

Bruxelles, le 17 mai 2021  
(OR. en)

8807/21

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2020/0374(COD)**

---

---

**CODEC 701  
COMPET 359  
IA 88  
MI 350  
RC 22  
TELECOM 207**

## **NOTE**

---

Origine:	Comité des représentants permanents
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	14172/20 + ADD 1-4 - COM(2020) 842 final
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (législation sur les marchés numériques) - Rapport sur l'état des travaux

---

## **I. INTRODUCTION**

1. Le 15 décembre 2020, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (législation sur les marchés numériques)<sup>1</sup>.
2. La législation sur les marchés numériques, tout comme la législation sur les services numériques<sup>2</sup>, est proposée pour actualiser et compléter les règles régissant les services numériques dans l'Union européenne et s'inscrit dans le cadre de la stratégie numérique européenne de la Commission intitulée "*Façonner l'avenir numérique de l'Europe*".

---

<sup>1</sup> Document 14172/20 + ADD 1

<sup>2</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE (document 14124/20 + COR 1 + ADD 1)

3. L'objectif de la proposition, basée sur l'article 114 du TFUE, est de garantir la contestabilité et l'équité du secteur numérique en général, et des services de plateforme essentiels en particulier, en vue d'encourager l'innovation, la qualité des produits et services numériques, l'équité et la compétitivité des prix, ainsi qu'un niveau élevé de qualité et de choix pour les utilisateurs finaux dans le secteur numérique.
4. Le Contrôleur européen de la protection des données a rendu son avis le 10 février 2021<sup>3</sup>.
5. Le Comité économique et social européen a rendu son avis le 27 avril 2021<sup>4</sup>.
6. Au Parlement européen, une décision finale concernant la commission compétente vient d'être prise. La commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO) est la principale commission compétente. Le rapporteur est M. Andreas Schwab (PPE, DE). La commission des affaires économiques et monétaires (ECON) et la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie (ITRE) ont le statut d'associées, tandis que les commissions LIBE, JURI, CULT et TRAN contribueront au processus législatif par leurs avis.
7. Dans leur déclaration du 25 mars 2021, les membres du Conseil européen ont invité les colégislateurs à faire avancer rapidement les travaux sur les propositions relatives à la législation sur les services numériques et à la législation sur les marchés numériques, en vue de renforcer le marché unique des services numériques en créant un espace numérique plus sûr et des conditions équitables pour favoriser l'innovation et la compétitivité.

## **II. TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL**

8. Le 16 décembre 2020, sous la présidence allemande, la Commission a présenté au groupe "Concurrence" un aperçu général de la proposition. À la fin du mois de mai 2021, sous la présidence portugaise, le groupe "Concurrence" aura examiné la proposition lors de 15 réunions.
9. Aux fins des discussions au sein du groupe "Concurrence", la présidence portugaise a divisé la proposition en neuf éléments (désignation des contrôleurs d'accès, obligations des contrôleurs d'accès, mise en œuvre des obligations, pérennité, champ d'application du règlement et rôle des États membres, pouvoirs d'enquête et de contrôle de la Commission, conformité, garanties procédurales, actes d'exécution et actes délégués).

---

<sup>3</sup> Contrôleur européen de la protection des données — Avis n° 02/21 du 10.2.2021

<sup>4</sup> INT/928 – EESC-2021-00127-00-00-AC-TRA

10. L'analyse d'impact accompagnant la proposition a été examinée en détail lors de la réunion du groupe tenue le 14 janvier 2021, une attention particulière étant accordée aux aspects sur lesquels les délégations avaient demandé des éclaircissements supplémentaires (notamment en ce qui concerne la base juridique, la désignation des contrôleurs d'accès, l'interaction entre la législation sur les marchés numériques et les autres actes législatifs, les obligations et les coûts liés à la réglementation).
11. Le groupe "Concurrence" a achevé un premier examen complet de la proposition le 26 avril 2021, de sorte qu'il semble opportun d'adresser au Comité des représentants permanents (Coreper) un rapport sur l'état des travaux en vue d'informer le Conseil "Compétitivité" du 27 mai 2021.

### **III. ÉTAT DU DOSSIER ET PRINCIPALES QUESTIONS**

12. Bien que les États membres aient réservé leur position pendant les discussions en cours, la présidence a relevé que, d'une façon générale, ils soutenaient le niveau d'ambition de la proposition, ainsi que ses objectifs généraux, et étaient en faveur d'une approbation rapide. En particulier, la présidence a constaté que les éléments suivants recueillaient un large soutien:
  - i) la nécessité de trouver un juste équilibre entre rapidité et souplesse des procédures, d'une part, et sécurité juridique des mesures, d'autre part; ii) la combinaison de seuils quantitatifs et qualitatifs pour la désignation des contrôleurs d'accès; et iii) l'importance d'instruments d'enquête efficaces, soutenus par des sanctions effectives.
13. Sur la base des discussions intervenues jusqu'à présent au sein du groupe, la présidence a recensé les principales questions suivantes qui, d'un point de vue politique et juridique, nécessiteront des travaux supplémentaires au cours des négociations:
  - a) Rôle des États membres dans l'application de la législation sur les marchés numériques**
14. Si les États membres reconnaissent généralement que la Commission devrait jouer un rôle central dans la mise en œuvre et l'application de la législation sur les marchés numériques, une majorité d'entre eux ont appelé à poursuivre l'examen du rôle des États membres, notamment des autorités nationales compétentes, par exemple dans l'ouverture des enquêtes de marché, la surveillance du marché et la procédure décisionnelle.
15. Plusieurs États membres ont également souligné la nécessité de clarifier le cadre de la coopération et de l'échange d'informations entre la Commission et les États membres, en particulier aux fins de la mise en œuvre de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 7. Il s'agit notamment du rôle envisagé pour le comité consultatif en matière de marchés numériques, ainsi que de la participation des autorités nationales de concurrence.

## **b) Actes délégués**

16. Selon la proposition, dans des cas spécifiques (article 3, paragraphe 5, et article 10), la Commission peut adopter des actes délégués dans certaines circonstances (article 37). Certains États membres ont exprimé des doutes quant au champ d'application des actes délégués envisagés dans la proposition, par exemple pour préciser la méthode concernant les seuils quantitatifs applicables à la désignation des contrôleurs d'accès en vertu de l'article 3.
17. En outre, tout en reconnaissant la nécessité d'assurer la pérennité des règles applicables aux contrôleurs d'accès en vertu de la législation sur les marchés numériques, un nombre significatif d'États membres ont également exprimé des réserves quant à l'utilisation et à la portée des actes délégués pour la mise à jour, en vertu de l'article 10, des obligations énoncées aux articles 5 et 6, notamment à la lumière des règles applicables à l'adoption d'actes délégués.

## **c) Champ d'application, base juridique et interaction avec d'autres actes législatifs de la législation sur les marchés numériques**

18. La proposition prévoit un ensemble harmonisé de règles pour les contrôleurs d'accès au niveau de l'Union en vue de garantir des marchés équitables et contestables dans le secteur numérique, contribuant ainsi au bon fonctionnement du marché intérieur en évitant la fragmentation. La Commission a expliqué que la proposition vient compléter les règles existantes et, le cas échéant, qu'elle s'entend sans préjudice d'autres actes législatifs applicables à la fourniture de services couverts par la proposition, au niveau de l'UE et au niveau national (article 1<sup>er</sup>).
19. Les États membres ont généralement reconnu la nécessité de règles harmonisées, plusieurs d'entre eux ayant suggéré de clarifier le lien entre les objectifs de la proposition et sa base juridique.
20. Par ailleurs, dans un souci de sécurité juridique et d'efficacité, plusieurs États membres ont demandé plus de clarté en ce qui concerne la coordination entre la législation sur les marchés numériques et d'autres règles européennes et nationales, telles que les règles de concurrence, le règlement général sur la protection des données<sup>5</sup>, le règlement sur les pratiques commerciales entre plateformes et entreprises ("règlement P2B")<sup>6</sup> ou la législation relative aux droits de propriété intellectuelle.

---

<sup>5</sup> 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 (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

<sup>6</sup> Règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne (JO L 186 du 11.7.2019, p. 57).

#### **d) Désignation des contrôleurs d'accès, obligations et dialogue sur les mesures de régulation**

21. D'une manière générale, les États membres sont favorables aux principes clés du mécanisme de désignation des contrôleurs d'accès, en particulier la combinaison de critères quantitatifs et qualitatifs. Certains États membres ont proposé que des modifications soient apportées à certains éléments relatifs à la désignation des contrôleurs d'accès (articles 3, 4 et 15). Outre les questions relatives au recours aux actes délégués au titre de l'article 3, paragraphe 5 mentionné ci-dessus, un certain nombre d'États membres ont proposé que les critères définissant la procédure de désignation soient modifiés, par exemple en insistant sur la nécessité de tenir compte des stratégies de conglomerat en tant qu'élément pertinent dans l'évaluation aboutissant à la désignation de contrôleurs d'accès.
22. Plusieurs États membres ont également soulevé des questions relatives aux délais applicables aux enquêtes sur le marché concernant la désignation des contrôleurs d'accès.
23. Si les États membres se sont montrés résolument favorables à des obligations clairement définies et exécutoires, certains d'entre eux ont également demandé des ajustements du champ d'application et des conditions de certaines des obligations énoncées aux articles 5 et 6, qui constituent le cœur de la proposition. Il s'agit en particulier des obligations en matière d'interopérabilité, de portabilité des données et d'accès à celles-ci. Certains États membres ont également évoqué la nécessité d'une approche plus individualisée en ce qui concerne l'imposition des obligations, étant donné qu'ils doivent tenir compte de différents modèles commerciaux de contrôleurs d'accès. En outre, plusieurs États membres ont demandé plus de clarté en ce qui concerne les obligations applicables aux contrôleurs d'accès émergents.
24. Les obligations énoncées à l'article 6 sont soumises à un cadre de dialogue facultatif (article 7) entre les contrôleurs d'accès et la Commission afin de faciliter le respect des obligations lorsque les mesures d'exécution incombant au contrôleur d'accès sont susceptibles d'être précisées. À cet égard, plusieurs États membres ont appelé à un renforcement de leur rôle via le comité consultatif en matière de marchés numériques. Quelques États membres ont proposé la possibilité pour les contrôleurs d'accès de se prévaloir de gains d'efficacité et de justifications objectives de leur comportement afin de mieux tenir compte des incidences de ce comportement sur les consommateurs et de la situation particulière de chaque contrôleur d'accès. D'autres États membres ont estimé qu'une telle possibilité affaiblirait la législation sur les marchés numériques et rendrait le contrôle de son application plus laborieux, plus long et moins efficace. En outre, certains États membres ont également souligné la nécessité de clarifier l'interaction entre le cadre de dialogue sur les mesures de régulation et les procédures en cas de non-respect des obligations prévues.

25. Plusieurs États membres ont également soulevé des questions ayant trait à la portée des demandes motivées de suspension et d'exemption des obligations prévues aux articles 8 et 9.
26. L'article 12 exige des contrôleurs d'accès qu'ils informent la Commission des acquisitions d'autres fournisseurs de services numériques, afin de contribuer au réexamen du statut des contrôleurs d'accès et au suivi des tendances en matière de contestabilité. Plusieurs États membres ont plaidé en faveur d'un texte plus ambitieux à cet égard, qui améliorerait le système de contrôle des concentrations en ce qui concerne les acquisitions par les contrôleurs d'accès. La Commission a expliqué qu'un tel objectif, et en particulier la nécessité de traiter la question des "acquisitions prédatrices" dans le secteur numérique, est pris en compte par le changement d'approche de la Commission en ce qui concerne les renvois effectués par les États membres au titre de l'article 22 du règlement de l'UE sur les concentrations. Plusieurs États membres ont suggéré que les informations recueillies dans le cadre de cette obligation au titre de l'article 12 soient prises en compte dans les procédures de contrôle des concentrations au niveau de l'UE et au niveau national, et ont proposé une clarification correspondante à l'article 31, en vertu duquel les informations ne doivent être utilisées qu'aux fins de la législation sur les marchés numériques.

#### e) Autres questions

27. Parmi les autres questions dont les délégations ont estimé qu'elles devaient faire l'objet d'un examen plus approfondi figurent entre autres :
- le point de savoir si certaines obligations devraient être prises en compte dans les écosystèmes des contrôleurs d'accès;
  - la durée des enquêtes sur le marché et le seuil à utiliser pour les mesures correctives en cas de manquement systématique;
  - le champ d'application des mesures provisoires et le seuil applicable à cet égard.
28. Des progrès notables ont été accomplis au cours de la présidence portugaise, et les délégations continueront à analyser en profondeur le contenu de la proposition. Par conséquent, compte tenu de la complexité de la proposition, de ses incidences sur le marché unique et sur des marchés contestables et équitables dans le secteur numérique, ainsi que de son interaction avec d'autres instruments du droit de l'Union et du droit national, il est nécessaire de poursuivre les travaux au niveau technique avant que le Conseil ne puisse prendre une décision politique, à laquelle le présent rapport apporte une contribution, en recensant les questions clés. La présidence portugaise est déterminée à travailler en étroite collaboration avec la future présidence slovène afin de faciliter un futur compromis.

#### IV. CONCLUSION

29. Le Conseil "Compétitivité" est invité à prendre note du présent rapport sur l'état des travaux établi par la présidence.
-