données reconnues	Autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données : tenue d'un registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues
18	Conditions générales d'enregistrement	Surveillance et sanction des manquements
19	Enregistrement d'organisations altruistes en matière de données reconnues	Autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données : réception et traitement des demandes d'enregistrement des organisations altruistes en matière de données
20	Obligations de transparence	Surveillance et sanction des manquements
21	Exigences spécifiques visant à préserver les droits et intérêts des personnes concernées et des détenteurs de données quant à leurs données	Surveillance et sanction des manquements
22	Recueil de règles	Sans objet (compétence de la Commission européenne)
23	Autorités compétentes pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données	Désignation par les Etats membres d'une autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données

24	Contrôle du respect des dispositions	Autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données : contrôle du respect de leurs obligations par les organisations altruistes en matière de données reconnues et sanction des manquements
25	Formulaire européen de consentement à l'altruisme en matière de données	Sans objet
Chapitre V - Autorités compétentes et dispositions procédurales		
26	Exigences relatives aux autorités compétentes	<p>Exigences applicables aux autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données et aux autorités compétentes pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données :</p> <ul style="list-style-type: none"> - indépendance juridique et fonctionnelle à l'égard de tout prestataire de services d'intermédiation de données ou de toute organisation altruiste en matière de données reconnue, - accomplissent leurs tâches de manière impartiale, transparente, cohérente, fiable et rapide, - interdiction pour les cadres supérieurs et le personnel d'être le concepteur, le fabricant, le fournisseur, l'installateur, l'acheteur, le propriétaire, l'utilisateur ou le responsable de la maintenance des services qu'ils évaluent, - interdiction pour les cadres supérieurs et le personnel de participer à une activité susceptible d'entrer en conflit avec l'indépendance de leur jugement ou leur intégrité en lien avec les activités d'évaluation qui leur sont assignées, - ressources humaines et financières suffisantes, y compris les connaissances et ressources techniques nécessaires, pour mener à bien les tâches qui leur sont assignées.
27	Droit d'introduire une réclamation	Autorité compétente en matière de services d'intermédiation de données et autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données : traitement des réclamations reçues
28	Droit à un recours juridictionnel effectif	Droit à un recours juridictionnel effectif à l'encontre des décisions prises par les autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données et les autorités compétentes pour

		l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données
Chapitre VI - Comité européen de l'innovation dans le domaine des données		
29	Comité européen de l'innovation dans le domaine des données	<p><u>Composition du comité européen de l'innovation dans le domaine des données :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - représentants des autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données de tous les Etats membres - représentants des autorités compétentes pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données de tous les États membres - comité européen de la protection des données - Contrôleur européen de la protection des données - ENISA - Commission - représentant de l'UE pour les PME ou représentant désigné par le réseau des représentants des PME - autres représentants d'organismes compétents dans des secteurs particuliers ainsi que d'organismes disposant d'une expertise particulière.
30	Missions du comité européen de l'innovation dans le domaine des données	<p><u>Missions du comité européen de l'innovation dans le domaine des données :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a) conseiller et assister la Commission pour ce qui concerne l'élaboration d'une pratique cohérente dans l'application du règlement b) conseiller la Commission sur les normes à utiliser et à mettre au point c) aider la Commission à lutter contre la fragmentation du marché intérieur en améliorant l'interopérabilité des données ainsi que les services de partage de données d) proposer des lignes directrices pour des espaces européens communs de données e) faciliter la coopération entre les États membres en ce qui concerne la définition de conditions harmonisées permettant la réutilisation des catégories de données visées à l'article 3, paragraphe 1 f) faciliter la coopération entre les autorités compétentes en matière de services d'intermédiation de données et les autorités compétentes pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données g) conseiller et assister la Commission pour les actes d'exécution et l'élaboration du

		formulaire européen de consentement à l'altruisme en matière de données m) conseiller la Commission en ce qui concerne l'amélioration du cadre réglementaire international des données à caractère non personnel, y compris la normalisation.
Chapitre VII - VII Accès international et transfert international		
31	Accès international et transfert international	Règles concernant les transferts internationaux de données à caractère non personnel par les entités concernées par le règlement
Chapitre VIII - Délégation et comité		
32-33	Exercice de la délégation / Comité	Sans objet
Chapitre IX - Dispositions finales et transitoires		
34	Sanctions	Détermination du régime des sanctions par les Etats membres
35	Évaluation et réexamen	Évaluation prévue pour le 24 septembre 2025 au plus tard
36-38	Modification du règlement (UE) 2018/1724 / Dispositions transitoires / Entrée en vigueur et application	Sans objet

Annexe 5 : Règlement sur les marchés numériques

Règlement sur les marchés numériques (DMA)

(Texte adopté)

A) Texte examiné par la mission

Texte adopté : règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2022 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives (UE) 2019/1937 et (UE) 2020/1828 (règlement sur les marchés numériques).

Base juridique : article 114 TFUE.

B) Objectif du règlement

Le DMA cherche à rééquilibrer les relations entre les grandes plateformes numériques et les entreprises utilisatrices afin de préserver l'innovation et la contestabilité des marchés. A cette fin, il définit un ensemble d'obligations et d'interdictions spécifiques auxquelles sont soumises de plein droit les grandes plateformes numériques, qualifiées de « contrôleurs d'accès », sous la supervision de la Commission européenne.

C) Entités concernées par le règlement

Le DMA s'applique aux services de plateforme essentiels fournis par des contrôleurs d'accès. Les contrôleurs d'accès sont désignés par décision de la Commission européenne.

D) Organismes chargés de la mise en œuvre du règlement dans les Etats membres

La mise en œuvre du DMA incombe à la Commission européenne.

Les autorités nationales de concurrence ont cependant la possibilité de lancer des enquêtes de leur propre initiative sur les manquements aux obligations fixées aux contrôleurs d'accès (article 38(7)). Les autorités nationales compétentes peuvent être associées aux enquêtes de marché lancées par la Commission européenne (article 16).

E) Exigences concernant les organismes chargés de la mise en œuvre

Sans objet.

F) Dispositions concernant la coordination

a) L'article 37 prévoit une obligation générale de coopération entre la Commission européenne et les autorités nationales de concurrence. Plusieurs dispositions en définissent les modalités :

- l'article 38(1) prévoit une coopération et des échanges d'informations par l'intermédiaire du Réseau européen de la concurrence (REC) ; dans ce cadre, la Commission et les autorités nationales de concurrence peuvent échanger des informations confidentielles ;
- l'article 38(2) impose aux autorités nationales de concurrence d'informer la Commission de leur intention d'ouvrir une enquête sur des contrôleurs d'accès en application du droit national de la concurrence ;
- l'article 38(3) leur impose, de la même manière, d'informer la Commission des obligations qu'elles ont l'intention d'imposer à des contrôleurs d'accès en application du droit national de la concurrence ;
- l'article 38(7) permet aux autorités nationales de concurrence de lancer des enquêtes de leur propre initiative sur les manquements aux obligations fixées aux contrôleurs d'accès ; elles doivent en informer la Commission et lui transmettre les résultats ;
- la Commission peut, en application de l'article 16, demander à une ou plusieurs autorités nationales compétentes de l'assister dans une enquête de marché et, en application de l'article 37, consulter les autorités nationales sur toute question relative à l'application du DMA.

b) L'article 41 permet aux Etats membres, sous certaines conditions, de saisir la Commission pour qu'elle ouvre une enquête de marché. En particulier, un États membre peut demander à la Commission d'ouvrir une enquête de marché lorsqu'il existe « des motifs raisonnables de soupçonner qu'un contrôleur d'accès a systématiquement contrevenu à une ou plusieurs [de ses] obligations » et « qu'il a maintenu, renforcé ou étendu sa position de contrôleur d'accès ».

c) Le règlement prévoit la mise en place d'un **groupe de haut niveau** composé :

- de l'organe des régulateurs européens des communications électroniques
- du Contrôleur européen de la protection des données et le comité européen de la protection des données,
- du réseau européen de la concurrence,
- du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs,
- du groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels.

Le groupe de haut niveau présente la particularité de ne pas être composé de représentants des autorités de régulation nationales, mais de représentants de cinq réseaux de régulateurs existants. Il s'agit *a priori* de la **première instance de coordination entre les réseaux intervenant dans la régulation du numérique**.

Les principales missions du groupe de haut niveau sont :

- la fourniture à la Commission de conseils et d'expertise dans les domaines relevant de la compétence de ses membres ;
- le recensement et l'évaluation des « interactions actuelles et potentielles entre le [DMA] et les règles sectorielles appliquées par les autorités nationales composant les organismes et réseaux européens [membres du groupe de haut niveau] »

Le groupe de haut niveau fournira une enceinte pour les échanges de nature « politique ». Les échanges opérationnels liés à la mise en œuvre du DMA se feront par l'intermédiaire du Réseau européen de la concurrence (REC).

Annexe 6 : Règlement sur les services numériques

Règlement sur les services numériques (DSA)

(Texte adopté)

A) Texte examiné par la mission

Texte adopté : règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques).

Base juridique : article 114 TFUE.

B) Objectifs du règlement

Le DSA poursuit deux objectifs principaux :

- créer un espace numérique plus sûr en luttant contre la dissémination des contenus illicites, dangereux ou préjudiciables en ligne, tout en garantissant la protection des droits fondamentaux ;
- renforcer la transparence des plateformes numériques sur leurs pratiques de modération.

A cette fin, il fixe :

- un cadre pour l'exemption conditionnelle de responsabilité des fournisseurs de services intermédiaires ;
- des obligations de diligence spécifiques pour certaines catégories de fournisseurs de services intermédiaires, notamment les très grandes plateformes en ligne et les très grands moteurs de recherche en ligne.

C) Entités concernées par le règlement

Le DSA s'applique aux **fournisseurs de services intermédiaires** qui regroupent :

- les services de « simple transport », consistant à transmettre, sur un réseau de communication, des informations fournies par un destinataire du service ou à fournir l'accès à un réseau de communication ;
- les services de « mise en cache », consistant à transmettre, sur un réseau de communication, des informations fournies par un destinataire du service, impliquant le stockage automatique, intermédiaire et temporaire de ces informations, effectué dans le seul but de rendre plus efficace la transmission ultérieure de ces informations à d'autres destinataires à leur demande ;
- les services d'« hébergement », consistant à stocker des informations fournies par un destinataire du service à sa demande.

Il comporte des dispositions spécifiques pour les **plateformes en ligne**, les **moteurs de recherche en ligne** et les **places de marchés**.

D) Organismes chargés de la mise en œuvre du règlement dans les Etats membres

La mise en œuvre du DSA s'appuie, au sein des Etats membres, sur une ou plusieurs « **autorités compétentes** » et un « **coordinateur pour les services numériques** », choisi parmi les autorités compétentes.

S'agissant des premières, l'article 49(1) du DSA prévoit que « les États membres désignent une ou plusieurs autorités compétentes comme **responsables de la surveillance des fournisseurs de services intermédiaires et de l'exécution du présent règlement** ».

Le rôle du coordinateur pour les services numériques est, lui, défini à l'article 49(2) du DSA dans les termes suivants : « Le coordinateur pour les services numériques est **responsable de toutes les questions en lien avec la surveillance et l'exécution du présent règlement dans cet État membre**, sauf si l'État membre concerné a assigné certaines missions ou certains secteurs spécifiques à d'autres autorités compétentes. Le coordinateur pour les services numériques a, en tout état de cause, la **responsabilité d'assurer la coordination au niveau national** [...] et de contribuer à une surveillance et une exécution efficaces et cohérentes du présent règlement dans toute l'Union. » En d'autres termes, le coordinateur pour les services numériques est autorité compétente pour l'ensemble du règlement sauf si l'Etat membre en décide autrement.

E) Exigences concernant les organismes chargés de la mise en œuvre

L'article 50 du DSA fixe un certain nombre d'exigences applicables au coordinateur pour les services numériques : impartialité, transparence, ressources suffisantes... Il prévoit, en particulier, que le coordinateur pour les services numériques agit de façon indépendante : « Lorsqu'ils accomplissent leurs missions et exercent leurs pouvoirs conformément au présent règlement, les **coordinateurs pour les services numériques agissent en toute indépendance**. Ils restent libres de toute influence extérieure, directe ou indirecte, et **ne sollicitent ni n'acceptent aucune instruction d'aucune autre autorité publique ou partie privée**. »

Les mêmes exigences sont applicables aux autres autorités compétentes.

F) Dispositions concernant la coordination

Le DSA comporte de nombreuses mesures ayant trait à la coordination :

a) Au niveau national :

- obligation générale de coopération entre le coordinateur pour les services numériques et les autres autorités compétentes (article 49) ;
- réception et aiguillages des plaintes par le coordinateur pour les services numériques (article 53) ;
- établissement d'un rapport d'activité annuel du coordinateur pour les services numériques en coopération avec l'ensemble des autorités compétentes (article 55).

b) Entre les coordinateurs pour les services numériques des Etats membres, à travers un dispositif d'assistance mutuelle, un dispositif de coopération transfrontière et un dispositif d'enquêtes conjointes. **L'assistance mutuelle** permet au coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement d'un fournisseur de services intermédiaires de demander à d'autres coordinateurs pour les services numériques de fournir les informations en leur possession concernant ce fournisseur ou d'exercer leurs pouvoirs d'enquête pour recueillir ces informations. Les refus d'assistance doivent être motivés.

Le dispositif de **coopération transfrontière** permet au coordinateur pour les services numériques d'un Etat membre de demander au coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement de prendre des mesures d'enquête et d'exécution à l'égard d'un fournisseur de services intermédiaires. En cas de refus ou d'inaction, la Commission peut demander au coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement de réexaminer la question.

Enfin, à travers le dispositif d'**enquêtes conjointes**, le coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement d'un fournisseur, peut lancer et diriger des enquêtes conjointes avec la participation d'autres coordinateurs pour les services numériques.

c) Entre la Commission européenne et les coordinateurs pour les services numériques des Etats membres :

- possibilité de saisir la Commission lorsqu'un coordinateur pour les services numériques « a des raisons de soupçonner » qu'un fournisseur d'une très grande plateforme en ligne ou d'un très grand moteur de recherche en ligne a enfreint ses obligations (article 65) ;
- possibilité pour la Commission de demander l'aide individuelle ou conjointe des coordinateurs pour les services numériques concernés par une infraction présumée, notamment du coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement (article 66) ;
- information du coordinateur pour les services numériques de l'Etat membre d'établissement et du comité européen des services numériques, sur les actions menées par la Commission dans le cadre d'une enquête et ses conclusions préliminaires ;
- système de partage d'information (article 85).

La coopération entre la Commission et les Etats membres s'appuie largement sur le comité européen des services numériques.

d) Comité européen des services numériques

Le comité européen des services numériques est composé des coordinateurs pour les services numériques des Etats membres, mais la participation d'autres autorités nationales, aux côtés du coordinateur, est possible.

Le comité a pour mission générale de :

- contribuer à l'application cohérente du DSA et à la coopération efficace des coordinateurs pour les services numériques et de la Commission ;

- coordonner les lignes directrices et les analyses de la Commission et des coordinateurs pour les services numériques et d'autres autorités compétentes sur les questions émergentes ;
- assister les coordinateurs pour les services numériques et la Commission dans la surveillance des très grandes plateformes en ligne.

A cet effet, il est chargé de :

- soutenir la coordination d'enquêtes conjointes ;
- soutenir les autorités compétentes dans l'analyse des audits des très grandes plateformes en ligne ou des très grands moteurs de recherche en ligne ;
- émettre des avis, des recommandations ou des conseils destinés aux coordinateurs pour les services numériques ;
- conseiller la Commission en ce qui concerne les mesures enquêtes et adopter des avis concernant les très grandes plateformes en ligne ou les très grands moteurs de recherche en ligne ;
- soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de normes européennes, lignes directrices, rapports, modèles et codes de conduite.

Le comité intervient dans de nombreuses procédures prévues par le DSA. L'article 63 impose aux coordinateurs pour les services numériques qui ne suivent pas les avis du comité de motiver leur choix. Il jouera probablement un rôle central dans la mise en œuvre du DSA.

G) Mission des autorités chargées de la mise en œuvre

Les principales missions du coordinateur pour les services numériques sont les suivantes :

- **centralisation des injonctions d'agir contre des contenus illicites** émises par les autorités compétentes et information des coordinateurs pour les services numériques des autres Etats membres (article 9) ;
- **centralisation des injonctions de fournir des informations** émises par les autorités compétentes et information des coordinateurs pour les services numériques des autres Etats membres (article 10) ;
- réception des coordonnées des représentants légaux établis en France (article 13) ;
- **certification des organes de règlement extra-judiciaire des litiges** (article 21) ;
- **attribution et retrait du statut de signaleur de confiance** (article 22) ;
- recueil des informations permettant d'établir le statut de très grande plateforme ou très grand moteur de recherche en ligne (article 24) ;
- **accès aux données des très grandes plateformes et des très grands moteurs de recherche nécessaires pour contrôler le respect du DSA** (article 40) ;
- **attribution du statut de chercheur agréé** pour l'accès aux données des très grandes plateformes et des très grands moteurs de recherche en ligne (article 40) ;
- **réception des plaintes** (article 53) ;
- établissement d'un rapport d'activité (article 55) ;

- **participation au comité européen des services numériques** (article 61) ;
- **coopération avec les coordinateurs pour les services numériques des autres Etats membres** (coopération transfrontière (article 58), enquêtes conjointes (article 60)...) ;
- **coopération avec la Commission européenne** dans la surveillance du respect de leurs obligations par les très grandes plateformes en ligne et les très grands moteurs de recherche en ligne (articles 65 à 83).

Le coordinateur pour les services numériques dispose de **pouvoirs d'enquête**, sur pièces et sur place, et de **pouvoirs d'exécution** : pouvoir d'**accepter des engagements** ; pouvoir d'**ordonner la cessation d'infractions et des mesures correctrices** ; pouvoir d'**imposer des amendes, des astreintes ou des mesures provisoires** ou de demander à l'autorité judiciaire de le faire (article 51).

Les attributions du coordinateur pour les services numériques et des autres autorités compétentes doivent être lues en relation avec les règles de compétences fixées par l'article 56 du DSA :

Chapitre III Obligations de diligence pour un environnement en ligne sur et transparent	Section 1 Dispositions applicables à tous les fournisseurs de services intermédiaires Articles 11 à 15	Pour les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne : - compétence de la Commission européenne ; - lorsque la Commission n'a pas engagé de procédure pour la même infraction, compétence de l'Etat membre dans lequel se situe l'établissement principal du fournisseur
	Section 2 Dispositions supplémentaires applicables aux services d'hébergement, y compris les plateformes en ligne Articles 16 à 18	Dans tous les autres cas, compétence exclusive de l'Etat membre dans lequel se situe l'établissement principal du fournisseur de services intermédiaires.
	Section 3 Dispositions supplémentaires applicables aux fournisseurs de plateformes en ligne Articles 19 à 28	
	Section 4 Dispositions supplémentaires applicables aux fournisseurs de plateformes en ligne permettant aux consommateurs de conclure des contrats à distance avec des professionnels Articles 29 à 32	
	Section 5 Obligations supplémentaires de gestion des risques systémiques imposées aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne Articles 33 à 43	Compétence exclusive de la Commission européenne
	Section 6 Autres dispositions concernant les obligations de diligence	Pour les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands

	Articles 44 à 48	<p>moteurs de recherche en ligne :</p> <ul style="list-style-type: none">- compétence de la Commission européenne ;- lorsque la Commission n'a pas engagé de procédure pour la même infraction, compétence de l'Etat membre dans lequel se situe l'établissement principal du fournisseur <p>Dans tous les autres cas, compétence exclusive de l'État membre dans lequel se situe l'établissement principal du fournisseur de services intermédiaires.</p>
--	------------------	---

Annexe 7 : Proposition de règlement sur l'intelligence artificielle

Règlement sur l'intelligence artificielle (IA Act)

(Texte en discussion)

A) Texte examiné par la mission

Proposition de la Commission européenne : COM(2021) 206 final du 21 avril 2021.

Intitulé complet : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (législation sur l'intelligence artificielle) et modifiant certains actes législatifs de l'Union.

Base juridique : articles 16 et 114 TFUE.

B) Objectifs de la proposition de règlement

Les principaux objectifs de la proposition de règlement sont :

- d'assurer que les systèmes d'IA mis sur le marché européen sont sûrs et respectent la législation en vigueur en matière de droits fondamentaux et les valeurs de l'Union européenne ;
- de garantir la sécurité juridique pour faciliter les investissements et l'innovation dans le domaine de l'IA ;
- de renforcer la gouvernance et l'application effective de la législation existante en matière de droits fondamentaux et des exigences de sécurité applicables aux systèmes d'IA ;
- de faciliter le développement d'un marché unique pour les applications d'IA sûres et dignes de confiance.

C) Entités concernées par la proposition de règlement

La proposition de règlement comporte des mesures concernant :

- les fournisseurs qui mettent sur le marché ou mettent en service des systèmes d'IA dans l'Union européenne, que ces fournisseurs soient établis dans l'Union ou non ;
- les utilisateurs de systèmes d'IA situés dans l'Union ;
- les fournisseurs et les utilisateurs de systèmes d'IA situés dans un pays tiers, lorsque les résultats générés par ces systèmes sont utilisés dans l'Union.

D) Organismes chargés de la mise en œuvre du règlement dans les Etats membres

La mise en œuvre du règlement sur l'intelligence artificielle s'appuie, au sein des Etats membres, sur des « **autorités nationales compétentes** » et une « **autorité de contrôle nationale** », choisie parmi les autorités compétentes (article 59).

L'autorité de contrôle nationale est définie (article 3) comme « l'autorité qu'un État membre charge de la mise en œuvre et de l'application du présent règlement, de la coordination des activités confiées à cet État membre, du rôle de point de contact unique pour la Commission et de la représentation de l'État membre au sein du Comité européen de l'intelligence artificielle ». L'article 59 prévoit, par ailleurs, que « l'autorité de contrôle nationale agit en tant qu'**autorité notifiante** (chargée de la désignation et du contrôle des organismes procédant à l'évaluation de la conformité des systèmes d'IA mis sur le marché européen, eux-mêmes appelés **organismes notifiés**) et **autorité de surveillance du marché**, sauf si un État membre a des raisons organisationnelles et administratives de désigner plus d'une autorité. »

L'**autorité de surveillance du marché** est définie précisément (article 3) comme « l'autorité nationale assurant la mission et prenant les mesures prévues par le règlement (UE) 2019/1020 » du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits.

L'article 63 prévoit toutefois plusieurs cas spécifiques :

- pour les **systèmes d'IA couverts par certaines législations sectorielles**, l'autorité de surveillance du marché au titre du règlement sur l'intelligence artificielle est celle compétente au titre de ces législations sectorielles⁴⁰ ;
- pour les **systèmes d'IA mis sur le marché, mis en service ou utilisés par des établissements financiers** pour lesquels l'autorité de surveillance du marché est « l'autorité responsable de la surveillance financière de ces établissements » ;
- pour certains **systèmes d'IA utilisés à des fins répressives**, la proposition de règlement prévoit la désignation comme autorité de surveillance du marché « soit [des] autorités compétentes en matière de contrôle de la protection des données en vertu de la directive (UE) 2016/680 ou du règlement (UE) 2016/679, soit [des] autorités nationales compétentes pour surveiller les activités des autorités répressives, des services de l'immigration ou des autorités compétentes en matière d'asile qui mettent en service ou utilisent ces systèmes » ;
- pour les **institutions, agences et organes de l'Union européenne**, l'autorité de surveillance du marché est le Contrôleur européen de la protection des données.

E) Exigences concernant les organismes chargés de la mise en œuvre

Les exigences portant sur l'autorité notifiante et sur les organismes notifiés sont similaires à celles qui figurent dans les autres textes européens concernant la mise sur le marché de produits soumis à évaluation de conformité.

Les principales **exigences concernant les autorités nationales compétentes et l'autorité de contrôle nationale** sont qu'elles soient « organisées de manière à garantir l'objectivité et l'impartialité de leurs activités et de leurs tâches » et qu'elles « disposent de ressources financières et humaines suffisantes

⁴⁰ En France, la principale autorité de surveillance du marché est la DGCCRF, mais il existe également des autorités de surveillance sectorielles : ANSM pour les dispositifs médicaux et les cosmétiques, DGT pour les équipements de protection individuelle et les machines, DGPR pour les équipements à pression, DGALN pour les ascenseurs, DGAC pour les drones, ANFR pour les équipements radioélectriques...

pour mener à bien les tâches qui leur sont confiées » par le règlement (article 59). Les Etats membres doivent rendre compte, chaque année, de l'adéquation des ressources humaines et financières de ces autorités auprès de la Commission européenne. En revanche, il n'y a **pas d'exigence d'indépendance** pour ces autorités.

F) Dispositions concernant la coordination

1) La proposition de règlement esquisse une architecture complexe de la régulation des systèmes d'IA, qui se traduit notamment par un certain nombre de dispositions destinées à préciser **l'articulation entre le règlement et d'autres textes** applicables aux systèmes d'IA (réglementations sectorielles et RGPD notamment).

S'agissant du RGPD, le règlement sur l'intelligence artificielle prévoit en particulier :

- que les opérations de surveillance et de correction des biais des systèmes d'IA à haut risque peuvent justifier le traitement de données sensibles, sous réserve d'apporter des garanties appropriées (limitations techniques à la réutilisation, pseudonymisation et cryptage...) ;
- la possibilité de créer des « **bacs à sable réglementaires** » offrant un cadre sécurisé pour le développement et la validation de systèmes d'intelligence artificielle innovants, dans le cadre desquels pourraient être traitées des données à caractère personnel collectées à d'autres fins.

2) Les principales dispositions destinées à organiser la coordination entre les autorités intervenant dans la régulation des systèmes d'IA sont les suivantes :

a) **Désignation d'une autorité de contrôle nationale jouant le rôle d'un coordinateur** (cf. partie D).

b) **Création d'un comité européen de l'intelligence artificielle**

La proposition de règlement prévoit la création d'un comité européen de l'intelligence artificielle, composé des autorités de contrôle nationales et du Contrôleur européen de la protection des données et présidé par la Commission.

Le comité est essentiellement en appui de la Commission. Ses principales missions sont de :

- recueillir l'expertise et les bonnes pratiques et les partager entre les États membres ;
- contribuer à l'harmonisation des pratiques administratives dans les États membres ;
- formuler des avis, des recommandations ou des contributions écrites sur des questions liées à la mise en œuvre du règlement.

c) Instauration pour les autorités nationales compétentes d'une **obligation de consultation des autorités nationales compétentes relevant d'autres actes législatifs de l'Union**, sur les orientations et les conseils concernant les systèmes d'IA également couverts par ces actes législatifs (article 59).

G) Compétences des organismes chargés de la mise en œuvre

Le tableau suivant permet de repérer au fil du texte les dispositions de la proposition de règlement qui prévoient explicitement des compétences pour les organismes chargés de la mise en œuvre du texte (surlignées en jaune), celles qui fixent des exigences pour ces organismes (surlignées en bleu) et les dispositions concernant la coordination (surlignées en vert). La mention « **surveillance et sanction des manquements** » est utilisée pour les articles dont la puissance publique devra contrôler la bonne application et sanctionner les éventuels manquements, mais qui ne prévoient pas d'autre type d'intervention des autorités nationales.

Numéros d'article	Objet	Compétences pour les autorités nationales
Titre I – Dispositions générales		
1-4	Objet / Champ d'application / Définitions / Modification de l'annexe I	Sans objet
Titre II – Pratiques interdites en matière d'intelligence artificielle		
5	(Pratiques interdites)	Surveillance et sanction des manquements <div style="background-color: #ffff00; padding: 2px;"><u>Autorité judiciaire ou autorité administrative indépendante</u> : autorisation de chaque utilisation à des fins répressives d'un système d'identification biométrique à distance « <u>en temps réel</u> » dans des espaces accessibles au public</div>
Titre III – Systèmes d'IA à haut risque		
Chapitre 1 – Classification de systèmes d'IA comme systèmes à haut risque		
6-7	Règles relatives à la classification de systèmes d'IA comme systèmes à haut risque / Modifications de l'annexe III	Sans objet
Chapitre 2 – Exigences applicables aux systèmes d'IA à haut risque		
8-15	Respect des exigences / Système de gestion des risques / Données et gouvernance des données / Documentation technique / Enregistrement / Transparence et fourniture d'informations aux utilisateurs / Contrôle humain / Exactitude, robustesse et cybersécurité	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre 3 – Obligations incombant aux fournisseurs et aux utilisateurs de systèmes d'IA à haut risque et à d'autres parties		
16	Obligations incombant aux fournisseurs de systèmes d'IA à haut risque	Surveillance et sanction des manquements <div style="background-color: #ffff00; padding: 2px;"><u>Autorité nationale compétente et, le cas échéant, organisme notifié</u> : réception des informations transmises par les fournisseurs sur les non-conformités et les mesures correctives prises (cf. article 22)</div>

		<p><u>Autorité nationale compétente</u> : possibilité de demander à un fournisseur d'apporter la preuve de la conformité du système d'IA à haut risque aux exigences énoncées au chapitre 2 du titre III (cf. article 23)</p>
17-21	Système de gestion de la qualité / Obligation d'établir une documentation technique / Évaluation de la conformité / Journaux générés automatiquement / Mesures correctives	Surveillance et sanction des manquements
22	Devoir d'information	<p><u>Autorité nationale compétente et, le cas échéant, organisme notifié</u> : réception des informations transmises par les fournisseurs sur les non-conformités et les mesures correctives prises</p>
23	Coopération avec les autorités compétentes	<p><u>Autorité nationale compétente</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- possibilité de demander à un fournisseur d'apporter la preuve de la conformité du système d'IA à haut risque aux exigences énoncées au chapitre 2 du titre III- possibilité de demander à un fournisseur l'accès aux journaux générés automatiquement par le système d'IA à haut risque
24	Obligations des fabricants de produits	Surveillance et sanction des manquements
25	Mandataires	<p><u>Autorité nationale compétente et autorité nationale visée à l'article 63(7)</u> : accès à la déclaration de conformité UE et à la documentation technique</p> <p><u>Autorité nationale compétente</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- possibilité de demander à un mandataire toutes les informations nécessaires pour apporter la preuve de la conformité du système d'IA à haut risque aux exigences énoncées au chapitre 2 du titre III- accès aux journaux générés automatiquement par le système d'IA à haut risque
26	Obligations des importateurs	<p><u>Autorité de surveillance du marché</u> : réception des informations transmises par les importateurs sur les non-conformités et les mesures correctives prises</p> <p><u>Autorité nationale compétente</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- possibilité de demander à un importateur toutes les informations nécessaires pour apporter la preuve de la conformité du système d'IA à haut risque aux exigences énoncées au chapitre 2 du titre III

		- accès aux journaux générés automatiquement par le système d'IA à haut risque
27	Obligations des distributeurs	<u>Autorité nationale compétente</u> : - réception des informations transmises par les importateurs sur les non-conformités et les mesures correctives prises - possibilité de demander à un distributeur toutes les informations nécessaires pour apporter la preuve de la conformité du système d'IA à haut risque aux exigences énoncées au chapitre 2 du titre III
28	Obligations des distributeurs, des importateurs, des utilisateurs ou de tout autre tiers	Surveillance et sanction des manquements
29	Obligations des utilisateurs de systèmes d'IA à haut risque	Surveillance et sanction des manquements

Chapitre 4 – Autorités notifiantes et organismes notifiés

30	Autorités notifiantes	Exigences concernant les autorités notifiantes : organisation permettant d'éviter tout conflit d'intérêt avec les organismes notifiés ; objectivité et impartialité dans les activités...
31	Demande de notification d'un organisme d'évaluation de la conformité	<u>Autorité notifiante</u> : traitement des demandes de notification émanant d'organismes de certification de la conformité
32	Procédure de notification	<u>Autorité notifiante</u> : notification à la Commission européenne des organismes d'évaluation de la conformité
33	Organismes notifiés	Exigences concernant les organismes notifiés : indépendance vis-à-vis des fournisseurs de systèmes d'IA à haut risque ; indépendance, impartialité et objectivité des activités... <u>Organismes notifiés</u> : vérification de la conformité et attribution des certificats (cf. article 43) <u>Autorité notifiante</u> : possibilité de demander à un organisme la documentation nécessaire pour réaliser ses activités d'évaluation, de désignation, de notification, de contrôle et de surveillance
34	Filiales et sous-traitants des organismes notifiés	Diverses dispositions concernant les filiales et sous-traitants des organismes notifiés, notamment l'extension des exigences de l'article 33
35	Numéros d'identification et listes des organismes notifiés désignés au titre du présent règlement	Sans objet (compétence de la Commission européenne)
36	Modifications apportées aux notifications	<u>Autorité notifiante</u> : restrictions, suspension ou retrait des notifications des organismes notifiés qui ne répondent plus à leurs obligations ; information de la Commission et des autres États membres.
37	Contestation de la compétence des organismes notifiés	Sans objet (compétence de la Commission européenne)

38	Coordination des organismes notifiés	Coordination des organismes notifiés dans le cadre d'un « groupe sectoriel d'organismes notifiés », dont le rôle et les modalités de fonctionnement ne sont pas précisés
39	Organismes d'évaluation de la conformité de pays tiers	Sans objet

Chapitre 5 – Normes, évaluation de la conformité, certificats, enregistrement

40	Normes harmonisées	Présomption de conformité aux exigences du chapitre II du titre III pour les systèmes d'IA à haut risque lorsqu'ils sont conformes à des normes harmonisées
41	Spécifications communes	Présomption de conformité aux exigences du chapitre 2 du titre III pour les systèmes d'IA à haut risque lorsqu'ils sont conformes à des spécifications communes établies par des actes délégués de la Commission européenne
42	Présomption de conformité avec certaines exigences	Sans objet
43	Évaluation de la conformité	Surveillance et sanction des manquements
44	Certificats	Organismes notifiés : délivrance, prolongation, suspension ou retrait des certificats
45	Recours contre les décisions des organismes notifiés	Existence d'une voie de recours contre les décisions des organismes notifiés
46	Obligations d'information des organismes notifiés	<p>Autorité notifiante : réception de certaines informations provenant des organismes notifiés</p> <p>Organismes notifiés : communication de certaines informations aux autorités compétentes et aux autres organismes notifiés</p>
47	Dérogation à la procédure d'évaluation de la conformité	Autorité de surveillance du marché : autorisation de la mise sur le marché ou de la mise en service de systèmes d'IA à haut risque spécifiques sur le territoire de l'État membre concerné en dérogation à la procédure d'évaluation de la conformité
48	Déclaration UE de conformité	<p>Surveillance et sanction des manquements</p> <p>Autorité nationale compétente : possibilité d'obtenir une copie de la déclaration de conformité</p>
49	Marquage de conformité CE	Surveillance et sanction des manquements
50	Conservation des documents	Autorité nationale compétente : accès pendant 10 ans à la documentation technique (cf. article 11), à la documentation concernant le système de gestion de la qualité (cf. article 17), à la documentation concernant les modifications approuvées par les organismes notifiés, aux décisions et autres documents émis par les organismes notifiés, à la déclaration UE de conformité (cf. article 48)
51	Enregistrement	Surveillance et sanction des manquements
Titre IV – Obligations de transparence pour certains systèmes d'IA		

52	Obligations de transparence pour certains systèmes d'IA	Surveillance et sanction des manquements	
Titre V – Mesures de soutien à l'innovation			
53	Bacs à sable réglementaires de l'IA	<u>Autorités compétentes</u> (ou contrôleur européen de la protection des données) : création et surveillance des bacs à sable réglementaire	
54	Traitement ultérieur de données à caractère personnel en vue du développement de certains systèmes d'IA dans l'intérêt public dans le cadre du bac à sable réglementaire de l'IA	Dispositions concernant le traitement de données à caractère personnel dans le cadre des bacs à sable réglementaires	
55	Mesures en faveur des petits fournisseurs et utilisateurs	Diverses obligations pour les Etats membres à l'égard des petits fournisseurs et des jeunes entreprises, notamment l'accès aux bacs à sable réglementaires	
Titre VI - Gouvernance			
Chapitre 1 – Comité européen de l'intelligence artificielle			
56	Création du Comité européen de l'intelligence artificielle	<u>Création du comité européen de l'intelligence artificielle</u>	
57	Structure du Comité	<u>Composition du comité européen de l'intelligence artificielle</u> : autorités de contrôle nationales et Contrôleur européen de la protection des données ; présidence de la Commission	
58	Tâches du Comité	<u>Missions du comité européen de l'intelligence artificielle</u> : - recueillir l'expertise et les bonnes pratiques et les partager entre les Etats membres ; - contribuer à l'harmonisation des pratiques administratives dans les Etats membres ; - formuler des avis, des recommandations ou des contributions écrites sur des questions liées à la mise en œuvre du règlement	
Chapitre 2 – Autorités nationales compétentes			
59	Désignation des autorités nationales compétentes	<u>Exigences concernant les autorités nationales compétentes</u> : objectivité et impartialité, ressources humaines et financières suffisantes... <u>Obligation</u> pour les Etats membres de transmettre à la Commission chaque année un rapport sur les ressources humaines et financières des autorités compétentes <u>Autorité nationale compétente</u> : consultation des autorités nationales compétentes relevant d'autres actes législatifs sur les orientations et des conseils concernant les systèmes d'IA également couverts par ces actes législatifs	

		Possibilité d'établir un <u>point de contact central</u> pour la communication avec les opérateurs
Titre VII – Base de données de l'UE pour les systèmes d'IA à haut risque autonomes		
60	Base de données de l'UE pour les systèmes d'IA à haut risque autonomes	Sans objet (compétence de la Commission européenne)
Titre VIII – Surveillance après commercialisation, partage d'informations et surveillance du marché		
Chapitre 1 – Surveillance après commercialisation		
61	Surveillance après commercialisation par les fournisseurs et plan de surveillance après commercialisation pour les systèmes d'IA à haut risque	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre 2 – Partage d'informations sur les incidents et les dysfonctionnements		
62	Notification des incidents graves et des dysfonctionnements	<u>Autorité de surveillance du marché</u> : réception des informations transmises par les fournisseurs sur les incidents graves et transmission de ces informations aux autorités ou organismes publics nationaux visés à l'article 64(3)
Chapitre 3 – Contrôle de l'application		
63	Surveillance du marché et contrôle des systèmes d'IA sur le marché de l'Union	<p>Détermination de l'autorité de surveillance du marché dans certains cas particuliers (cf. point D de la présente fiche).</p> <p><u>Obligation pour les États membres de faciliter la coordination entre les autorités de surveillance du marché et les autorités nationales compétentes au titre d'autres législations d'harmonisation</u></p> <p><u>Autorité de surveillance du marché</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - accès, sous certaines conditions, à la documentation ainsi qu'aux jeux de données d'entraînement du système d'IA à haut risque - accès, sous certaines conditions, au code source du système d'IA à haut risque
64	Accès aux données et à la documentation	Dispositions spécifiques concernant les systèmes d'IA à haut risque visés à l'annexe III
65	Procédure applicable aux systèmes d'IA qui présentent un risque au niveau national	<u>Autorité de surveillance du marché</u> : action à l'égard des systèmes d'IA présentant un risque
66	Procédure de sauvegarde de l'Union	
67	Systèmes d'IA conformes qui présentent un risque	<u>Autorité de surveillance du marché</u> : action à l'égard des systèmes d'IA conformes mais présentant néanmoins un risque pour la santé et la sécurité des personnes
68	Non-conformité formelle	<u>Autorité de surveillance du marché</u> : action en cas de non-conformité du marquage des produits

Titre IX – Codes de conduite		
69	Codes de conduite	Encouragement de l'élaboration de codes de conduite
Titre X – Confidentialité et sanctions		
70	Confidentialité	Règles de confidentialité applicables par les autorités de surveillance du marché et les organismes notifiés
71	Sanctions	Détermination du régime des sanctions par les Etats membres
72	Amendes administratives imposées aux institutions, agences et organes de l'Union	Sans objet (compétence du Contrôleur européen pour la protection des données)
Titre XI – Délégation de pouvoir et procédure de comité		
73-74	Exercice de la délégation / Procédure de comité	Sans objet
Titre XII – Dispositions finales		
75-85	Dispositions modificatrices / Systèmes d'IA déjà mis sur le marché / Évaluation et réexamen / Entrée en vigueur et application	Sans objet

Annexe 8 : Proposition de règlement sur les données

Règlement sur les données (Data Act)

(Texte en discussion)

A) Texte examiné par la mission

Proposition de la Commission européenne : COM(2022) 68 final du 23 février 2022.

Intitulé complet : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles harmonisées pour l'équité de l'accès aux données et de l'utilisation des données (règlement sur les données).

Base juridique : article 114 du TFUE.

B) Objectifs de la proposition de règlement

Dans le cadre de l'objectif général de créer un marché unique des données, la proposition de règlement vise à :

- faciliter l'accès aux données et leur utilisation par les consommateurs et les entreprises, tout en préservant les incitations à investir ;
- permettre l'utilisation par les organismes du secteur public des Etats membres et les institutions et agences de l'Union, de données détenues par les entreprises dans certaines situations où existe un besoin exceptionnel de données ;
- faciliter le changement de fournisseur de service de cloud computing ;
- promouvoir le développement de standards d'interopérabilité.

C) Entités concernées par la proposition de règlement

Le Data Act s'applique :

- aux **fabricants de produits mis sur le marché européen**, les **fournisseurs de services liés** et les utilisateurs de ces produits et services. Les services liés sont définis comme les services numériques intégrés dans un produit (y compris les logiciels) ou interconnectés avec celui-ci de telle sorte que leur absence empêcherait le produit de remplir l'une de ses fonctions ;
- aux **détenteurs de données** ;
- Aux fournisseurs de **services de traitement des données**, définis comme les services numériques qui permettent « la gestion à la demande et un large accès à distance à un ensemble modulable et variable de ressources informatiques pouvant être partagées de nature centralisée, distribuée ou fortement distribuée ».

D) Organismes chargés de la mise en œuvre du règlement dans les Etats membres

La mise en œuvre du Data Act s'appuie, dans les Etats membres, sur des **autorités compétentes** chargées de l'application et de l'exécution du règlement.

Les Etats membres peuvent désigner une ou plusieurs autorités compétentes. Si plusieurs autorités compétentes sont désignées, une **autorité compétente coordinatrice** doit être désignée, mais son rôle n'est pas défini précisément dans la proposition de règlement.

La proposition de règlement dispose par ailleurs que :

- les autorités chargées de contrôler l'application du RGPD sont responsables du contrôle de l'application du Data Act en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel ;
- pour les questions spécifiques sur l'échange de données sectorielles en lien avec la mise en œuvre du présent règlement, la compétence des autorités sectorielles est respectée ;
- l'autorité nationale compétente chargée de l'application et de l'exécution du chapitre VI du Data Act (qui porte sur le changement de service de traitement de données) « dispose d'une expérience dans le domaine des données et des services de communications électroniques ».

Des **organismes de règlement des litiges** sont également prévus (article 10).

E) Exigences concernant les organismes chargés de la mise en œuvre

L'article 31 de la proposition de règlement, d'une part, que les autorités compétentes « disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter correctement de leurs tâches » et, d'autre part, « restent libres de toute influence extérieure, qu'elle soit directe ou indirecte, et ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucune autre autorité publique ni d'aucune entité privée ». Ces dispositions, classiques, orientent a priori vers des **autorités indépendantes**.

F) Dispositions concernant la coordination

Les dispositions concernant la coordination sont limitées. L'article 31(4) dispose que « lorsqu'un État membre désigne plusieurs autorités compétentes, celles-ci coopèrent entre elles [...], y compris, le cas échéant, avec l'autorité de contrôle chargée de contrôler l'application du [RGPD], afin d'assurer l'application cohérente du présent règlement. » L'article 31(3) inscrit, par ailleurs, parmi les missions des autorités compétentes :

- au point (f), « [coopérer] avec les autorités compétentes d'autres États membres pour garantir l'application cohérente du présent règlement, y compris l'échange de toutes les informations pertinentes par voie électronique, dans les meilleurs délais » ;
- au point (h), « [coopérer] avec toutes les autorités compétentes concernées afin de veiller à ce que les obligations du chapitre VI (qui porte sur le changement de service de traitement de données) soient exécutées de manière cohérente avec les autres actes législatifs de l'Union et mesures d'autoréglementation applicables aux fournisseurs de services de traitement des données ».

G) Compétences des organismes chargés de la mise en œuvre

Le tableau suivant permet de repérer au fil du texte les dispositions de la proposition de règlement qui prévoient explicitement des compétences pour les organismes chargés de la mise en œuvre du texte

(surlignées en jaune), celles qui fixent des exigences pour ces organismes (surlignées en bleu) et les dispositions concernant la coordination (surlignées en vert). La mention « **surveillance et sanction des manquements** » est utilisée pour les articles dont la puissance publique devra contrôler la bonne application et sanctionner les éventuels manquements, mais qui ne prévoient pas d'autre type d'intervention des autorités nationales.

Numéro d'article	Objet	Compétences pour les autorités nationales
Chapitre I – Dispositions générales		
1-2	Objet et champ d'application / Définitions	Sans objet
Chapitre II – Partage de données entre entreprises et consommateurs et interentreprises		
3-7	Obligation de rendre accessibles les données générées par l'utilisation de produits ou de services liés / Droits des utilisateurs à accéder aux données générées par l'utilisation de produits ou de services liés et à les utiliser / Droit de partager des données avec des tiers / Obligations des tiers recevant des données à la demande de l'utilisateur / Champ d'application des obligations en matière de partage de données entre entreprises et consommateurs et interentreprises	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre III – Obligations applicables aux détenteurs de données légalement tenus de rendre des données disponibles		
8	Conditions dans lesquelles les détenteurs de données mettent des données à la disposition de destinataires de données	Surveillance et sanction des manquements
9	Compensation pour la mise à disposition de données	Surveillance et sanction des manquements
10	Règlement des litiges	<p>Certification des organismes de règlement des litiges par les Etats membres. Création d'un organisme de règlement des litiges si aucun n'existe dans l'Etat membre considéré à la date d'entrée en vigueur du Data Act.</p> <p><u>Exigences concernant les organismes de règlement des litiges :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - impartialité et indépendance - expertise nécessaire en ce qui concerne la détermination de conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires pour la mise à disposition de données - accès facile au moyen de technologies de communication électronique

		- capacité de rendre ses décisions de manière rapide, efficace et économiquement avantageuse, et dans au minimum une langue officielle de l'Union
11	Mesures techniques de protection et dispositions relatives à l'utilisation ou à la divulgation non autorisées de données	Surveillance et sanction des manquements
12	Champ d'application des obligations concernant les détenteurs de données légalement tenus de rendre des données disponibles	Sans objet
Chapitre IV – Clauses abusives relatives à l'accès aux données et à l'utilisation des données interentreprises		
13	Clauses contractuelles abusives imposées unilatéralement à une micro, petite ou moyenne entreprise	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre V – Mettre des données à la disposition des organismes du secteur public et des institutions, organes ou organismes de l'Union en raison d'un besoin exceptionnel		
14	Obligation de mettre les données à disposition en raison d'un besoin exceptionnel	Surveillance et sanction des manquements
15	Besoin exceptionnel d'utiliser des données	Surveillance et sanction des manquements
16	Relation avec d'autres obligations de mettre des données à la disposition d'organismes du secteur public et d'institutions, organes et organismes de l'Union	Sans objet
17	Demandes de mise à disposition de données	Surveillance et sanction des manquements
18	Respect des demandes de données	Les refus de communication de données et les contestations de demande de données sont portés devant l'autorité compétente
19	Obligations des organismes du secteur public et des institutions, organes et organismes de l'Union	Surveillance et sanction des manquements
20	Compensation en cas de besoin exceptionnel	Surveillance et sanction des manquements
21	Contribution des organismes de recherche ou des instituts de statistique dans le cadre de besoins exceptionnels	Surveillance et sanction des manquements
22	Assistance mutuelle et coopération transfrontière	Information des autorités compétentes en cas de demande d'accès à des données émanant d'un autre Etat membre
Chapitre VI – Changement de services de traitement des données		
23-25	Suppression des obstacles au changement efficace de fournisseur de services de traitement des données / Clauses contractuelles concernant le	Surveillance et sanction des manquements

	changement de fournisseur de services de traitement des données / Suppression progressive des frais de changement de fournisseur / Aspects techniques du changement de fournisseur	
Chapitre VII – Garanties en matière de données à caractère non personnel dans un contexte international		
27	Accès et transfert à l'échelle internationale	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre VIII - Interopérabilité		
28	Exigences essentielles concernant l'interopérabilité	Surveillance et sanction des manquements
29	Interopérabilité des services de traitement des données	Surveillance et sanction des manquements
30	Exigences essentielles concernant les contrats intelligents pour le partage de données	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre IX – Mise en œuvre et exécution		
31	Autorités compétentes	<p>Missions des autorités compétentes :</p> <p>a) Sensibilisation</p> <p>b) Traitement des réclamations (cf. article 32)</p> <p>c) Réalisation d'enquêtes sur l'application du règlement</p> <p>d) Sanctions (cf. article 33)</p> <p>e) Suivi des évolutions technologiques</p> <p>f) Coopération avec les autorités compétentes d'autres Etats membres</p> <p>g) Assurance que les demandes d'accès aux données présentées par des organismes du secteur public en cas d'urgences publiques sont mises à la disposition du public en ligne</p> <p>h) Coopération avec toutes les autorités compétentes concernées afin de veiller à ce que les obligations du chapitre VI soient exécutées de manière cohérente avec les autres actes législatifs de l'Union et mesures d'autoréglementation applicables aux fournisseurs de services de traitement des données</p> <p>i) Assurance que les frais facturés pour le changement de fournisseur de services de traitement des données sont supprimés conformément à l'article 25 (cf. article 25)</p> <p>Exigences concernant les autorités compétentes :</p> <p>- indépendance,</p> <p>- ressources nécessaires pour s'acquitter correctement de leurs missions</p>

32	Droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité compétente	Autorités compétentes : Traitement des réclamations reçues
33	Sanctions	Détermination du régime des sanctions par les Etats membres
34	Clauses contractuelles types	Sans objet (compétence de la Commission européenne)

Chapitre X – Droit « sui generis » prévu par la directive 96/9/CE

35	Bases de données contenant certaines données	Sans objet
----	--	------------

Chapitre XI – Dispositions finales

36-42	Modification du règlement (UE) 2017/2394 / Modification de la directive (UE) 2020/1828 / Exercice de la délégation / Procédure de comité / Autres actes juridiques de l'Union régissant les droits et obligations relatifs à l'accès aux données et à leur utilisation / Évaluation et réexamen / Entrée en vigueur et application	Sans objet
-------	--	------------

Annexe 9 : Proposition de règlement sur la liberté des médias européens

Règlement sur la liberté des médias européens (EMFA)

(Texte en discussion)

A) Texte examiné par la mission

Proposition de la Commission européenne : COM(2022) 457 final du 16 septembre 2022.

Intitulé complet : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE.

Base juridique : article 114 TFUE.

B) Objectifs de la proposition de règlement

Les principaux objectifs de la proposition de règlement sont :

- d'encourager l'investissement transfrontière dans les services de médias ;
- d'accroître la coopération et la convergence en matière de régulation ;
- de faciliter la fourniture de services de médias de qualité en réduisant les risques d'ingérence dans leur liberté éditoriale ;
- d'améliorer la transparence des mesures d'audience et de l'attribution de la publicité d'État.

C) Entités concernées par le règlement

Le règlement édicte des règles concernant les **fournisseurs de services de média** et les destinataires de services de média.

Il comporte aussi des dispositions concernant les **fournisseurs de systèmes exclusifs de mesure de l'audience**.

D) Organismes chargés de la mise en œuvre du règlement dans les Etats membres

La mise en œuvre du règlement s'appuie sur les **autorités nationales de régulation** prévues à l'**article 30 de la directive 2010/13/UE (directive SMA)**. En France, il s'agit donc de l'ARCOM.

Le règlement prévoit la création d'un **organisme chargé d'instruire les plaintes concernant certains types de violation de la liberté des médias par les pouvoirs publics** (article 4) et d'un **organisme chargé de contrôler le respect de certaines règles concernant le fonctionnement indépendant des fournisseurs de médias de service public** (article 5). Rien n'empêche de confier ces missions à l'autorité nationale de régulation.

E) Exigences concernant les organismes chargés de la mise en œuvre

Les **exigences concernant l'autorité nationale de régulation** sont celles fixées par la directive SMA et sont celles classiquement prévues pour les autorités de régulation indépendantes.

F) Dispositions concernant la coordination

a) Comité européen des services de média

Le règlement crée un **comité européen des services de média** qui se substitue au groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels (ERGA) institué par la directive SMA (directive 2010/13/UE).

Le comité est composé des autorités nationales de régulation⁴¹. Il est indépendant de la Commission européenne, mais celle-ci participe à tous ses travaux et exerce, en réalité, un rôle qui s'apparente à celui d'un commissaire du gouvernement. En particulier, le règlement intérieur du comité et certains de ses avis sont adoptés « en accord avec la Commission ».

Le comité a pour rôle général de « [promouvoir] l'application effective et cohérente du règlement et des règles nationales mettant en œuvre la directive [SMA] dans l'ensemble de l'Union ». Les missions qui lui sont confiées sont de nature à lui donner une réelle influence sur le fonctionnement de la régulation. On relève notamment :

- soutien technique à la Commission pour assurer une application correcte du règlement et une mise en œuvre cohérente de la directive SMA dans tous les États membres ;
- promotion de la coopération et de l'échange d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les autorités nationales de régulation ;
- formulation, en accord avec la Commission, d'avis sur les demandes d'assistance mutuelle entre autorités nationales de régulation (article 13), les demandes de mesures de contrôle du respect des obligations, en cas de désaccord entre les autorités nationales de régulation concernées (article 14) et les mesures nationales concernant les fournisseurs de services de médias établis en dehors de l'Union (article 16) ;
- formulation, à la demande de la Commission, d'**avis sur les mesures nationales** (article 20) et les concentrations (article 22) **susceptibles d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur des services de médias** ;
- formulation d'avis sur les évaluations des effets, sur le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale, d'une concentration sur un marché des médias soumise à l'obligation de notification, lorsque cette concentration est susceptible d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur (article 21) ;

⁴¹ L'article 30(3) prévoit que : « Lorsqu'un État membre compte plusieurs autorités nationales ou plusieurs organismes nationaux de régulation, ces autorités ou organismes de régulation se coordonnent selon les besoins et désignent un représentant commun qui exerce le droit de vote. »

- **médiation**, à la demande d'au moins une des autorités concernées, **en cas de désaccord entre autorités nationales de régulation** (article 14) ;
- coordination des mesures nationales relatives à la diffusion de contenus de services de médias proposés par des fournisseurs établis en dehors de l'Union qui ciblent des publics dans l'Union, lorsque leurs activités présentent un risque grave d'atteinte à la sécurité publique et à la défense (article 16) ;
- organisation d'un dialogue structuré entre les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne, les représentants des fournisseurs de services de médias et de la société civile (article 18).

b) Coopération transfrontière entre autorités nationales de régulation

Deux dispositions (articles 13 et 14) organisent une **coopération transfrontière entre autorités nationale de régulation**.

L'article 13 permet à une autorité nationale de régulation de solliciter l'assistance d'une autre autorité nationale aux fins de l'échange d'informations ou de l'adoption de mesures utiles à l'application cohérente et effective du règlement ou de la directive SMA. L'autorité à qui la demande est adressée est tenue d'y répondre. En cas de désaccord, les deux autorités peuvent saisir le comité européen des services de média qui émet un avis sur le sujet.

L'article 14 permet à une autorité nationale de régulation de demander à une autre autorité nationale de régulation de prendre des mesures en vue de contrôler le respect effectif des obligations imposées aux plateformes de partage de vidéos en vertu de l'article 28 ter de la directive SMA (contenus haineux, préjudiciables pour les mineurs...). En cas de désaccord, les deux autorités peuvent demander au comité d'agir comme médiateur pour trouver une solution amiable. Si aucune solution amiable n'est trouvée, les deux autorités peuvent saisir le comité européen des services de média qui émet un avis sur le sujet.

c) Convergence des mesures nationales de régulation

Le règlement prévoit quelques mécanismes, inspirés pour partie de ceux prévus par le cadre règlementaire des communications électroniques, permettant d'assurer une certaine convergence des mesures prises par les autorités nationales :

- possibilité pour le comité de formuler un avis sur les mesures nationales susceptibles d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur des services de médias (article 20(4)) ;
- obligation pour les autorités nationales qui adoptent une mesure ayant une incidence individuelle et directe sur un fournisseur de services de médias et qui est susceptible d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur des services de médias, d'en communiquer les justifications au comité à sa demande (article 20(5)) ;
- obligation pour les autorités nationales de régulation qui ne suivent pas l'avis du comité sur une opération de concentration, de fournir une justification motivée.

G) Mission des autorités chargées de la mise en œuvre

Le tableau suivant permet de repérer au fil du texte les dispositions de la proposition de règlement qui prévoient explicitement des compétences pour les organismes chargés de la mise en œuvre du texte

(surlignées en jaune), celles qui fixent des exigences pour ces organismes (surlignées en bleu) et les dispositions concernant la coordination (surlignées en vert). La mention « **surveillance et sanction des manquements** » est utilisée pour les articles dont la puissance publique devra contrôler la bonne application et sanctionner les éventuels manquements, mais qui ne prévoient pas d'autre type d'intervention des autorités nationales.

Numéro d'article	Objet	Compétences pour les autorités nationales
Chapitre I – Dispositions générales		
1-2	Objet et champ d'application / Définitions	Sans objet
Chapitre II - Droits et obligations des fournisseurs et destinataires de services de médias		
3	Droits des destinataires de services de médias	Sans objet
4	Droits des fournisseurs de services de médias	Désignation d'un organisme indépendant chargé d'examiner les plaintes déposées par les fournisseurs de services de médias ou, le cas échéant, les membres de leur famille, leurs employés ou les membres de leur famille, concernant certaines violations de la liberté des médias
5	Garde-fous pour le fonctionnement indépendant des fournisseurs de médias de service public	Désignation d'un organisme indépendant chargé de contrôler le respect de certaines règles concernant le fonctionnement indépendant des fournisseurs de médias de service public
6	Obligations des fournisseurs de services de médias qui produisent des contenus d'information et d'actualité	Surveillance et sanction des manquements
Chapitre III - Cadre pour une coopération en matière de régulation et un bon fonctionnement du marché intérieur des services de médias		
Section 1 - Autorités indépendantes chargées des médias		
7	Autorités nationales ou organismes nationaux de régulation	L'article donne compétence aux autorités nationales de régulation prévues par l'article 30 de la directive SMA
Section 2 - Comité européen pour les services de médias		
8	Comité européen pour les services de médias	Création du comité européen pour les services de médias, qui remplace l'ERGA créé par la directive SMA
9	Indépendance du comité	Principe d'indépendance du comité européen pour les services de médias
10	Structure du comité	Le comité est composé des autorités nationales de régulation. La Commission participe aux travaux du comité sans droit de vote
11	Secrétariat du comité	Secrétariat assuré par la Commission européenne
12	Tâches du comité	Cf. point F
Section 3 - Coopération et convergence en matière de régulation		

13	Coopération structurée	Mécanisme de coopération par lequel une autorité nationale de régulation peut, dans certains cas, faire appels à d'autres autorités nationales de régulation, qui sont tenues d'apporter leur concours
14	Demandes de contrôle du respect des obligations incombant aux plateformes de partage de vidéos	Mécanisme de coopération par lequel une autorité nationale de régulation peut demander à une autre autorité nationale de régulation de prendre des mesures en vue de contrôler le respect effectif des obligations imposées aux plateformes de partage de vidéos en vertu de la directive SMA (contenus haineux, préjudiciables pour les mineurs...)
15	Orientations en matière de régulation des médias	Sans objet (compétences de la Commission et du comité)
16	Coordination des mesures concernant les fournisseurs de services de médias établis en dehors de l'Union	Procédure de coordination par le comité de l'élaboration de mesures à l'encontre des fournisseurs de services de médias établis en dehors de l'Union, lorsque ces services de médias portent atteinte ou présentent un risque sérieux et grave d'atteinte à la sécurité publique et à la défense

Section 4 - Fourniture de services de médias dans un environnement numérique

17	Contenus des fournisseurs de services de médias sur les très grandes plateformes en ligne	Surveillance et sanction des manquements
18	Dialogue structuré	Organisation, par le <u>comité européen pour les services de médias</u> , d'un dialogue structuré entre les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne, les représentants des fournisseurs de services de médias et les représentants de la société civile sur l'application de l'article 17
19	Droit à la personnalisation de l'offre de médias audiovisuels	Surveillance et sanction des manquements

Sections 5 - Exigences applicables aux mesures et procédures garantissant le bon fonctionnement du marché des médias

20	Mesures nationales ayant une incidence sur l'activité des fournisseurs de services de médias	Règles encadrant l'édiction de mesures nationales ayant une incidence sur les fournisseurs de services de médias <u>Comité européen pour les services de médias</u> : émission d'un avis sur ces règles à la demande de la Commission
21	Évaluation des concentrations sur le marché des médias	Autorité nationale de régulation : réalisation de l'évaluation des effets d'une concentration soumise à l'obligation de notification sur le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale (ou

		participation à cette évaluation si elle est réalisée par un autre organisme)
		Consultation du comité sur l'évaluation dans le cas où la concentration a un effet sur le marché intérieur. Obligation de motivation dans le cas où l'avis du comité n'est pas suivi
22	Avis relatifs aux concentrations sur le marché des médias	Comité européen pour les services de médias : à la demande de la Commission, émission d'un avis sur les effets de la concentration sur le pluralisme des médias si l'évaluation n'a pas été effectuée
Section 6 - Allocation transparente et équitable des ressources économiques		
23	Mesure de l'audience	Surveillance et sanction des manquements Autorité nationale de régulation : encouragement de l'établissement de codes de conduite
24	Allocation des dépenses pour la publicité d'État	Autorité nationale de régulation : surveillance de l'allocation des dépenses pour la publicité d'État sur les marchés des médias
Chapitre IV – Dispositions finales		
25-28	Exercice de surveillance / Évaluation et rapports / Modifications apportées à la directive 2010/13/UE / Entrée en vigueur et application	Sans objet