COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.12.2020
COM(2020) 842 final

2020/0374 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (législation sur les marchés numériques)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final} - {SWD(2020) 364 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Les services numériques ont apporté de nombreux avantages novateurs aux utilisateurs et ont contribué au marché intérieur en ouvrant de nouveaux débouchés commerciaux et en facilitant le commerce transfrontière. Aujourd'hui, ces services numériques couvrent une large gamme d'activités quotidiennes, y compris les services d'intermédiation en ligne tels que les places de marché en ligne, les services de réseaux sociaux en ligne, les moteurs de recherche en ligne, les systèmes d'exploitation ou les boutiques d'applications logicielles. Ils élargissent le choix offert aux consommateurs, améliorent l'efficacité et la compétitivité de l'industrie et peuvent favoriser la participation civile à la vie sociale. Cependant, si plus de 10 000 plateformes en ligne opèrent au sein de l'économie numérique européenne, la plupart étant des PME, un petit nombre de grandes plateformes en ligne captent la plus grande part de la valeur totale générée.

De grandes plateformes ont vu le jour en bénéficiant de certaines caractéristiques du secteur, telles que de forts effets de réseau, souvent intégrés dans leurs propres écosystèmes de plateformes, et ces plateformes constituent des éléments structurants clés pour l'économie numérique actuelle, servant d'intermédiaires pour la majorité des transactions entre les utilisateurs finaux et les entreprises utilisatrices. Un grand nombre de ces entreprises procèdent également au pistage et au profilage complets des utilisateurs finaux[1]. Certaines grandes plateformes jouent de plus en plus le rôle de points d'accès ou de contrôleurs d'accès entre les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux et jouissent d'une position solide et durable, qui résulte souvent de la création d'écosystèmes de conglomérat organisés autour de leurs services de plateforme essentiels, renforçant ainsi les barrières à l'entrée existantes.

En tant que tels, ces contrôleurs d'accès ont une incidence majeure sur les marchés numériques, exercent un contrôle substantiel sur l'accès à ces marchés, et sont ancrés dans ces marchés, ce qui entraîne une forte dépendance à ces contrôleurs d'accès pour de nombreuses entreprises utilisatrices, occasionnant, dans certains cas, un comportement déloyal à l'égard de ces dernières. Cela provoque également des effets négatifs sur la contestabilité des services de plateforme essentiels concernés. Les initiatives réglementaires prises par les États membres ne permettent pas de remédier pleinement à ces effets; sans action au niveau de l'UE, elles pourraient conduire à une fragmentation du marché intérieur.

Les pratiques déloyales et le manque de contestabilité empêchent le fonctionnement efficient du secteur numérique en entraînant une hausse des prix, une baisse de la qualité, ainsi qu'une réduction du choix et un ralentissement de l'innovation, au détriment des consommateurs européens. Il est de la plus haute importance de remédier à ces problèmes, compte tenu de la taille de l'économie numérique (entre 4,5 % et 15,5 % du PIB mondial en 2019, avec une tendance à la hausse selon les estimations) et du rôle prépondérant que jouent les plateformes

[1] Ce pistage et ce profilage des utilisateurs finaux en ligne ne posent pas nécessairement de problèmes en tant que tels, mais il est important de veiller à ce qu'ils se fassent de manière contrôlée et transparente, dans le respect de la vie privée, de la protection des données et de la protection des consommateurs.

en ligne sur les places de marché numériques, avec ses répercussions sociétales et économiques[2].

Bien que l'on observe, dans une certaine mesure, ces phénomènes propres au secteur numérique et aux services de plateforme essentiels dans d'autres secteurs et marchés, la portée de la présente proposition se limite au **secteur numérique**, car les problèmes y sont les plus urgents du point de vue du marché intérieur.

La faible contestabilité et les pratiques déloyales dans le secteur numérique sont plus fréquentes et prononcées pour certains services numériques que pour d'autres. C'est le cas en particulier pour les services et infrastructures numériques répandus et couramment utilisés, qui servent, pour la plupart, d'intermédiaires directs entre les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux. L'expérience acquise en matière d'application des règles de concurrence de l'UE, les nombreux rapports d'experts et études, ainsi que les résultats de la consultation publique ouverte (CPO) indiquent qu'un certain nombre de services numériques présentent les caractéristiques suivantes: i) des services de plateforme multiface fortement concentrés, où, en règle générale, une ou très peu de grandes plateformes numériques fixent les conditions commerciales avec une autonomie considérable; ii) quelques grandes plateformes numériques agissent en tant que points d'accès permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre leurs clients et vice versa; et iii) les grandes plateformes numériques abusent souvent de leur pouvoir de contrôleurs d'accès par le biais de comportements déloyaux à l'égard des entreprises utilisatrices et des consommateurs qui en sont économiquement dépendants[3]. La présente proposition se limite donc davantage à un certain nombre de «**services de plateforme essentiels**» où les problèmes recensés sont les plus manifestes et les plus importants et où la présence d'un nombre limité de grandes plateformes en ligne servant de points d'accès aux entreprises utilisatrices et aux utilisateurs finaux a conduit ou est susceptible de conduire à une faible contestabilité de ces services et des marchés sur lesquels ils interviennent. Ces services de plateforme essentiels comprennent: i) les **services d'intermédiation en ligne** (y compris, par exemple, les places de marchés, les boutiques d'applications et les services d'intermédiation en ligne dans d'autres secteurs tels que la mobilité, les transports ou l'énergie); ii) les **moteurs de recherche en ligne**; iii) les **réseaux sociaux**; iv) les **services de plateformes de partage de vidéos**; v) les **services de communications électroniques interpersonnelles non fondés sur la numérotation**; vi) les **systèmes d'exploitation**; vii) les **services en nuage**; et viii) les **services de publicité**, y compris les réseaux publicitaires, les échanges publicitaires et tous autres services d'intermédiation publicitaire, où les services de publicité sont liés à un ou plusieurs des autres services de plateforme essentiels énumérés ci-dessus.

Qu'un service numérique puisse être qualifié de service de plateforme essentiel ne signifie pas que les problèmes relatifs à la contestabilité et aux pratiques déloyales se posent pour chaque fournisseur de ces services de plateforme essentiels. Il semblerait plutôt que ces préoccupations soient particulièrement fortes lorsque le service de plateforme essentiel est assuré par un contrôleur d'accès. Les fournisseurs de **services de plateforme essentiels** peuvent être considérés comme des **contrôleurs d'accès** s'ils: i) **ont une incidence importante sur le marché intérieur**; ii) **exploitent un ou plusieurs points d'accès majeurs**

[2] Par exemple, le Conseil a souligné à quel point il est important de garantir des conditions de concurrence équitables qui soutiennent des valeurs essentielles telles que la diversité culturelle et le pluralisme des médias dans ses conclusions sur le renforcement des contenus européens dans l'économie numérique et sur la préservation d'un système médiatique libre et pluraliste.

[3] Voir également la section 5.2.1 de l'analyse d'impact pour plus de détails.

pour les clients; et iii) **jouissent ou sont censés jouir d'une position solide et durable dans leurs opérations**.

Ce statut de contrôleur d'accès peut être déterminé soit en s'appuyant sur des mesures quantitatives clairement délimitées et appropriées, qui peuvent servir de présomptions réfragables pour déterminer le statut de contrôleur d'accès de fournisseurs spécifiques, soit sur la base d'une évaluation qualitative au cas par cas au moyen d'une enquête sur le marché.

La législation de l'UE existante ou les législations nationales des États membres n'abordent actuellement pas (ou pas efficacement) les problèmes relatifs aux contrôleurs d'accès recensés. Bien que des initiatives législatives aient été prises ou soient envisagées dans plusieurs États membres, celles-ci ne suffiront pas à résoudre les problèmes. De telles initiatives se limitent au territoire national. Or, les contrôleurs d'accès opèrent généralement par-delà des frontières et souvent à l'échelle mondiale, et déploient, la plupart du temps, leurs modèles commerciaux dans le monde entier. En l'absence d'action au niveau de l'UE, la législation nationale existante et pendante risque d'entraîner une fragmentation réglementaire accrue de l'espace des plateformes.

Par conséquent, l'objectif de la présente proposition est de permettre aux plateformes de **libérer tout leur potentiel** en traitant au niveau de l'UE les cas les plus marquants de pratiques déloyales et la faible contestabilité afin de permettre aux utilisateurs finaux comme aux entreprises utilisatrices de **tirer pleinement parti de l'économie des plateformes** et de l'économie numérique en général, dans un environnement contestable et équitable.

Dans sa communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe», la Commission a souligné le besoin de répondre à ces préoccupations dans l'économie numérique[4] en estimant que «*dans la logique du marché unique, des règles supplémentaires peuvent être nécessaires pour garantir l'innovation, l'équité et la contestabilité du marché, ainsi que les intérêts publics qui vont au-delà de la concurrence ou de considérations économiques*». Elle a également annoncé que la Commission «*continuera d'étudier […] des règles ex ante afin que les marchés caractérisés par de grandes plateformes générant des effets de réseau importants et agissant en tant que "gardiens" restent équitables et contestables pour les innovateurs, les entreprises et les nouveaux entrants*».

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition s'appuie sur le règlement existant relatif aux relations entre les plateformes et les entreprises[5], sans être en contradiction avec ce dernier. Les définitions utilisées dans la présente proposition sont cohérentes avec ce règlement, en particulier les définitions des «services d'intermédiation en ligne» et des «moteurs de recherche en ligne».Outre les règles de base en matière de transparence et d'équité applicables à toutes les plateformes en ligne, quelles que soient leur taille ou leur position, introduites dans le règlement relatif aux relations entre les plateformes et les entreprises, la présente proposition institue des obligations clairement définies pour un nombre très limité de fournisseurs transfrontières de services de plateforme essentiels qui servent de points d'accès majeurs aux

[4] 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 (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 186 du 11.7.2019, p. 57.

[5] 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 (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 186 du 11.7.2019, p. 57.

entreprises utilisatrices pour atteindre les utilisateurs finaux. Enfin, en appliquant ces obligations, la Commission peut tirer profit de la transparence que les services d'intermédiation en ligne et les moteurs de recherche en ligne doivent assurer en vertu du règlement relatif aux relations entre les plateformes et les entreprises au sujet des pratiques qui pourraient être illégales selon la liste des obligations si des contrôleurs d'accès s'y livraient.

La présente proposition est également pleinement cohérente avec la proposition de législation sur les services numériques. Cette législation sur les services numériques est une initiative horizontale qui se concentre sur des problématiques telles que la responsabilité des intermédiaires en ligne pour les contenus de tiers, la sécurité des utilisateurs en ligne ou les obligations de diligence asymétriques requises pour les différents fournisseurs de services de la société de l'information en fonction de la nature des risques sociétaux que ces services représentent. La proposition de législation sur les marchés numériques porte quant à elle sur les déséquilibres économiques, les pratiques commerciales déloyales des contrôleurs d'accès et leurs répercussions néfastes, telles que la fragilisation de la contestabilité des marchés de plateformes.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition est cohérente avec la stratégie numérique de la Commission en ce qu'elle contribue à garantir une économie numérique juste et compétitive, l'un des trois piliers principaux de l'orientation politique et des objectifs annoncés dans la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe». Elle établira un cadre cohérent, efficace et proportionné pour faire face aux problèmes de l'économie numérique qui ne peuvent actuellement pas, ou pas efficacement, être résolus.

La proposition vient compléter les règles de concurrence existantes de l'UE (et nationales). Elle vise les pratiques déloyales des contrôleurs d'accès qui soit ne relèvent pas des règles de concurrence existantes de l'UE, soit ne peuvent pas être aussi efficacement couvertes par ces règles, étant donné que l'application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles concerne la situation des marchés spécifiques, intervient inévitablement après que la pratique restrictive ou abusive s'est produite et implique des procédures d'enquête longues pour établir l'existence de l'infraction. La proposition actuelle réduit au minimum les incidences structurelles néfastes des pratiques déloyales ex ante, sans limiter la possibilité d'intervenir ex post en vertu des règles de concurrences nationales et de l'UE.

La proposition s'aligne sur d'autres instruments de l'UE, dont la charte des droits fondamentaux de l'UE et la Convention européenne des droits de l'homme («CEDH»), le règlement général sur la protection des données[6], et l'acquis de l'Union en matière de protection des consommateurs.

La proposition vient compléter les lois sur la protection des données. Les obligations de transparence en matière de profilage approfondi du consommateur contribueront à éclairer l'application du règlement général sur la protection des données («RGPD»), tandis que le droit d'opposition obligatoire pour la combinaison des données à travers les services de plateforme essentiels complète le niveau de protection existant dans le cadre du RGPD. La proposition précise qu'il revient aux contrôleurs d'accès de veiller à ce que le respect des obligations énoncées dans le règlement se fasse en pleine conformité avec les autres

[6] 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) (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

dispositions de la législation de l'UE, notamment en matière de protection de la vie privée et des données à caractère personnel ou de protection des consommateurs.

La proposition est également cohérente avec la réglementation ex ante ciblée et adaptée à des secteurs spécifiques, telle que les règles applicables aux services de communications électroniques ou à la vente à découvert, de même qu'avec les initiatives existantes visant les pratiques commerciales préjudiciables dans le monde «hors ligne»[7].

2.BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Les États membres appliquent ou envisagent d'appliquer des règles nationales divergentes pour résoudre les problèmes liés à la forte dépendance des entreprises utilisatrices aux services de plateforme essentiels fournis par les contrôleurs d'accès et les problèmes qui découlent de leurs pratiques déloyales à l'égard de ces entreprises. Cette situation conduit à une fragmentation de la réglementation, dans la mesure où les règles relatives à la lutte contre le caractère déloyal des relations de dépendance avec ces contrôleurs d'accès et à la contestabilité de ces services divergent, notamment en ce qui concerne les conditions préalables à l'intervention et l'ampleur de cette intervention, et augmentent les coûts de mise en conformité pour les entreprises actives sur le marché intérieur. En l'absence d'action au niveau de l'UE, cette situation s'aggravera davantage avec l'adoption de nouvelles initiatives pendantes dans plusieurs États membres, tandis que dans d'autres États membres, le caractère déloyal et la contestabilité réduite des services de plateforme essentiels fournis par les contrôleurs d'accès restent sans réponses. Compte tenu de la nature transfrontière intrinsèque des services de plateforme essentiels fournis par les contrôleurs d'accès, la fragmentation de la réglementation nuira gravement au fonctionnement du marché unique des services numériques ainsi qu'au fonctionnement des marchés numériques en général. De ce fait, une harmonisation au niveau de l'UE est nécessaire et l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE») constitue la base juridique pertinente pour cette initiative.

- **Subsidiarité**

Les problèmes étant de nature transfrontière, et non limités à un seul État membre ou sous-ensemble d'États membres, les objectifs de la proposition ne peuvent être atteints par des États membres agissant seuls. Le secteur numérique en tant que tel et, en particulier, les services de plateforme essentiels fournis ou proposés par des contrôleurs d'accès sont de nature transfrontière, tel qu'en témoignent le volume des échanges transfrontières et le potentiel encore inexploité de croissance future, comme le montrent la structure et le volume des échanges transfrontières opérés par l'intermédiaire des plateformes numériques. Presque 24 % de tous les échanges en ligne en Europe sont transfrontières.

Les acteurs du secteur numérique opèrent généralement dans plusieurs États membres, voire à l'échelle de l'UE, ce qui est particulièrement le cas aujourd'hui des services tels que la

[7] Voir par exemple la directive (UE) 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire. Dans le but d'améliorer la position des agriculteurs et des petites et moyennes entreprises dans la chaîne d'approvisionnement agroalimentaire, l'UE a adopté cette législation interdisant certaines pratiques commerciales déloyales entre fournisseurs plus faibles et acheteurs plus puissants. Elles incluent, sans toutefois s'y limiter: les retards de paiement concernant des produits périssables, les annulations de commandes de dernière minute, les modifications unilatérales des contrats, le refus de conclure un contrat écrit, le renvoi de produits invendus ou gaspillés ou le paiement pour la commercialisation par l'acheteur.

publicité en ligne, les services de réseaux sociaux en ligne, les places de marché en ligne, les services d'informatique en nuage, les services de recherche en ligne, les services de plateformes de partage de vidéos, les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation ou les systèmes d'exploitation. En conséquence, les problèmes recensés ont une incidence sur l'Union, car ils se posent par-delà les frontières et touchent plusieurs États membres, ne se limitant donc pas au territoire d'un seul d'entre eux[8].C'est notamment le cas des services de plateforme essentiels fournis ou proposés par des contrôleurs d'accès.

Même les États membres qui n'ont pas encore adopté de législation pour répondre au caractère déloyal et à la contestabilité réduite des services de plateforme essentiels fournis ou proposés par des contrôleurs d'accès envisagent de plus en plus d'adopter des mesures nationales à cet effet. Des législations différentes au sein de l'UE, outre qu'elles ne soient pas suffisamment efficaces, pourraient conduire à une fragmentation et à des coûts de mise en conformité accrus pour les grands acteurs du marché et les entreprises utilisatrices qui en dépendent. Dans le même temps, cette situation a une incidence néfaste sur les jeunes et petites entreprises également, car elle les empêche de se développer et de s'étendre au-delà des frontières, et donc d'atteindre de nouveaux marchés et de proposer des produits de meilleure qualité et plus diversifiés à des prix plus compétitifs et, le cas échéant, de devenir des concurrents des acteurs établis dans le secteur numérique. Par conséquent, la lutte contre les pratiques déloyales en matière de services de plateforme essentiels assurés par les contrôleurs d'accès au niveau de l'Union, améliorera le fonctionnement du marché intérieur grâce à des règles de conduite explicites qui fournissent à toutes les parties prenantes une clarté juridique et grâce à un cadre d'intervention au niveau de l'UE permettant de lutter efficacement et en temps utile contre les pratiques préjudiciables. Pour être désigné comme contrôleur d'accès, l'une des conditions à remplir est que le fournisseur de services de plateforme essentiels ait une incidence significative sur le marché intérieur.

- **Proportionnalité**

La proposition vise à contribuer au bon fonctionnement du marché unique des services numériques, en garantissant la contestabilité et l'équité des marchés de l'Union là où les contrôleurs d'accès opèrent. Cela devrait favoriser l'innovation, la haute qualité des produits et services numériques, des prix équitables et compétitifs et la liberté de choix pour les utilisateurs dans le secteur numérique.

Dans ce contexte, la proposition se concentre uniquement sur les services numériques les plus largement utilisés par les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux («**services de plateforme essentiels**») et pour lesquels, compte tenu des conditions actuelles, les préoccupations relatives à la faible contestabilité et aux pratiques déloyales des contrôleurs d'accès sont plus apparentes et urgentes du point de vue du marché intérieur. Les services de plateforme essentiels concernés sont uniquement ceux pour lesquels il existe de solides preuves i) d'une forte concentration, où, en règle générale, une ou très peu de grandes

[8] Les réponses des citoyens et des parties intéressées à la consultation publique ouverte («CPO») de la Commission et la contribution des autorités nationales de concurrence («ANC») qui ont répondu au questionnaire de la Commission indiquent que les défaillances du marché semblent être répandues dans toute l'Union, en particulier sur les marchés numériques de nature transfrontière. Voir le résumé de la consultation des parties intéressées sur le nouvel outil en matière de concurrence et le résumé des contributions des ANC à l'analyse d'impact du nouvel outil en matière de concurrence. Si les personnes interrogées ont indiqué que des défaillances du marché peuvent se produire dans tous les secteurs industriels, plusieurs d'entre elles ont souligné que ces défaillances étaient particulièrement importantes dans la sphère numérique. Voir également l'annexe 5.4 de l'analyse d'impact.

plateformes en ligne fixent les conditions commerciales avec une autonomie considérable par rapport à leurs (potentiels) concurrents, clients ou consommateurs; ii) de la dépendance à quelques grandes plateformes en ligne qui agissent en tant que points d'accès permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre leurs clients et d'avoir des interactions avec eux; et iii) de l'abus de pouvoir fréquent par les fournisseurs de services de plateforme essentiels par le biais de comportements déloyaux à l'égard des entreprises utilisatrices et des consommateurs qui en dépendent d'un point de vue économique.

La proposition ne s'applique donc qu'aux fournisseurs qui satisfont aux critères clairement définis pour être considérés comme un contrôleur d'accès, lesquels sont exposés ci-dessus. L'utilisation de seuils quantitatifs en tant que base d'une présomption réfragable est complétée par l'utilisation de critères qualitatifs spécifiés dans la proposition. Cela permet à la Commission de désigner comme contrôleurs d'accès les fournisseurs de services de plateforme essentiels qui présentent des risques identiques ou similaires pour l'équité et la contestabilité du marché, tout en garantissant que les obligations s'appliquent uniquement aux fournisseurs de services de plateforme essentiels concernés.

La liste des obligations prévues par la proposition a été limitée aux pratiques i) particulièrement déloyales ou préjudiciables; ii) pouvant être déterminées clairement et sans ambiguïté, afin d'offrir la sécurité juridique nécessaire aux contrôleurs d'accès et aux autres parties intéressées: et iii) pour lesquelles il existe une expérience suffisante. La proposition prévoit la possibilité d'appliquer sur mesure certaines de ces obligations au moyen d'un dialogue entre la Commission et les contrôleurs d'accès concernés. Elle permet en outre de couvrir avec souplesse les pratiques supplémentaires, qui sont tout aussi déloyales ou qui mettent tout autant en péril l'équité ou la contestabilité, après une enquête sur le marché approfondie concernant l'incidence de ces pratiques. Ce mécanisme garantit l'absence de réglementation excessive tout en évitant un manque d'intervention en cas de pratiques similaires exercées par les mêmes contrôleurs d'accès, les pratiques pouvant évoluer au fil du temps.

Les mesures proposées sont proportionnées puisqu'elles atteignent leur objectif en n'imposant une charge aux entreprises du secteur numérique que de manière ciblée. La proposition exige la coopération des entreprises qui font l'objet d'une enquête, mais les coûts administratifs seraient proportionnels, et il est peu probable qu'ils entraînent des coûts supplémentaires importants compte tenu des structures réglementaires déjà existantes en raison de l'application d'autres textes législatifs de l'UE [par exemple, le règlement sur les concentrations et le règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs («CPC»)]. En ce qui concerne les coûts de mise en conformité pour les contrôleurs d'accès, ces derniers seraient raisonnables, car ils remplaceraient largement les coûts élevés que les grands fournisseurs de services de plateforme essentiels doivent supporter pour se conformer aux mesures réglementaires divergentes progressivement mises en place ou susceptibles de l'être dans les différents États membres. Il s'agirait du coût de quelques responsables de la conformité juridique supplémentaires, chargés de vérifier la conformité des politiques des entreprises avec les nouvelles règles, et de certains employés chargés de dialoguer avec la Commission et de répondre aux demandes de renseignements[9].

- **Choix de l'instrument**

Seul un instrument législatif peut résoudre efficacement les problèmes recensés. Un règlement est en outre nécessaire, puisqu'il est directement applicable dans les États membres, établit le même niveau de droits et d'obligations pour les parties privées, et permet l'application

[9] Voir la section 6.6.1 de l'analyse d'impact pour plus de détails.

cohérente et efficace des règles au commerce en ligne intrinsèquement transfrontière généré dans l'économie des plateformes en ligne. Cette solution est la plus adaptée pour répondre aux problèmes d'équité et de contestabilité recensés et pour éviter la fragmentation du marché unique des services de plateforme essentiels fournis ou proposés par les contrôleurs d'accès.

3. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Consultation des parties intéressées

La Commission a procédé à de vastes consultations sur un large éventail de questions liées aux plateformes en ligne, notamment sur la puissance économique des très grandes plateformes en ligne qui agissent en tant que contrôleurs d'accès.

Premièrement, entre le 2 juin et le 8 septembre 2020, la Commission a mené deux consultations publiques ouvertes distinctes qui faisaient référence à deux analyses d'impact initiales distinctes pour i) le paquet législatif sur les services numériques: instrument de régulation ex ante des grandes plateformes en ligne générant des effets de réseau importants et jouant le rôle de contrôleurs d'accès au sein du marché intérieur de l'Union européenne[10]; et l'autre pour ii) le nouvel outil en matière de concurrence[11].

Deuxièmement, la Commission a mené une consultation des parties intéressées sur les rapports intermédiaires de l'observatoire sur l'économie des plateformes en ligne[12], qui soutient l'initiative actuelle[13].

Troisièmement, des ateliers[14], des conférences[15] ainsi que des recherches menées par le Centre commun de recherche («JRC») ont permis de définir le problème et de recenser les premières options d'intervention. Outre les outils de consultation utilisés, les services de la Commission ont tenu une réunion bilatérale avec les parties prenantes dans le cadre des consultations publiques et de la période de contribution pour les analyses d'impact initiales.

Dernièrement, un dialogue structuré avec les États membres, notamment par l'intermédiaire du groupe d'experts sur le commerce électronique et d'échanges et de conférences bilatéraux et multilatéraux, a contribué à l'élaboration des options d'intervention.

D'une manière générale, les consultations publiques ont apporté un soutien résolu à une intervention visant à lutter contre les pratiques déloyales exercées par les contrôleurs d'accès. En effet, la grande majorité des personnes ayant participé aux consultations publiques et ayant répondu au questionnaire distinct adressé aux autorités nationales de concurrence s'accordent

---

[10] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers et https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool

[11] La vue d'ensemble détaillée des résultats de ces consultations est présentée à l'annexe 2 de l'analyse d'impact.

[12] https://platformobservatory.eu/

[13] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-expert-group-publishes-progress-reports-online-platform-economy

[14] Atelier de l'observatoire sur l'économie des plateformes en ligne sur le pouvoir de marché et la publicité en ligne, 29 janvier 2020; le 28 juillet 2020 et le 10 septembre 2020, l'ICF, WIK-Consult GmbH, Cullen International et le CEPS ont organisé des réunions de groupes d'experts universitaires de haut niveau pour soutenir la Commission dans la préparation de l'analyse d'impact des plateformes générant des effets de réseau importants et agissant en tant que contrôleurs d'accès.

[15] Telles que la conférence «Shaping competition policy in the era of digitisation» (Façonner la politique de concurrence à l'ère de la numérisation): https://ec.europa.eu/competition/scp19/

à dire qu'il existe des problèmes structurels qui ne peuvent être résolus avec les règles de concurrence existantes; cette même majorité estimait que la Commission devrait pouvoir intervenir sur les marchés où les contrôleurs d'accès opèrent. Une grande majorité d'entreprises et d'associations d'entreprises, toutes les organisations de la société civile [y compris les organisations non gouvernementales («ONG») et les organisations syndicales] et tous les pouvoirs publics ont exprimé cet avis[16]. Les organisations de consommateurs telles que le BEUC ont également mis en évidence les préoccupations particulières relatives aux plateformes en ligne et aux marchés numériques[17]. Ces participants ont estimé qu'une intervention visant à répondre à ces préoccupations permettrait d'inciter à l'innovation et contribuerait à élargir le choix des consommateurs, ouvrant ainsi la voie à de nouvelles plateformes et à des services innovants et respectueux de la vie privée.

Les plateformes en ligne étaient partagées sur la question, la majorité des grandes plateformes en ligne et leurs associations représentatives contestant la nécessité d'un nouvel instrument relatif aux contrôleurs d'accès. D'autre part, nombre de petites et moyennes plateformes, en particulier celles qui sont des entreprises utilisatrices de grandes plateformes en ligne, ont exprimé leur soutien en faveur de ce nouvel instrument.

Les parties en désaccord ont argué que le concept de contrôleur d'accès est trop vaste et devrait plutôt être évalué au cas par cas, et que la Commission a déjà le pouvoir d'intervenir si le comportement d'un contrôleur d'accès contrevenait à l'article 102 du TFUE. Toutefois, la Commission a estimé que l'article 102 du TFUE ne suffisait pas pour faire face à tous les problèmes liés aux contrôleurs d'accès, étant donné qu'un contrôleur d'accès peut ne pas nécessairement être en position dominante, et que ses pratiques peuvent ne pas être couvertes par ledit article 102 s'il n'y a pas d'effet démontrable sur la concurrence sur des marchés pertinents clairement définis. De plus, l'article 102 du TFUE ne permet pas toujours d'intervenir avec la rapidité requise pour lutter contre ces pratiques pressantes le plus rapidement et le plus efficacement possible.

La grande majorité des participants ont également estimé que les règles spécifiques relatives aux plateformes devraient comprendre des interdictions et des obligations pour les plateformes agissant en tant que contrôleurs d'accès. Ils ont également suggéré que les mesures correctives pourraient être de nature plus procédurale, plutôt que de viser à prescrire un comportement donné. La grande majorité des parties prenantes ont considéré que la liste des pratiques problématiques proposée, ou «liste noire», devrait cibler les pratiques clairement déloyales et préjudiciables des plateformes agissant en tant que contrôleurs d'accès.

Quant à la définition du statut de contrôleur d'accès, les avis des parties prenantes étaient divisés. Certaines plateformes ont fait valoir que l'intégration de différents services dans l'offre d'une seule société de plateforme ne donne que peu d'indications sur le pouvoir d'une plateforme, de même que la capacité de mobiliser des actifs d'un domaine à l'autre. Il a été suggéré que la désignation des contrôleurs d'accès ne devrait pas tenir compte du modèle commercial, que l'évaluation des contrôleurs d'accès devrait être réexaminée périodiquement, que les désignations devraient s'appliquer à des activités définies et que certaines règles devraient s'appliquer à l'ensemble du secteur.

---

[16] Résumé de la consultation publique ouverte sur les règles ex ante, résumé de la consultation des parties intéressées sur le nouvel outil en matière de concurrence et résumé des contributions des ANC à l'analyse d'impact du nouvel outil en matière de concurrence – veuillez consulter l'annexe 2 de l'analyse d'impact.

[17] Par exemple, dans sa réponse à la CPO, le BEUC affirme que «*les défis posés, en particulier par les grands acteurs des marchés numériques, exigent de nouveaux instruments, en plus de l'application classique du droit de la concurrence, dans l'optique de protéger les intérêts des consommateurs efficacement et en temps voulu*».

De manière générale, les parties prenantes de toutes les catégories ont souligné qu'il était nécessaire de garantir un niveau élevé de cohérence et de sécurité juridique et de veiller à ce que les critères utilisés pour désigner les contrôleurs d'accès soient transparents, objectifs et facilement mesurables. Les utilisateurs ont principalement fait référence à une combinaison de critères tant quantitatifs que qualitatifs.

Les autorités nationales ont exprimé leur soutien en faveur d'un nouvel instrument relatif aux contrôleurs d'accès et la nécessité d'une approche au niveau de l'UE, afin d'éviter une fragmentation de la réglementation, tout en soulignant qu'il importe d'associer au préalable les représentants des gouvernements nationaux compétents au projet législatif.

La société civile et les éditeurs de médias ont également fermement soutenu la création d'un nouvel instrument relatif aux contrôleurs d'accès. Ils ont tous préconisé un degré suffisant de transparence sur le marché, ainsi que la garantie d'un certain degré de diversité dans les médias et le respect de l'autonomie et du choix des consommateurs.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La présente initiative est soutenue par une analyse d'impact et plusieurs études de référence externes[18]. En outre, plusieurs consultations publiques et de multiples études et rapports ont été réalisés par la Commission ou par des contractants externes entre 2018 et 2020. L'observatoire sur l'économie des plateformes en ligne, soutenu par son groupe d'experts composé de 15 experts universitaires, ainsi que par une vaste étude de référence, a fourni de nombreux rapports et documents d'analyse qui ont contribué aux travaux de définition des problèmes. Des activités de recherche économique internes ainsi qu'un soutien à l'élaboration des politiques par le Centre commun de recherche ont également alimenté l'analyse d'impact à la base de la présente initiative. Les États membres ont, en outre, été consultés dans le cadre d'une consultation en ligne qui a permis d'alimenter une réunion du groupe d'experts sur le commerce électronique consacrée à la présente initiative. Enfin, la Commission a organisé un certain nombre de conférences, d'ateliers et de réunions avec des experts universitaires, dont les avis ont contribué à la définition des problèmes et à la stratégie de collecte des preuves. Plusieurs documents exposant la position d'États membres sur les plateformes agissant en tant que contrôleurs d'accès, ainsi que de nombreux rapports et études de pays en dehors de l'UE, ont aidé à l'élaboration de cet instrument[19].

- **Analyse d'impact**

Le comité d'examen de la réglementation de la Commission a étudié l'analyse d'impact qui sous-tend la proposition, et émis un avis favorable le 10 décembre 2020. L'annexe 1 du document de travail des services de la Commission qui accompagne la présente proposition comprend l'avis du comité et les recommandations, et précise comment ces dernières ont été prises en considération. L'annexe 3 présente une vue d'ensemble des acteurs qui seraient concernés par la proposition et de la manière dont ils le seraient.

---

[18] Étude de référence pour l'analyse d'impact (ICF); M. Motta et M. Peitz (2020), *Intervention trigger and underlying theories of harm – Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool* (Seuil d'intervention et théories sous-jacentes du préjudice – Avis d'expert pour l'analyse d'impact d'un nouvel outil en matière de concurrence); G. S. Crawford, P. Rey, et M. Schnitzer (2020), *An Economic Evaluation of the EC's Proposed «New Competition Tool»* (Évaluation économique du «nouvel outil en matière de concurrence» proposé par la Commission).

[19] Voir également l'annexe 1, section 5, de l'analyse d'impact sur les diverses sources d'éléments de preuve utilisées.

La Commission a étudié différentes options d'intervention pour atteindre l'objectif général de la présente initiative, qui est d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, en promouvant une concurrence effective sur les marchés numériques et, en particulier, un environnement de plateforme en ligne contestable et équitable.

Afin de résoudre les problèmes résultant de la conduite problématique des contrôleurs d'accès, trois principales options d'intervention ont été comparées: **option 1 – liste prédéfinie de contrôleurs d'accès et d'obligations directement applicables**; **option 2 – cadre de désignation et d'actualisation des obligations partiellement flexible, comprenant un dialogue sur les mesures de régulation à prendre pour la mise en œuvre de certaines de ces obligations**; et **option 3 – option flexible fondée exclusivement sur des seuils qualitatifs de délimitation du champ d'application**. Chacune de ces options laissait des choix de conception plus détaillés ouverts à l'appréciation politique, par exemple en ce qui concerne la combinaison et le niveau précis des seuils quantitatifs de délimitation du champ d'application à utiliser, ou la portée exacte des mesures correctives en cas de manquement systématique aux obligations par le contrôleur d'accès désigné.

Toutes les options envisageaient la mise en œuvre, la surveillance et l'application au niveau de l'UE par la Commission en tant qu'organe réglementaire compétent. Compte tenu de la portée paneuropéenne des entreprises visées, un modèle d'application décentralisé ne semble ni envisageable, d'autant plus en raison du risque de fragmentation de la réglementation que l'initiative est censée traiter, ni proportionné du fait du nombre limité de contrôleurs d'accès qui entreraient dans le champ d'application du cadre proposé. Toutefois, pour intégrer l'expertise nationale dans l'économie des plateformes, l'initiative prévoit que la Commission consulte, avant de prendre certaines décisions (par exemple, sur les manquements, les amendes), un comité composé de représentants des États membres – le comité consultatif en matière de marchés numériques.

L'option privilégiée (**option 2**) se compose a) d'une liste exhaustive de services de plateforme essentiels; b) d'une combinaison de critères quantitatifs et qualitatifs pour désigner les fournisseurs de services de plateforme essentiels comme contrôleurs d'accès; c) des obligations directement applicables, y compris certaines obligations pour lesquelles un dialogue sur les mesures de régulation à prendre peut faciliter leur mise en œuvre effective; et d) de la possibilité pour la Commission d'actualiser l'instrument, à la suite d'une enquête sur le marché, en ce qui concerne les obligations des contrôleurs d'accès, au moyen d'actes délégués, dans la mesure où de nouvelles pratiques tout aussi déloyales et susceptibles de nuire à la contestabilité sont recensées, et au moyen de propositions de modification dans les autres cas. Les enquêtes sur le marché peuvent également mettre en évidence la nécessité de modifier la liste des services de plateforme essentiels.

La Commission a considéré cette option comme pouvant atteindre le plus efficacement possible les objectifs de la présente initiative. Elle prévoit une intervention rapide pour toutes les pratiques problématiques recensées, tout en permettant, pour certaines d'entre elles, un dialogue sur les mesures de régulation à prendre pour la mise en œuvre des mesures par le contrôleur d'accès désigné. Elle contribue en outre à la lutte contre de nouvelles pratiques déloyales, permettant ainsi de remédier aux défaillances du marché dans un environnement numérique en pleine mutation. Parallèlement, pour les contrôleurs d'accès qui devraient profiter d'une position solide et durable dans leurs opérations dans un futur proche, mais qui ne jouissent pas encore d'une telle position, la proposition établit un sous-ensemble d'obligations pertinentes, notamment pour préserver et renforcer la contestabilité.

L'option privilégiée accroîtra la contestabilité des services de plateforme essentiels et, plus généralement, du secteur numérique, et aidera les entreprises à surmonter les obstacles

découlant des défaillances du marché ou des pratiques commerciales déloyales des contrôleurs d'accès. Cela contribuera à favoriser l'émergence de plateformes alternatives, qui pourraient fournir des produits et des services innovants et de haute qualité à des prix abordables. Des conditions plus justes et plus équitables pour tous les acteurs du secteur numérique permettraient à ces derniers de tirer davantage parti du potentiel de croissance de l'économie des plateformes.

On peut s'attendre à ce que ces avantages se traduisent par un potentiel d'innovation accru parmi les entreprises plus petites, ainsi que par une qualité du service améliorée, au profit des consommateurs. L'amélioration de la contestabilité des services de plateforme essentiels dans le cadre de l'option privilégiée pourrait permettre de dégager un surplus du consommateur estimé à 13 milliards d'EUR, ce qui équivaut à une augmentation d'environ 6 % par rapport au scénario de référence[20].

Les principaux coûts sont liés aux coûts de mise en conformité des contrôleurs d'accès à la suite des nouvelles règles. Les entreprises autres que les plateformes agissant en tant que contrôleurs d'accès pourraient devoir supporter certains coûts administratifs lorsqu'elles se conforment aux demandes de renseignements. Il est cependant peu probable que ces derniers coûts constituent une augmentation substantielle des coûts de mise en conformité que les entreprises devraient normalement supporter en raison de demandes de renseignements dans le cadre d'affaires relevant du droit de la concurrence de l'UE ou en vertu d'autres règles nationales spécifiques.

Les incidences des options stratégiques sur différentes catégories de parties prenantes (contrôleurs d'accès, concurrents, entreprises utilisatrices, consommateurs, autorités réglementaires) sont expliquées en détail à l'annexe 3 de l'analyse d'impact soutenant la présente initiative. L'annexe évalue également l'incidence de chaque obligation par catégorie de parties prenantes concernées. Dans la mesure du possible, l'évaluation est à la fois quantitative et qualitative.

Quant à l'incidence de l'initiative sur les PME, dans la mesure où il est très peu probable que celles-ci puissent être considérées comme des contrôleurs d'accès et où elles ne seraient pas visées par la liste d'obligations, cette initiative ne leur imposerait aucune charge supplémentaire. Au contraire, les nouvelles règles, en établissant des conditions équitables, permettraient aux PME (y compris les entreprises utilisatrices et autres fournisseurs de services de plateforme essentiels) de se développer dans l'ensemble du marché intérieur du fait de la suppression d'importantes barrières à l'entrée et à l'expansion. On peut s'attendre à ce que les mesures envisagées mènent également à une plus forte concurrence entre les plateformes pour les entreprises utilisatrices. Cela devrait conduire à des services de meilleure qualité, à des prix plus compétitifs, associés à une productivité accrue. Les entreprises utilisatrices auraient en outre davantage confiance dans la vente en ligne, puisqu'elles seraient protégées contre les pratiques déloyales.

Un ensemble d'instruments plus complet pour l'application des règles permettra aux entreprises de prospérer sur la base de leurs capacités. Il en résultera une croissance économique qui à son tour se traduira par une augmentation des recettes fiscales pour les administrations nationales. Par rapport aux avantages qu'elle constitue pour l'économie, la mise en œuvre de cette initiative représente une faible charge pour la Commission (notamment le redéploiement de postes existants). Les autorités nationales auraient à supporter quelques coûts administratifs mineurs.

[20] Voir l'annexe 3 de l'analyse d'impact.

L'équité et la contestabilité accrue du secteur numérique conduiraient à une augmentation de la productivité, qui entraînerait une plus forte croissance économique. Il importe aussi particulièrement de promouvoir une plus grande contestabilité des services de plateforme essentiels et des marchés numériques pour accroître les flux commerciaux et d'investissements.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La proposition établit des mesures qui s'appliqueront aux grands fournisseurs de services de plateforme essentiels qui satisfont aux conditions pour être désignés comme contrôleurs d'accès. Les autres fournisseurs de services de plateforme essentiels et de services accessoires, les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux bénéficieront des obligations clairement définies et délimitées qui y sont fixées. La proposition vise également expressément à faciliter la croissance durable des services de plateforme essentiels et, plus généralement, de l'économie des plateformes, et elle est conçue pour être totalement neutre sur le plan technologique.

- **Droits fondamentaux**

La proposition est conforme à la charte des droits fondamentaux de l'UE, à la Convention européenne des droits de l'homme («CEDH») ainsi qu'au RGPD.

L'introduction de la mise à jour dynamique des pratiques déloyales serait subordonnée au respect intégral des droits fondamentaux à une procédure équitable et à une bonne administration tels qu'ils sont consacrés par la CEDH, qui sont contraignants pour les institutions de l'UE.

Dans le nouveau cadre, les pouvoirs d'enquête de la Commission seraient soumis à l'ensemble des droits à un procès équitable tels que le droit d'être entendu, le droit à une décision motivée et l'accès au contrôle juridictionnel, y compris la possibilité de contester des mesures d'exécution et de sanction. Ces droits s'appliquent en cas de procédure administrative[21].

En outre, l'environnement juridique équitable et inspirant confiance que la présente proposition vise à créer contribue à préserver un équilibre adéquat entre les libertés d'entreprise respectives des fournisseurs de services de plateforme essentiels et des entreprises utilisatrices (article 16 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Dans le but d'atteindre de manière optimale les objectifs de la présente initiative, il est nécessaire de financer un certain nombre d'actions à la fois au niveau de la Commission, où le redéploiement de 80 ETP est envisagé, et au niveau des États membres par le biais de leur participation active au comité consultatif en matière de marchés numériques, constitué des représentants des États membres. La totalité des ressources financières requises pour la mise en œuvre de la proposition pour la période 2021-2027 s'élèvera à 81,090 millions d'EUR, dont 50,640 millions d'EUR de coûts administratifs et 30,450 millions d'EUR entièrement couverts par les dotations prévues dans le CFP 2021-2027 au titre des enveloppes financières du programme en faveur du marché unique et du programme pour une Europe numérique. Le financement appuiera, entre autres, des activités telles que la désignation des fournisseurs de

[21] Ibidem, aux chapitres V et X.

services de plateforme essentiels, la conduite d'enquêtes sur le marché et toute autre mesure d'enquête et de, coercition ainsi que des activités de contrôle. Le financement aidera également à la réalisation d'un réexamen périodique d'éléments spécifiques du règlement, d'une évaluation dudit règlement, ainsi que d'une évaluation continue de l'efficacité et de l'efficience des mesures mises en œuvre et des coûts relatifs à la maintenance, au développement, à l'hébergement, au fonctionnement et aux services d'assistance d'un système central d'information. Une vue d'ensemble détaillée des coûts engendrés est présentée dans la «fiche financière» liée à la présente initiative.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Compte tenu du caractère dynamique de l'économie des plateformes, le suivi et l'évaluation de l'initiative constituent un volet important de la proposition. Ils répondent également aux demandes explicites émises par les parties prenantes, dont les États membres, en faveur d'une fonction de suivi spécifique, et reflètent l'importance accordée à une option de suivi autonome envisagée dans l'analyse d'impact initiale. Le suivi sera par conséquent divisé en deux parties: i) le suivi continu, qui rendra compte, tous les deux ans, des dernières évolutions du marché, avec la participation éventuelle de l'observatoire sur l'économie des plateformes en ligne de l'UE; et ii) les objectifs opérationnels et les indicateurs spécifiques permettant de les mesurer.

Le suivi régulier et continu couvrira les principaux aspects suivants: i) suivi des questions relatives au champ d'application (par exemple, les critères de désignation des contrôleurs d'accès, l'évolution de ladite désignation, l'utilisation de l'évaluation qualitative dans le processus de désignation); ii) suivi des pratiques déloyales (conformité, coercition, évolution); et iii) suivi comme élément déclencheur pour le lancement d'une enquête sur le marché visant à examiner les nouveaux services de plateforme essentiels et les nouvelles pratiques dans le secteur numérique.

Le suivi tiendra également dûment compte des travaux conceptuels du groupe d'experts sur l'économie des plateformes en ligne, dans le cadre de son volet sur les mesures et les indicateurs économiques[22].

Un suivi de l'efficacité et de l'efficience de la proposition sera également effectué à l'aide d'indicateurs prédéfinis dans le but de déterminer si des règles supplémentaires, en matière d'application notamment, sont nécessaires pour garantir la contestabilité et l'équité des marchés numériques de l'UE. En conséquence, l'incidence de l'intervention sera évaluée dans le cadre d'un exercice d'évaluation et déclenchera, le cas échéant, une clause de réexamen qui permettra à la Commission de prendre les mesures adéquates, y compris des propositions législatives.

Les États membres communiqueront également toute information pertinente dont ils disposent que la Commission pourrait solliciter aux fins de l'évaluation.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Le chapitre I expose les dispositions générales, dont l'objet, le but et le champ d'application du règlement, notamment son effet d'harmonisation en ce qui concerne certaines législations

[22] https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport_Workstream_on_Measurement_and_Economic_Indicators_2020.pdf

nationales (article 1er), et les définitions des termes utilisés dans la proposition, de même que les objectifs de celle-ci (article 2).

Le chapitre II contient les dispositions relatives à la désignation des contrôleurs d'accès. Plus précisément, il fixe les conditions selon lesquelles les fournisseurs de services de plateforme essentiels doivent être désignés comme contrôleurs d'accès, soit sur la base de critères quantitatifs (par l'intermédiaire d'une présomption réfragable), soit à la suite d'une évaluation au cas par cas effectuée lors d'une enquête sur le marché (article 3). En outre, il établit également les conditions dans lesquelles la désignation d'un contrôleur d'accès peut être réexaminée, ainsi qu'une obligation de réexaminer périodiquement cette désignation (article 4).

Le chapitre III décrit les pratiques déloyales des contrôleurs d'accès qui limitent la contestabilité. Il définit notamment les obligations directement applicables (article 5) et les obligations susceptibles d'être précisées (article 6) que les contrôleurs d'accès désignés doivent respecter en ce qui concerne chacun de leurs services de plateforme essentiels énumérés dans la décision de désignation correspondante. Par ailleurs, il établit un cadre pour un éventuel dialogue entre le contrôleur d'accès désigné et la Commission en ce qui concerne les mesures que le contrôleur d'accès met en œuvre ou entend mettre en œuvre dans le but de respecter les obligations définies à l'article 6 (article 7). Il fixe en outre les conditions dans lesquelles les obligations applicables à un service de plateforme essentiel spécifique peuvent être suspendues dans des circonstances exceptionnelles (article 8), ou dans lesquelles une exemption peut être accordée pour des raisons d'intérêt général (article 9). Ce chapitre contient des dispositions supplémentaires établissant un mécanisme pour l'actualisation de la liste d'obligations (article 10); il précise que les obligations énoncées dans le règlement s'appliquent indépendamment du fait que la pratique concernée du contrôleur d'accès désigné soit de nature contractuelle, commerciale, technique ou autre (article 11); il prévoit une obligation de notifier tout projet de concentration au sens du règlement UE sur les concentrations (article 12) et une obligation pour le contrôleur d'accès désigné de soumettre à un audit indépendant toute technique de profilage des consommateurs qu'il applique à ses services de plateforme essentiels (article 13).

Le chapitre IV prévoit des règles pour la conduite des enquêtes sur le marché, notamment en ce qui concerne les exigences en matière de procédure pour l'ouverture d'une enquête sur le marché (article 14) et des règles pour la conduite de différents types d'enquêtes sur le marché: i) désignation d'un contrôleur d'accès (article 15); ii) enquête sur le non-respect systématique (article 16); et iii) enquête sur les nouveaux services de plateforme essentiels et les nouvelles pratiques (article 17).

Le chapitre V contient les dispositions relatives à la mise en œuvre et à l'application du présent règlement. Il prévoit des exigences procédurales pour l'ouverture d'une procédure (article 18). Il établit ensuite des règles relatives aux divers outils pouvant être utilisés dans le cadre des enquêtes sur le marché ou des procédures prévues par le règlement. Ces outils comprennent la capacité de la Commission de demander des renseignements (article 19), de mener des entretiens et de recueillir des déclarations (article 20) et de mener des inspections sur place (article 21), d'adopter des mesures provisoires (article 22) et de rendre des mesures volontaires obligatoires pour les contrôleurs d'accès (article 23), ainsi que de contrôler leur conformité avec le règlement (article 24).

En cas de non-respect, la Commission peut émettre des décisions constatant un manquement (article 25), de même qu'imposer des amendes (article 26) et des astreintes (article 27) en cas

d'infractions au règlement commises par des contrôleurs d'accès, et si les informations fournies dans le cadre de l'enquête sont inexactes, incomplètes ou dénaturées. Le règlement fixe également un délai de prescription en matière d'imposition et d'application des amendes (articles 28 et 29).

Plusieurs dispositions de ce chapitre fixent les garanties procédurales devant la Commission, en particulier le droit d'être entendu et le droit d'accès au dossier (article 30) et la protection du secret professionnel (article 31). Il prévoit aussi la consultation du comité consultatif en matière de marchés numériques institué par le présent règlement avant l'adoption des décisions individuelles adressées aux contrôleurs d'accès (article 32). Enfin, le règlement prévoit la possibilité pour trois États membres ou plus de demander à la Commission d'ouvrir d'une enquête sur le marché, en application de l'article 15 (article 33).

Le chapitre VI comprend d'autres dispositions générales, telles que l'obligation de publier un ensemble déterminé de décisions spécifiques adoptées en vertu du règlement (article 34), une clarification selon laquelle la Cour de justice de l'Union européenne dispose d'une compétence de pleine juridiction en ce qui concerne les amendes et les astreintes (article 35), et la possibilité d'adopter des actes d'exécution (article 36) et des actes délégués (article 37).

Enfin, les autres dispositions de ce chapitre sont la clause de réexamen (article 38) et la spécification relative à l'entrée en vigueur et aux dates d'application du règlement (article 39).

2020/0374 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (législation sur les marchés numériques)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen[23],

vu l'avis du Comité des régions[24],

vu l'avis du Contrôleur européen de la protection des données[25],

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

(1) Les services numériques en général et les plateformes en ligne en particulier jouent un rôle toujours plus important au sein de l'économie, notamment sur le marché intérieur, en créant de nouveaux débouchés commerciaux dans l'Union et en facilitant le commerce transfrontière.

(2) Parallèlement, les services de plateforme essentiels présentent un certain nombre de caractéristiques qui peuvent être exploitées par leurs fournisseurs. Ces caractéristiques comprennent entre autres des économies d'échelle extrêmes qui résultent souvent de coûts marginaux presque nuls pour ajouter des entreprises utilisatrices ou des utilisateurs finaux. Les services de plateforme essentiels se caractérisent en outre par des effets de réseau très importants, leur capacité de relier de nombreuses entreprises utilisatrices avec de nombreux utilisateurs finaux grâce à leur caractère multiface, un degré considérable de dépendance des entreprises utilisatrices et des utilisateurs finaux, des effets de verrouillage, l'absence de multihébergement aux mêmes fins par les utilisateurs finaux, l'intégration verticale et les avantages liés aux données. Toutes ces caractéristiques, combinées à des pratiques déloyales de la part des fournisseurs de ces services, peuvent sensiblement compromettre la contestabilité des services de plateforme essentiels, ainsi que nuire à l'équité de la relation commerciale entre les fournisseurs de ces services et leurs entreprises utilisatrices et utilisateurs finaux, ce qui conduit à une diminution rapide et potentiellement considérable du choix des

[23] JO C du , p. .
[24] JO C du , p. .
[25] JO C du , p. .

entreprises utilisatrices et utilisateurs finaux dans la pratique, et peut donc conférer à ces fournisseurs la position de «contrôleurs d'accès».

(3) Un petit nombre de grands fournisseurs de services de plateforme essentiels ont vu le jour et disposent d'un pouvoir économique considérable. En règle générale, ils sont en mesure de relier de nombreuses entreprises utilisatrices à de nombreux utilisateurs finaux à travers leurs services ce qui, en retour, leur permet de tirer profit de leurs avantages, tels qu'un accès à de vastes quantités de données, d'un domaine de leur activité à de nouveaux domaines. Certains de ces fournisseurs exercent un contrôle sur des écosystèmes de plateformes entiers au sein de l'économie numérique et sont structurellement extrêmement difficiles à concurrencer ou à contester par des opérateurs du marché existants ou nouveaux, indépendamment de leur degré d'innovation et d'efficacité. La contestabilité est particulièrement réduite du fait de l'existence de barrières très hautes à l'entrée ou à la sortie, y compris des coûts d'investissement élevés qui, en cas de sortie, ne sont pas récupérables, ou le sont difficilement, et l'absence d'intrants clés de l'économie numérique (ou l'accès limité à ces derniers), tels que les données. Le mauvais fonctionnement des marchés sous-jacents, ou leur mauvais fonctionnement futur, est par conséquent plus probable.

(4) Dans de nombreux cas, cette combinaison de caractéristiques des contrôleurs d'accès est susceptible de mener à de graves déséquilibres en matière de pouvoir de négociation, et donc à des pratiques et conditions déloyales à l'égard tant des entreprises utilisatrices que des utilisateurs finaux de services de plateforme essentiels fournis par ces contrôleurs d'accès, au détriment des prix, de la qualité, du choix et de l'innovation dans ce domaine.

(5) Il s'ensuit que les processus du marché sont souvent incapables de garantir des résultats économiques équitables en ce qui concerne les services de plateforme essentiels. Si les articles 101 et 102 du TFUE s'appliquent toujours au comportement des contrôleurs d'accès, leur champ d'application se limite à certains cas de pouvoir de marché (par exemple, la position dominante sur certains marchés) et de comportement anticoncurrentiel, tandis que l'application intervient ex post et requiert au cas par cas une enquête approfondie sur des faits souvent très complexes. En outre, la législation existante de l'UE ne répond pas, ou pas efficacement, aux entraves observées sur le marché intérieur en ce qui concerne son bon fonctionnement, lesquelles entraves sont dues au comportement de contrôleurs d'accès qui n'occupent pas nécessairement de position dominante au sens du droit de la concurrence.

(6) En offrant des points d'accès à un grand nombre d'entreprises utilisatrices pour atteindre leurs utilisateurs finaux, partout dans l'Union et sur différents marchés, les contrôleurs d'accès ont une incidence considérable sur le marché intérieur. L'incidence néfaste des pratiques déloyales sur le marché intérieur, et en particulier la faible contestabilité des services de plateforme essentiels, y compris leurs conséquences sociétales et économiques négatives, a conduit les législateurs nationaux et les organismes de réglementation sectoriels à agir. Un certain nombre de solutions réglementaires ont déjà été adoptées ou proposées au niveau national en réponse aux questions des pratiques déloyales et de la contestabilité des services numériques, ou à certaines d'entre elles au moins. Il en a résulté un risque de divergences entre les solutions réglementaires, et, partant, une fragmentation du marché intérieur, augmentant en conséquence le risque de voir croître les coûts de mise en conformité, en raison des différents dispositifs réglementaires nationaux.

(7) Par conséquent, les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux de services de plateforme essentiels fournis par des contrôleurs d'accès devraient bénéficier de garanties réglementaires contre le comportement déloyal des contrôleurs d'accès dans l'ensemble de l'Union, afin de faciliter les échanges transfrontières au sein de l'Union et, partant, le bon fonctionnement du marché intérieur, et de répondre à un phénomène émergent de fragmentation existant ou probable dans les domaines spécifiques régis par le présent règlement. De plus, si les contrôleurs d'accès adoptent généralement des modèles commerciaux et des structures algorithmiques mondiaux, ou du moins paneuropéens, ils peuvent adopter, et, dans certains cas, ont adopté, des conditions et pratiques commerciales différentes dans les divers États membres, qui peuvent créer des disparités entre les conditions de concurrence pour les utilisateurs de services de plateforme essentiels fournis par les contrôleurs d'accès, aux dépens de l'intégration au sein du marché intérieur.

(8) En rapprochant les législations nationales divergentes, les obstacles à la liberté de fournir et recevoir des services, y compris les services de vente au détail, au sein du marché intérieur devraient être éliminés. Un ensemble ciblé de règles contraignantes harmonisées devrait par conséquent être établi à l'échelon de l'Union afin de garantir la contestabilité et l'équité des marchés numériques sur lesquels les contrôleurs d'accès opèrent au sein du marché intérieur.

(9) Il n'est possible d'éviter effectivement une fragmentation du marché intérieur qu'en interdisant aux États membres d'appliquer des règles nationales spécifiques aux types d'entreprises et services couverts par le présent règlement. Dans le même temps, puisque le présent règlement vise à compléter l'application du droit de la concurrence, il convient de préciser qu'il est sans préjudice des articles 101 et 102 du TFUE, des règles de concurrence nationales correspondantes et des autres règles de concurrence nationales relatives au comportement unilatéral, qui reposent sur une évaluation individualisée des positions et du comportement sur le marché, y compris ses effets éventuels et la portée précise du comportement interdit, et qui prévoient la possibilité pour les entreprises de justifier objectivement le comportement en question par des motifs d'efficience. Toutefois, l'application de ces dernières règles ne devrait pas porter atteinte aux obligations imposées aux contrôleurs d'accès au titre du présent règlement ni à leur application uniforme et effective sur le marché intérieur.

(10) Les articles 101 et 102 du TFUE et les règles de concurrence nationales correspondantes relatives aux comportements anticoncurrentiels multilatéraux et unilatéraux ainsi que le contrôle des concentrations ont pour objectif la protection d'une concurrence non faussée sur le marché. Le présent règlement poursuit un objectif complémentaire, mais différent de la protection d'une concurrence non faussée sur tout marché, au sens du droit de la concurrence, qui est de veiller à ce que les marchés sur lesquels les contrôleurs d'accès opèrent sont et restent contestables et équitables, indépendamment des effets réels, éventuels ou présumés sur la concurrence sur un marché donné du comportement d'un contrôleur d'accès couvert par ce règlement. Le présent règlement vise par conséquent à protéger un intérêt juridique différent de ceux desdites règles et devrait être sans préjudice de leur application.

(11) Il devrait également compléter, sans préjudice de leur application, les règles qui découlent d'autres actes du droit de l'Union régissant certains aspects de la fourniture de services couverts par le présent règlement, en particulier le

règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil[26], le règlement (UE) xx/xx/UE (législation sur les services numériques) du Parlement européen et du Conseil[27], le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil[28], la directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil[29], la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil[30], et la directive (UE) 2010/13 du Parlement européen et du Conseil[31], ainsi que les règles nationales visant à appliquer, ou, le cas échéant, à mettre en œuvre cette législation de l'Union.

(12) La faible contestabilité et les pratiques déloyales dans le secteur numérique sont plus fréquentes et prononcées pour certains services numériques que pour d'autres. C'est le cas en particulier pour les services numériques répandus et couramment utilisés, qui servent, pour la plupart, d'intermédiaires directs entre les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux, et qui se caractérisent principalement par des économies d'échelle extrêmes, des effets de réseau très importants, la capacité de relier de nombreuses entreprises utilisatrices avec de nombreux utilisateurs finaux grâce au caractère multiface de ces services, des effets de verrouillage, l'absence de multihébergement ou l'intégration verticale. Il n'existe souvent qu'un seul ou très peu de grands fournisseurs pour ces services numériques. Le plus souvent, ces fournisseurs de services de plateforme essentiels sont apparus comme des contrôleurs d'accès pour les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux, avec de profondes répercussions, développant leur capacité de fixer facilement des conditions générales commerciales de manière unilatérale et préjudiciable pour leurs entreprises utilisatrices et utilisateurs finaux. Par conséquent, il est nécessaire de se concentrer uniquement sur les services numériques les plus largement utilisés par les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux et pour lesquels, compte tenu des conditions de marché actuelles, les préoccupations relatives à la faible contestabilité et aux pratiques déloyales des contrôleurs d'accès sont plus apparentes et urgentes du point de vue du marché intérieur.

(13) En particulier, les services d'intermédiation en ligne, les moteurs de recherche en ligne, les systèmes d'exploitation, les réseaux sociaux en ligne, les services de plateformes de partage de vidéos, les services de communications interpersonnelles

---

[26] 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).

[27] Règlement (UE) …/… du Parlement européen et du Conseil – proposition relative à un marché unique des services numériques (législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE.

[28] 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) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

[29] 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 (JO L 130 du 17.5.2019, p. 92).

[30] Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) nº 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35).

[31] Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 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») (JO L 95 du 15.4.2010, p. 1).

non fondés sur la numérotation, les services d'informatique en nuage et les services de publicité en ligne sont tous capables de toucher un grand nombre d'utilisateurs finaux comme d'entreprises, ce qui comporte un risque de pratiques commerciales déloyales. Ils devraient donc être inclus dans la définition des services de plateforme essentiels et relever du champ d'application du présent règlement. Les services d'intermédiation en ligne peuvent également opérer dans le domaine des services financiers, et ils peuvent agir en tant qu'intermédiaires ou être utilisés pour fournir des services tels que ceux énumérés de manière non exhaustive à l'annexe II de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil[32]. Dans certaines circonstances, la notion d'utilisateurs finaux devrait inclure les utilisateurs qui sont habituellement considérés comme des entreprises utilisatrices, mais qui, dans une situation donnée, n'utilisent pas les services de plateforme essentiels dans le but de fournir des biens ou des services à d'autres utilisateurs finaux, telles que, à titre d'exemple, les entreprises qui dépendent des services d'informatique en nuage pour leurs propres besoins.

(14) Les contrôleurs d'accès, en plus de leurs services de plateforme essentiels, peuvent fournir quelques autres services accessoires, tels que des services d'identification ou de paiement et des services techniques qui appuient la fourniture de services de paiement. Le fait que les contrôleurs d'accès fournissent souvent le portefeuille de leurs services dans le cadre d'un écosystème intégré, auquel les fournisseurs de services accessoires tiers n'ont pas accès, du moins pas à des conditions égales, et le fait qu'ils puissent lier l'accès aux services de plateforme essentiels à l'utilisation d'au moins un service accessoire, les rend plus susceptibles d'étendre, des services de plateforme essentiels aux services accessoires, leur pouvoir de contrôleurs d'accès, au détriment du choix et de la contestabilité de ces services.

(15) Qu'un service numérique puisse être qualifié de service de plateforme essentiel en raison de son utilisation répandue et courante, et de son importance pour relier les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux, ne suscite pas en soi de préoccupations suffisamment sérieuses en matière de contestabilité et de pratiques déloyales. De telles préoccupations apparaissent seulement lorsqu'un service de plateforme essentiel constitue un point d'accès majeur et est exploité par un fournisseur ayant un poids important sur le marché intérieur et jouissant d'une position solide et durable, ou par un fournisseur susceptible de jouir d'une telle position dans un avenir proche. En conséquence, l'ensemble ciblé de règles harmonisées fixées par le présent règlement ne devrait s'appliquer qu'aux entreprises désignées sur la base de ces trois critères objectifs, et ne devrait s'appliquer qu'aux services de plateforme essentiels qui représentent, individuellement, un point d'accès majeur permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre les utilisateurs finaux.

(16) Dans le but de garantir l'application effective du présent règlement aux fournisseurs de services de plateforme essentiels qui sont le plus susceptibles de remplir les critères objectifs, et pour lesquels les pratiques déloyales affaiblissant la contestabilité sont les plus fréquentes et ont le plus de répercussions, la Commission devrait être en mesure de désigner directement comme contrôleurs d'accès les fournisseurs de services de plateforme essentiels qui répondent à certains seuils quantitatifs. Ces entreprises devraient en tout état de cause faire l'objet d'un processus de désignation rapide qui devrait commencer dès l'entrée en vigueur du présent règlement.

[32] Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 241 du 17.9.2015, p. 1).

(17) Un chiffre d'affaires très élevé dans l'Union et la fourniture d'un service de plateforme essentiel dans au moins trois États membres forment des indices probants du poids important d'un fournisseur d'un service de plateforme essentiel sur le marché intérieur. Il en va de même lorsque le fournisseur d'un service de plateforme essentiel dans au moins trois États membres a une capitalisation boursière très importante ou une juste valeur marchande équivalente. Par conséquent, il convient que le fournisseur d'un service de plateforme essentiel soit présumé avoir une incidence considérable sur le marché intérieur lorsqu'il fournit ce service dans au moins trois États membres et lorsque soit le chiffre d'affaires de son groupe réalisé au sein de l'EEE est égal ou supérieur à un seuil élevé spécifique, soit la capitalisation boursière de son groupe est égale ou supérieure à une valeur absolue élevée déterminée. En ce qui concerne les fournisseurs de services de plateforme essentiels appartenant à des entreprises qui ne sont pas cotées en Bourse, il convient de se référer à la juste valeur marchande équivalente au-dessus d'une valeur absolue élevée définie. La Commission devrait utiliser son pouvoir d'adopter des actes délégués afin de mettre au point une méthode objective pour calculer cette valeur. Un chiffre d'affaires élevé du groupe, réalisé dans l'EEE, associé au seuil d'utilisateurs de services de plateforme essentiels dans l'Union témoigne d'une capacité relativement forte de monétiser ces utilisateurs. Une capitalisation boursière élevée par rapport au même seuil d'utilisateurs dans l'Union traduit un potentiel relativement important de monétisation de ces utilisateurs dans un avenir proche. Ce potentiel de monétisation marque à son tour, en principe, la position de point d'accès des entreprises concernées. Ces deux indicateurs reflètent en outre leur capacité financière, y compris leur faculté de tirer profit de leur accès aux marchés financiers dans le but de renforcer leur position. Cela peut notamment être le cas lorsque cet accès supérieur est utilisé pour acquérir d'autres entreprises, ce qui s'est à son tour avéré avoir des répercussions néfastes potentielles sur l'innovation. La capitalisation boursière peut également refléter la position future attendue et les effets sur le marché intérieur des fournisseurs concernés, en dépit d'un chiffre d'affaires actuel potentiellement relativement faible. La valeur de la capitalisation boursière peut reposer sur un niveau qui représente la capitalisation boursière moyenne des plus grandes entreprises cotées en Bourse de l'Union sur une période appropriée.

(18) Une capitalisation boursière durable du fournisseur de services de plateforme essentiels égale ou supérieure au seuil pendant trois ans ou plus devrait renforcer la présomption selon laquelle le fournisseur de ces services a un poids important sur le marché intérieur.

(19) Il est possible qu'un certain nombre de facteurs relatifs à la capitalisation boursière nécessitent une évaluation approfondie pour déterminer s'il faut considérer qu'un fournisseur de services de plateforme essentiels a un poids important sur le marché intérieur. Cela peut être le cas lorsque la capitalisation boursière du fournisseur de services de plateforme essentiels au cours des exercices précédents était considérablement inférieure à la moyenne du marché des actions, que la volatilité de sa capitalisation boursière sur la période étudiée était disproportionnée par rapport à la volatilité globale du marché des actions, ou que sa trajectoire de capitalisation boursière par rapport aux tendances du marché était incompatible avec une croissance rapide et unidirectionnelle.

(20) Un nombre très important d'entreprises utilisatrices qui dépendent d'un service de plateforme essentiel pour atteindre un très grand nombre d'utilisateurs finaux actifs chaque mois permet au fournisseur de ce service d'exercer une influence sur les activités d'une large part des entreprises utilisatrices à son avantage et révèle, en

principe, que ce fournisseur agit en tant que point d'accès majeur. Il convient de fixer les niveaux respectifs pertinents de ces chiffres de manière à représenter un pourcentage substantiel de la population totale de l'Union en ce qui concerne les utilisateurs finaux et de la population totale des entreprises utilisant des plateformes pour déterminer le seuil relatif aux entreprises utilisatrices.

(21) Une position solide et durable dans ses activités ou la prévisibilité d'atteindre une telle position dans le futur apparaît notamment lorsque la contestabilité de la position du fournisseur du service de plateforme essentiel est limitée. Tel est probablement le cas si ce fournisseur a fourni un service de plateforme essentiel dans au moins trois États membres à un très grand nombre d'entreprises utilisatrices et d'utilisateurs finaux pendant au moins trois ans.

(22) Les évolutions du marché et de la technologie peuvent influer sur de tels seuils. La Commission devrait donc être habilitée à adopter des actes délégués visant à préciser la méthode utilisée pour déterminer si les seuils quantitatifs sont atteints, et à l'adapter régulièrement aux évolutions du marché et de la technologie, le cas échéant. Ce point est particulièrement pertinent pour les seuils relatifs à la capitalisation boursière, qui devraient être indexés à des intervalles adéquats.

(23) Les fournisseurs de services de plateforme essentiels qui atteignent les seuils quantitatifs, mais sont en mesure de présenter des arguments suffisamment étayés pour démontrer que, dans les circonstances dans lesquelles le service de plateforme essentiel concerné opère, ils ne satisfont pas aux exigences objectives pour être considérés comme des contrôleurs d'accès, ne devraient pas être désignés directement, mais devraient uniquement faire l'objet d'une enquête plus poussée. La charge de la preuve que la présomption découlant du respect de seuils quantitatifs ne devrait pas s'appliquer à un fournisseur spécifique incombe à ce dernier. La Commission ne devrait prendre en considération, dans son évaluation, que les éléments directement liés aux exigences à remplir pour être considéré comme un contrôleur d'accès, en d'autres termes, la question de savoir s'il s'agit d'un point d'accès majeur exploité par un fournisseur ayant une incidence considérable sur le marché intérieur, avec une position solide et durable, qu'elle soit réelle ou prévisible. Toute justification reposant sur des motifs économiques visant à démontrer des gains d'efficience découlant d'un type particulier de comportement du fournisseur de services de plateforme essentiels devrait être rejetée, car elle n'est pas pertinente pour la désignation d'un contrôleur d'accès. La Commission devrait être en mesure de prendre une décision en se fondant sur des seuils quantitatifs lorsque le fournisseur entrave considérablement l'enquête en ne se conformant pas aux mesures d'enquête prises par la Commission.

(24) Il convient également de prévoir l'évaluation du rôle de contrôleur d'accès que jouent les fournisseurs de services de plateforme essentiels qui n'atteignent pas tous les seuils quantitatifs, à la lumière des exigences objectives globales selon lesquelles ils ont une incidence considérable sur le marché intérieur, servent de points d'accès majeurs permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre les utilisateurs finaux et bénéficient d'une position solide et durable dans leurs activités, ou sont susceptibles d'en bénéficier dans un avenir proche.

(25) Une telle évaluation ne peut être effectuée qu'à la lumière d'une enquête sur le marché, tout en tenant compte des seuils quantitatifs. Dans son évaluation, la Commission devrait prendre en compte les objectifs consistant à préserver et à promouvoir l'innovation, la qualité des produits et services numériques et l'équité et la compétitivité des prix, et veiller à ce que les niveaux de qualité et de choix offerts aux

entreprises utilisatrices et aux utilisateurs finaux soient ou restent élevés. Les éléments spécifiques aux fournisseurs de services de plateforme essentiels concernés tels que des économies d'échelle extrêmes, des effets de réseau très importants, leur capacité de relier de nombreuses entreprises utilisatrices avec de nombreux utilisateurs finaux grâce à leur caractère multiface, les effets de verrouillage, l'absence de multihébergement ou l'intégration verticale, peuvent être pris en considération. En outre, une capitalisation boursière très importante, un ratio de valeur de fonds propres par rapport au bénéfice très élevé ou un chiffre d'affaires très important tiré des utilisateurs finaux d'un seul service de plateforme essentiel peuvent révéler un basculement du marché ou un potentiel d'utilisation d'un effet de levier par ces fournisseurs. Avec la capitalisation boursière, les taux de croissance élevés ou le ralentissement des taux de croissance considéré conjointement avec une croissance de la rentabilité, sont des exemples de paramètres dynamiques particulièrement pertinents pour identifier les fournisseurs de services de plateforme essentiels susceptibles d'acquérir une position solide. La Commission devrait être en mesure de prendre une décision en tirant des conclusions défavorables à partir des données disponibles lorsque le fournisseur entrave considérablement l'enquête en refusant de se conformer aux mesures d'enquête prises par la Commission.

(26) Un sous-ensemble de règles particulier devrait s'appliquer aux fournisseurs de services de plateforme essentiels susceptibles de jouir d'une position solide et durable dans un avenir proche. Les mêmes caractéristiques spécifiques des services de plateforme essentiels les rendent susceptibles de basculer: dès qu'un fournisseur de services a obtenu un certain avantage par rapport à ses concurrents ou à des concurrents potentiels en termes d'échelle ou de pouvoir d'intermédiation, sa position peut devenir inattaquable et évoluer au point de devenir solide et durable dans un avenir proche. Les entreprises peuvent tenter de provoquer ce basculement et devenir des contrôleurs d'accès en recourant à certaines des conditions et pratiques déloyales régies par le présent règlement. Il semble adéquat d'intervenir dans une telle situation, avant que le marché ne bascule de manière irréversible.

(27) Cependant, une telle intervention précoce devrait se limiter à imposer uniquement les obligations nécessaires et appropriées pour veiller à ce que les services concernés restent contestables et éviter le risque qualifié de conditions et pratiques déloyales. Les obligations empêchant le fournisseur de services de plateforme essentiels concerné d'acquérir une position solide et durable dans ses activités, telles que les obligations visant à empêcher l'utilisation déloyale d'un effet de levier et celles facilitant le changement de plateforme et le multihébergement, visent plus directement cet objectif. Dans le but de garantir la proportionnalité, la Commission devrait également appliquer, parmi ce sous-ensemble d'obligations, uniquement celles nécessaires et proportionnées pour atteindre les objectifs du présent règlement, et devrait régulièrement réexaminer ces obligations afin de déterminer si elles doivent être maintenues, supprimées ou adaptées.

(28) Cela devrait permettre à la Commission d'intervenir efficacement et en temps opportun, tout en respectant pleinement la proportionnalité des mesures envisagées. Elle devrait en outre rassurer les acteurs actuels ou potentiels du marché quant à l'équité et à la contestabilité des services visés.

(29) Les contrôleurs d'accès désignés devraient respecter les obligations énoncées dans le présent règlement en ce qui concerne chacun des services de plateforme essentiels énumérés dans la décision de désignation correspondante. Le cas échéant, les règles impératives devraient s'appliquer tout en tenant compte de la situation de conglomérat

des contrôleurs d'accès. De plus, les mesures d'exécution que la Commission peut, par voie de décision, imposer au contrôleur d'accès à la suite d'un dialogue sur les mesures de régulation à prendre devraient être conçues efficacement, eu égard aux caractéristiques des services de plateforme essentiels, de même qu'aux risques éventuels de contournement, et dans le respect du principe de proportionnalité et des droits fondamentaux des entreprises visées et des tiers.

(30) Compte tenu de la nature technologique complexe des services de plateforme essentiels et de son évolution très rapide, un réexamen régulier du statut des contrôleurs d'accès, y compris ceux qui, selon toute probabilité, jouiront d'une position solide et durable dans leurs activités dans un avenir proche, est nécessaire. Afin de fournir à tous les acteurs du marché, y compris les contrôleurs d'accès, la sécurité requise en ce qui concerne les obligations juridiques applicables, il convient de fixer un délai pour ces réexamens réguliers. Il importe également de mener ces réexamens à intervalles réguliers et au moins tous les deux ans.

(31) Afin de garantir l'efficacité du réexamen du statut de contrôleur d'accès ainsi que la possibilité d'adapter la liste des services de plateforme essentiels fournis par un contrôleur d'accès, il convient que les contrôleurs d'accès informent la Commission de toutes les acquisitions prévues et conclues d'autres fournisseurs de services de plateforme essentiels ou de tout autre service dans le secteur numérique. De telles informations devraient non seulement servir au processus de réexamen mentionné ci-dessus en ce qui concerne le statut des contrôleurs d'accès individuels, mais aussi fournir des renseignements cruciaux pour le suivi des tendances plus générales en matière de contestabilité dans le secteur numérique; elles peuvent par conséquent être utilement prises en considération lors des enquêtes sur le marché prévues par le présent règlement.

(32) Pour préserver l'équité et la contestabilité des services de plateforme essentiels fournis par les contrôleurs d'accès, il est important de prévoir de manière claire et non équivoque un ensemble d'obligations harmonisées relatives à ces services. De telles règles sont nécessaires face au risque que représentent les effets néfastes des pratiques déloyales imposées par les contrôleurs d'accès, et bénéfiques pour l'environnement commercial des services concernés, les utilisateurs et, en fin de compte, la société dans son ensemble. Compte tenu de l'évolution rapide et du dynamisme des marchés numériques, ainsi que du pouvoir économique considérable des contrôleurs d'accès, il est crucial que ces obligations soient appliquées de manière effective, sans être contournées. À cette fin, les obligations en question devraient s'appliquer à toute pratique d'un contrôleur d'accès, quelle que soit sa forme et indépendamment de sa nature contractuelle, commerciale, technique ou autre, dans la mesure où cette pratique correspond au type de pratique visé par l'une des obligations du présent règlement.

(33) Les obligations énoncées dans le présent règlement se limitent à ce qui est nécessaire et justifié pour contrer le caractère déloyal des pratiques recensées des contrôleurs d'accès et pour garantir la contestabilité en ce qui concerne les services de plateforme essentiels fournis par les contrôleurs d'accès. En conséquence, les obligations devraient correspondre aux pratiques qui sont considérées comme déloyales compte tenu des caractéristiques du secteur numérique et qui, au vu de l'expérience acquise, dans le contrôle du respect des règles de concurrence de l'UE par exemple, ont une incidence directe particulièrement néfaste sur les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux. Il est nécessaire en outre de prévoir la possibilité d'établir, avec les contrôleurs d'accès, un dialogue sur les mesures de régulation à prendre, pour adapter ces obligations susceptibles de requérir des mesures de mise en œuvre spécifiques afin

de garantir leur efficacité et leur proportionnalité. Les obligations ne devraient être actualisées qu'à la suite d'une enquête rigoureuse portant sur la nature et l'incidence de pratiques spécifiques qui pourraient être à leur tour désignées, après une enquête approfondie, comme étant déloyales ou limitant la contestabilité de la même manière que les pratiques déloyales décrites dans le présent règlement, tout en étant potentiellement exclues du champ d'application de l'ensemble actuel d'obligations.

(34) La combinaison de ces différents mécanismes d'imposition et d'adaptation des obligations devrait garantir que les obligations ne s'appliquent pas au-delà des pratiques déloyales observées et, par ailleurs, que des pratiques nouvelles ou en évolution peuvent faire l'objet d'une intervention si cela est nécessaire et justifié.

(35) Dans la mesure où il n'existe pas de mesures alternatives moins restrictives qui conduiraient au même résultat, eu égard au besoin de protéger l'ordre public et la vie privée, et de lutter contre les pratiques commerciales frauduleuses et trompeuses, les obligations énoncées dans le présent règlement sont nécessaires pour répondre aux questions d'intérêt général soulevées.

(36) Le comportement consistant à combiner des données d'utilisateurs finaux provenant de différentes sources ou à inscrire des utilisateurs à différents services des contrôleurs d'accès confère à ces derniers des avantages potentiels en ce qui concerne l'accumulation de données, érigeant de ce fait des barrières à l'entrée. Afin d'éviter que la contestabilité des services de plateforme essentiels ne soit injustement compromise par les contrôleurs d'accès, ceux-ci devraient permettre à leurs utilisateurs finaux de choisir librement d'adhérer à de telles pratiques commerciales en proposant une autre possibilité moins personnalisée. Cette possibilité devrait couvrir toutes les sources possibles de données à caractère personnel, y compris les propres services des contrôleurs d'accès ainsi que les sites web de tiers, et devrait être présentée à l'utilisateur final de manière proactive, explicite, claire et simple.

(37) Du fait de leur position, les contrôleurs d'accès pourraient, dans certains cas, restreindre la capacité des entreprises utilisatrices de leurs services d'intermédiation en ligne de proposer des biens ou des services aux utilisateurs finaux à des conditions plus favorables, notamment en matière de prix, par le biais d'autres services d'intermédiation en ligne. Ces restrictions ont un effet dissuasif important sur les entreprises utilisatrices des contrôleurs d'accès en ce qui concerne leur utilisation d'autres services d'intermédiation en ligne, ce qui limite la contestabilité interplateformes, et donc le choix des utilisateurs finaux pour ce qui est des canaux d'intermédiation en ligne alternatifs. Pour que les entreprises utilisatrices des services d'intermédiation en ligne des contrôleurs d'accès puissent librement choisir d'autres services d'intermédiation en ligne, et différencier les conditions dans lesquelles elles proposent leurs produits ou services à leurs utilisateurs finaux, les contrôleurs d'accès ne devraient pas être autorisés à limiter les entreprises utilisatrices dans leur choix de différencier les conditions commerciales, y compris les prix. Une telle restriction devrait s'appliquer à toute mesure dont les effets sont équivalents, telle que l'augmentation des taux de commission ou le déréférencement des offres des entreprises utilisatrices.

(38) Afin d'éviter une aggravation de leur dépendance aux services de plateforme essentiels des contrôleurs d'accès, les entreprises utilisatrices de ces contrôleurs d'accès devraient être libres de promouvoir et choisir le canal de distribution qu'elles jugent le plus approprié pour interagir avec les utilisateurs finaux que ces entreprises utilisatrices ont déjà acquis par l'intermédiaire des services de plateforme essentiels

fournis par les contrôleurs d'accès. Inversement, les utilisateurs finaux devraient également être libres de choisir les offres de ces entreprises utilisatrices et de conclure des contrats avec elles, soit, le cas échéant, par l'intermédiaire des services de plateforme essentiels du contrôleur d'accès, soit à partir d'un canal de distribution direct de l'entreprise utilisatrice ou d'un autre canal de distribution indirect que l'entreprise utilisatrice peut utiliser. Cela devrait être valable pour la promotion des offres et la conclusion de contrats entre les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux. En outre, la capacité des utilisateurs finaux d'acheter librement du contenu, des abonnements, des fonctionnalités ou autres en dehors des services de plateforme essentiels des contrôleurs d'accès ne devrait être ni compromise ni restreinte. Il convient particulièrement d'éviter que les contrôleurs d'accès ne restreignent l'utilisation de ces services et l'accès à ces services par les utilisateurs finaux au moyen d'une application logicielle fonctionnant sur leur service de plateforme essentiel. Par exemple, rien ne devrait empêcher les abonnés à un contenu en ligne acheté sans passer par le téléchargement d'une application logicielle ou acheté dans une boutique d'applications logicielles d'accéder à ce contenu sur une application logicielle du service de plateforme essentiel du contrôleur d'accès au seul motif que l'achat s'est fait sans passer par cette application logicielle ou cette boutique d'applications logicielles.

(39) Garantir le droit des entreprises utilisatrices de faire part de préoccupations quant au comportement déloyal des contrôleurs d'accès auprès de toute autorité administrative ou autre autorité publique compétente est essentiel à la préservation d'un environnement commercial équitable et à la protection de la contestabilité du secteur numérique. Par exemple, les entreprises utilisatrices pourraient vouloir se plaindre de différents types de pratiques déloyales, tels que des conditions d'accès discriminatoires, la clôture injustifiée de comptes d'entreprises utilisatrices ou la motivation peu claire de déréférencements de produits. Par conséquent, toute pratique qui entraverait de quelque manière que ce soit cette possibilité de faire part de préoccupations ou de demander réparation, au moyen par exemple de clauses de confidentialité dans les accords ou d'autres conditions écrites, devrait être interdite. Cela devrait être sans préjudice du droit des entreprises utilisatrices et des contrôleurs d'accès d'établir, dans leurs accords, les conditions d'utilisation, y compris le recours à des mécanismes légaux de traitement des plaintes, y compris à tout mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges, ou le recours à la compétence de tribunaux spécifiques dans le respect du droit de l'Union et du droit national applicable; mais aussi sans préjudice du rôle que jouent les contrôleurs d'accès dans la lutte contre la présence de contenus illicites en ligne.

(40) Les services d'identification revêtent une importance cruciale pour les entreprises utilisatrices dans la conduite de leurs activités, car ils leur permettent non seulement d'optimiser leurs services, dans la mesure autorisée par le règlement (UE) 2016/679 et la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil[33], mais aussi d'instaurer la confiance dans les transactions en ligne, conformément au droit de l'Union ou au droit national. Les contrôleurs d'accès ne devraient donc pas utiliser leur position en tant que fournisseur de services de plateforme essentiels pour exiger des entreprises utilisatrices qui dépendent d'eux qu'elles intègrent tous services d'identification

[33] Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques) (JO L 201 du 31.7.2002, p. 37).

fournis par le contrôleur d'accès lui-même dans le cadre de leur fourniture de services ou de produits aux utilisateurs finaux, si d'autres services d'identification sont à la disposition de ces entreprises utilisatrices.

(41) Les contrôleurs d'accès ne devraient pas restreindre le libre choix des utilisateurs finaux en empêchant techniquement le passage ou l'abonnement à d'autres applications logicielles ou services. Ils devraient donc garantir ce libre choix, qu'ils soient ou non les fabricants du matériel informatique au moyen duquel se fait l'accès aux applications logicielles ou aux services, et ne devraient créer aucun obstacle technique artificiel visant à rendre impossible ou ineffectif le changement de plateforme. Ne constituerait pas, en soi, un obstacle au changement de plateforme la simple offre aux utilisateurs finaux d'un produit ou d'un service donné, y compris au moyen d'une préinstallation, pas plus que l'amélioration d'une offre qui leur serait faite, telle que des prix plus avantageux ou une qualité supérieure.

(42) Les conditions dans lesquelles les contrôleurs d'accès fournissent des services de publicité en ligne aux entreprises utilisatrices, dont les annonceurs et les éditeurs, manquent souvent de transparence et de clarté. Cette opacité est en partie liée aux pratiques de quelques plateformes, mais elle résulte aussi de la complexité même de la publicité programmatique moderne. On estime que le secteur est devenu moins transparent après l'introduction de la nouvelle législation portant sur la vie privée, et on s'attend à ce qu'il le devienne encore moins avec la suppression annoncée des cookies de tiers. Pour les annonceurs et les éditeurs, cela conduit souvent à un manque d'informations et de connaissances quant aux conditions des services de publicité qu'ils ont achetés et compromet leur capacité de se tourner vers d'autres fournisseurs de services de publicité en ligne. En outre, les coûts de la publicité en ligne sont susceptibles d'être plus élevés que dans un environnement de plateforme plus équitable, plus transparent et contestable. Ces coûts plus élevés se répercuteront vraisemblablement dans les prix que paieront les utilisateurs finaux pour de nombreux produits et services quotidiens qui reposent sur l'utilisation de la publicité en ligne. Les obligations de transparence devraient donc exiger des contrôleurs d'accès qu'ils communiquent aux annonceurs et éditeurs à qui ils fournissent des services de publicité en ligne, sur demande et dans la mesure du possible, les informations nécessaires aux deux parties pour comprendre le prix payé pour chacun des différents services de publicité fournis dans le cadre de la chaîne de valeur publicitaire correspondante.

(43) Un contrôleur d'accès peut, dans certaines circonstances, jouer un double rôle en tant que fournisseur de services de plateforme essentiels, en fournissant un service de plateforme essentiel à ses entreprises utilisatrices, tout en se trouvant en concurrence avec ces mêmes entreprises pour la fourniture de services ou de produits identiques ou similaires aux mêmes utilisateurs finaux. Dans de telles circonstances, un contrôleur d'accès peut profiter de son double rôle pour utiliser des données obtenues à partir des transactions de ses entreprises utilisatrices dans le service de plateforme essentiel aux fins de ses propres services dont l'offre est similaire à celle de ses entreprises utilisatrices. Tel peut être le cas lorsqu'un contrôleur d'accès fournit aux entreprises utilisatrices une place de marché en ligne ou une boutique d'applications, et, parallèlement, propose des services en tant que détaillant en ligne ou fournisseur d'applications logicielles, en concurrence avec ces entreprises. Afin d'empêcher les contrôleurs d'accès de tirer injustement profit de leur double rôle, il convient de veiller à ce qu'ils s'abstiennent d'utiliser toutes données agrégées ou non agrégées, ce qui peut comprendre les données anonymisées et les données à caractère personnel qui ne

sont pas accessibles au grand public, dans le but de proposer des services similaires à ceux de leurs entreprises utilisatrices. Cette obligation devrait s'appliquer au contrôleur d'accès dans son ensemble, et notamment mais pas exclusivement, à son unité opérationnelle qui est en concurrence avec les entreprises utilisatrices d'un service de plateforme essentiel.

(44) Les entreprises utilisatrices peuvent également acheter des services de publicité à un fournisseur de services de plateforme essentiels dans le but de fournir des biens et des services aux utilisateurs finaux. Dans ces circonstances, il est possible que les données ne soient pas générées dans le service de plateforme essentiel, mais soient fournies à ce service par l'entreprise utilisatrice, ou soient générées à partir des opérations qu'elle effectue par l'intermédiaire du service de plateforme essentiel concerné. Dans certains cas, ce service de plateforme essentiel fournissant de la publicité peut jouer un double rôle en tant qu'intermédiaire et en tant que fournisseur de services de publicité. En conséquence, l'interdiction imposée à un contrôleur d'accès jouant un double rôle d'utiliser les données des entreprises utilisatrices devrait également s'appliquer aux données qu'un service de plateforme essentiel a reçues des entreprises aux fins de la fourniture de services de publicité liés à ce service de plateforme essentiel.

(45) En ce qui concerne les services d'informatique en nuage, cette obligation devrait s'étendre aux données fournies ou générées par les entreprises utilisatrices dans le cadre de leur utilisation du service d'informatique en nuage du contrôleur d'accès, ou par l'intermédiaire de sa boutique d'applications logicielles qui permet aux utilisateurs finaux des services d'informatique en nuage d'accéder aux applications logicielles. Cette obligation ne devrait pas porter atteinte au droit des contrôleurs d'accès d'utiliser des données agrégées pour la fourniture de services accessoires d'analyse de données, dans le respect du règlement (UE) 2016/679 et de la directive 2002/58/CE, ainsi que des obligations pertinentes du présent règlement relatives aux services accessoires.

(46) Un contrôleur d'accès peut recourir à divers moyens pour favoriser ses propres services ou produits dans son service de plateforme essentiel, au détriment des services identiques ou similaires que les utilisateurs finaux pourraient obtenir par l'intermédiaire de tiers. Cela peut notamment être le cas lorsque certaines applications logicielles ou certains services sont préinstallés par le contrôleur d'accès. Pour permettre à l'utilisateur final de choisir, les contrôleurs d'accès ne devraient pas empêcher les utilisateurs finaux de désinstaller toute application logicielle préinstallée sur leur service de plateforme essentiel, et favoriser ainsi leurs propres applications logicielles.

(47) Les règles fixées par les contrôleurs d'accès pour la distribution d'applications logicielles peuvent, dans certaines circonstances, restreindre la capacité des utilisateurs finaux d'installer et d'utiliser effectivement les applications logicielles ou les boutiques d'applications logicielles de tiers sur les systèmes d'exploitation ou le matériel informatique du contrôleur d'accès concerné, et restreindre également la capacité des utilisateurs finaux d'accéder à ces applications logicielles ou ces boutiques d'applications logicielles sans passer par les services de plateforme essentiels de ce contrôleur d'accès. De telles restrictions peuvent limiter la capacité des développeurs d'applications logicielles d'utiliser d'autres canaux de distribution et la capacité des utilisateurs finaux de choisir entre les différentes applications logicielles de différents canaux de distribution, et devraient être interdites comme étant déloyales et susceptibles d'affaiblir la contestabilité des services de plateforme essentiels. Le contrôleur d'accès peut mettre en œuvre des mesures techniques ou contractuelles proportionnées dans le but d'éviter que les applications logicielles ou les boutiques

d’applications logicielles de tiers ne compromettent l’intégrité du matériel informatique ou du système d’exploitation qu’il fournit, sous réserve qu’il démontre que ces mesures sont nécessaires et justifiées et qu’il n’existe aucun moyen moins restrictif de préserver cette intégrité.

(48) Les contrôleurs d’accès sont souvent verticalement intégrés et proposent certains produits ou services aux utilisateurs finaux par l’intermédiaire de leurs propres services de plateforme essentiels ou d’une entreprise utilisatrice sur laquelle ils exercent un contrôle, ce qui entraîne fréquemment des conflits d’intérêts. Cette situation se présente notamment lorsqu'un contrôleur d’accès propose ses propres services d’intermédiation en ligne au travers d’un moteur de recherche en ligne. Lorsqu’ils proposent leurs produits ou services dans le service de plateforme essentiel, les contrôleurs d’accès peuvent assurer une meilleure position à leur propre offre, en matière de classement, en comparaison des produits des tiers également actifs dans ce service de plateforme essentiel. Cela peut notamment se produire avec des produits ou des services, y compris d’autres services de plateforme essentiels, qui sont classés parmi les résultats communiqués par des moteurs de recherche en ligne ou qui sont partiellement ou entièrement intégrés dans les résultats de moteurs de recherche en ligne, les groupes de résultats spécialisés dans un domaine défini, ou affichés avec les résultats d’un moteur de recherche en ligne, qui sont considérés ou utilisés par certains utilisateurs finaux comme un service distinct du moteur de recherche en ligne ou additionnel. Les applications logicielles distribuées par l’intermédiaire de boutiques d’applications logicielles, ou les produits ou services mis en avant et affichés dans le fil d’actualité d’un réseau social, ou encore les produits ou services classés parmi des résultats de recherche ou affichés sur une place de marché en ligne constituent d’autres exemples. Dans un tel contexte, le contrôleur d’accès joue un double rôle, en tant qu’intermédiaire vis-à-vis des fournisseurs tiers et en tant que fournisseur direct de ses produits ou services. En conséquence, ces contrôleurs d’accès sont en mesure de compromettre directement la contestabilité de ces produits ou services dans ces services de plateforme essentiels, au détriment des entreprises utilisatrices qui ne sont pas sous leur contrôle.

(49) Dans ces circonstances, le contrôleur d’accès ne devrait accorder aux produits ou aux services qu’il fournit soit lui-même soit à travers une entreprise utilisatrice qu’il contrôle aucune forme de traitement différencié ou préférentiel en matière de classement dans le service de plateforme essentiel, que ce soit par des moyens juridiques, commerciaux ou techniques. Afin que cette obligation soit effective, il convient également de veiller à ce que les conditions s’appliquant à un tel classement soient généralement équitables. Dans ce contexte, le classement devrait couvrir toutes les formes de priorité relative, dont l’affichage, la notation, la création de liens hypertextes ou les résultats vocaux. Afin que cette obligation soit effective et ne puisse pas être contournée, il convient de l’appliquer également à toute mesure qui pourrait avoir un effet équivalent à un traitement différencié ou préférentiel en matière de classement. Les lignes directrices adoptées en vertu de l’article 5 du règlement (UE) 2019/1150 devraient également faciliter la mise en œuvre et le contrôle du respect de cette obligation[34].

[34] Communication de la Commission: Lignes directrices concernant la transparence en matière de classement, conformément au règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil (JO C 424 du 8.12.2020, p. 1).

(50) Les contrôleurs d’accès ne devraient pas restreindre ou barrer le libre choix des utilisateurs finaux en empêchant techniquement le passage ou l’abonnement à d’autres applications logicielles ou services. Cela permettrait à un plus grand nombre de fournisseurs de proposer leurs services, ce qui, en définitive, élargirait le choix offert à l’utilisateur final. Les contrôleurs d’accès devraient garantir ce libre choix, qu’ils soient ou non les fabricants du matériel informatique au moyen duquel se fait l’accès aux applications logicielles ou aux services, et ne devraient créer aucun obstacle technique artificiel visant à rendre impossible ou ineffectif le changement de plateforme. Ne devraient pas être jugées comme un obstacle interdit au changement de plateforme la simple offre d’un produit ou service donné aux consommateurs, y compris au moyen d’une préinstallation, de même que l’amélioration de l’offre pour les utilisateurs finaux, telle que des prix plus avantageux ou une qualité supérieure.

(51) Les contrôleurs d’accès peuvent entraver la capacité des utilisateurs finaux d'accéder aux contenus et services en ligne, y compris les applications logicielles. Par conséquent, il convient d’établir des règles visant à empêcher que le comportement des contrôleurs d’accès compromette les droits des utilisateurs finaux à accéder à un internet ouvert. De même, les contrôleurs d’accès peuvent limiter, d’un point de vue technique, la capacité des utilisateurs finaux de passer effectivement d’un fournisseur de service d’accès à l’internet à un autre, en particulier grâce au contrôle qu’ils exercent sur les systèmes d’exploitation ou le matériel informatique. Cela fausse les conditions de concurrence pour les services d’accès à l’internet et, en fin de compte, nuit aux utilisateurs finaux. Il convient donc de veiller à ce que les contrôleurs d’accès ne restreignent pas indûment le choix des utilisateurs finaux en ce qui concerne les fournisseurs de services d’accès à l’internet.

(52) Les contrôleurs d’accès peuvent également jouer un double rôle en tant que développeurs de systèmes d’exploitation et en tant que fabricants d’appareils, y compris les fonctionnalités techniques qu’un appareil peut avoir. Par exemple, un contrôleur d’accès qui est également le fabricant d’un appareil peut restreindre l’accès à certaines des fonctionnalités de ce dernier, telles que la technologie de communication en champ proche et le logiciel utilisé pour exploiter cette technologie, qui peuvent être nécessaires à la fourniture effective d’un service accessoire par le contrôleur d’accès et par tout fournisseur tiers potentiel de tels services. De même, cet accès peut être nécessaire aux applications logicielles liées aux services accessoires concernés pour fournir effectivement des fonctionnalités similaires à celles proposées par les contrôleurs d’accès. Si ce double rôle était exercé en empêchant les autres fournisseurs de services accessoires ou d’applications logicielles d’avoir accès dans les mêmes conditions aux mêmes fonctionnalités du système d’exploitation, du matériel informatique ou du logiciel que celles qui sont disponibles ou utilisées dans le cadre de la fourniture de tous services accessoires par le contrôleur d’accès, la capacité d’innovation des fournisseurs et le choix des utilisateurs finaux à l'égard de ces services accessoires pourraient s'en trouver grandement compromis. Il convient donc d’obliger les contrôleurs d’accès à garantir l’accès dans les mêmes conditions aux mêmes fonctionnalités du système d’exploitation, du matériel informatique ou du logiciel que celles qui sont disponibles ou utilisées dans le cadre de leur fourniture de tous services accessoires, ainsi que l’interopérabilité avec ces fonctionnalités.

(53) Les conditions dans lesquelles les contrôleurs d’accès fournissent des services de publicité en ligne aux entreprises utilisatrices, dont les annonceurs et les éditeurs, manquent souvent de transparence et de clarté. Cela conduit souvent à un manque d’informations pour les annonceurs et éditeurs quant à l’effet d’une annonce

publicitaire donnée. Dans le but de renforcer l'équité, la transparence et la contestabilité des services de publicité en ligne désignés au titre du présent règlement, de même que ceux qui sont pleinement intégrés à d'autres services de plateforme essentiels du même fournisseur, les contrôleurs d'accès désignés devraient, par conséquent, fournir aux annonceurs et aux éditeurs, sur demande, un accès gratuit à leurs outils de mesure de performance et aux informations nécessaires aux annonceurs, aux agences de publicité agissant pour le compte d'une entreprise de placement de publicité et aux éditeurs pour effectuer leur propre vérification indépendante de la fourniture des services de publicité en ligne concernés.

(54) Les contrôleurs d'accès bénéficient d'un accès à de grandes quantités de données qu'ils collectent lorsqu'ils fournissent des services de plateforme essentiels ainsi que d'autres services numériques. Afin d'empêcher les contrôleurs d'accès de nuire à la contestabilité des services de plateforme essentiels ainsi qu'au potentiel d'innovation d'un secteur numérique dynamique en limitant la capacité des entreprises utilisatrices de transférer effectivement leurs données, il convient d'accorder aux entreprises utilisatrices et aux utilisateurs finaux un accès effectif et immédiat aux données qu'ils ont fournies ou générées lors de leur utilisation des services de plateforme essentiels concernés du contrôleur d'accès, dans un format structuré, couramment utilisé et lisible par machine. Cela devrait également s'appliquer à toutes les autres données, à différents niveaux d'agrégation, qui peuvent être requises pour permettre effectivement cette portabilité. Il convient également de veiller à ce que les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux puissent transférer effectivement ces données en temps réel, au moyen d'interfaces de programme d'application de haute qualité par exemple. Faciliter le changement de plateforme ou le multihébergement devrait ensuite permettre d'élargir le choix offert aux entreprises utilisatrices et aux utilisateurs finaux et d'encourager les contrôleurs d'accès et les entreprises utilisatrices à innover.

(55) Les entreprises utilisatrices de grands services de plateforme essentiels fournis par des contrôleurs d'accès et les utilisateurs finaux de ces entreprises fournissent et génèrent de grandes quantités de données, dont les données déduites de cette utilisation. Afin que les entreprises utilisatrices puissent avoir accès aux données pertinentes ainsi générées, le contrôleur d'accès devrait, à leur demande, permettre un accès sans entraves et gratuit à ces données. Les tiers sous contrat avec l'entreprise utilisatrice, qui agissent en tant que sous-traitants de ces données pour cette entreprise, devraient également bénéficier d'un tel accès. Les données fournies ou générées par les mêmes entreprises utilisatrices et les mêmes utilisateurs finaux de ces entreprises dans le cadre d'autres services fournis par le même contrôleur d'accès peuvent également être concernées lorsqu'elles sont inextricablement liées à la demande concernée. À cette fin, un contrôleur d'accès ne devrait pas recourir à des restrictions contractuelles ou autres dans le but d'empêcher les entreprises utilisatrices d'accéder aux données pertinentes, et devrait permettre à ces entreprises d'obtenir le consentement de leurs utilisateurs finaux pour l'accès à ces données et leur extraction, lorsque ce consentement est requis en vertu du règlement (UE) 2016/679 et de la directive 2002/58/CE. Les contrôleurs d'accès devraient en outre faciliter l'accès à ces données en temps réel, au moyen de mesures techniques adéquates, telles que la mise en place d'interfaces de programme d'application de haute qualité.

(56) Les moteurs de recherche en ligne gagnent en valeur pour leurs entreprises utilisatrices et leurs utilisateurs finaux respectifs à mesure que le nombre total de ces utilisateurs augmente. Les fournisseurs de moteurs de recherche en ligne collectent et conservent

des ensembles de données agrégées contenant des informations sur les recherches effectuées par les utilisateurs, et la manière dont ces derniers ont interagi avec les résultats qu'ils ont obtenus. Les fournisseurs de services de moteur de recherche en ligne collectent ces données à partir de recherches effectuées sur leur propre service de moteur de recherche en ligne et, le cas échéant, de recherches effectuées sur les plateformes de leurs partenaires commerciaux en aval. L'accès des contrôleurs d'accès à ces données concernant les classements, les requêtes, les clics et les vues constitue une barrière importante à l'entrée et à l'expansion, ce qui nuit à la contestabilité des services de moteur de recherche en ligne. Il convient donc d'obliger les contrôleurs d'accès à fournir, à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, un accès à ces données concernant les classements, les requêtes, les clics et les vues en lien avec les recherches gratuites et payantes générées par les consommateurs des services de moteur de recherche en ligne, aux autres fournisseurs de tels services, de manière à ce que les fournisseurs tiers puissent optimiser leurs services et concurrencer les services de plateforme essentiels concernés. Les tiers sous contrat avec le fournisseur de moteur de recherche, qui agissent en tant que sous-traitants de ces données pour ce moteur de recherche, devraient également bénéficier d'un tel accès. Lorsqu'il fournit un accès à ses données de recherches, un contrôleur d'accès devrait garantir la protection des données à caractère personnel des utilisateurs finaux par des moyens adéquats, sans altérer considérablement la qualité ou l'utilité des données.

(57) En particulier, les contrôleurs d'accès qui fournissent un accès aux boutiques d'applications logicielles constituent des points d'accès majeurs pour les entreprises utilisatrices qui cherchent à atteindre leurs utilisateurs finaux. Compte tenu du déséquilibre du pouvoir de négociation entre ces contrôleurs d'accès et les entreprises utilisatrices de leurs boutiques d'applications logicielles, ces contrôleurs d'accès ne devraient pas être autorisés à imposer des conditions générales, y compris en matière de tarification, qui seraient déloyales ou conduiraient à une différenciation injustifiée. Les conditions tarifaires ou les autres conditions générales d'accès devraient être considérées comme déloyales si elles conduisent à un déséquilibre entre les droits et les obligations des entreprises utilisatrices, si elles confèrent au contrôleur d'accès un avantage qui est disproportionné par rapport au service qu'il fournit aux entreprises utilisatrices, ou si elles entraînent un désavantage pour les entreprises utilisatrices dans la fourniture de services identiques ou similaires à ceux du contrôleur d'accès. Les critères suivants peuvent servir à évaluer l'équité des conditions générales d'accès: les prix facturés ou les conditions imposées pour des services identiques ou similaires par d'autres fournisseurs de boutiques d'applications logicielles; les prix facturés ou les conditions imposées par le fournisseur de la boutique d'applications logicielles pour des services différents, liés ou similaires, ou à différents types d'utilisateurs finaux; les prix facturés ou les conditions imposées par le fournisseur de la boutique d'applications logicielles pour le même service dans différentes régions géographiques; les prix facturés ou les conditions imposées par le fournisseur de la boutique d'applications logicielles pour le même service que celui que le contrôleur d'accès se propose à lui-même. Cette obligation ne devrait pas établir un droit d'accès et devrait être sans préjudice de la capacité des fournisseurs de boutiques d'applications logicielles d'assumer la responsabilité requise dans la lutte contre les contenus illicites et non désirés, comme le prévoit le règlement [législation sur les services numériques].

(58) Pour garantir l'efficacité des obligations prévues par le présent règlement, tout en veillant à ce que ces obligations se limitent à ce qui est nécessaire pour assurer la

contestabilité et contrer les effets néfastes du comportement déloyal des contrôleurs d'accès, il est important de les définir et circonscrire clairement, de manière à permettre au contrôleur d'accès de s'y conformer immédiatement, dans le plein respect du règlement (UE) 2016/679 et de la directive 2002/58/CE, ainsi que de la protection des consommateurs, de la cybersécurité et de la sécurité des produits. Les contrôleurs d'accès devraient garantir le respect du présent règlement dès la conception. Les mesures nécessaires devraient donc être, autant que possible et le cas échéant, intégrées dans la conception technologique utilisée par les contrôleurs d'accès. Il peut cependant, dans certains cas, être approprié pour la Commission, après avoir dialogué avec le contrôleur d'accès concerné, de préciser davantage certaines des mesures que le contrôleur devra adopter afin de se conformer effectivement aux obligations susceptibles d'être précisées davantage. Cette possibilité de dialogue sur les mesures de régulation à prendre devrait faciliter le respect du présent règlement par les contrôleurs d'accès et en accélérer la bonne mise en œuvre.

(59) Également pour garantir la proportionnalité, un contrôleur d'accès devrait avoir la possibilité de demander la suspension, dans la mesure nécessaire, d'une obligation spécifique dans des circonstances exceptionnelles échappant à son contrôle, telles qu'un choc externe imprévu le privant temporairement d'une part considérable de la demande des utilisateurs finaux pour le service de plateforme essentiel concerné, s'il démontre que le respect de cette obligation particulière peut menacer la viabilité économique de ses activités dans l'Union.

(60) Dans des circonstances exceptionnelles uniquement justifiées par des raisons de moralité publique, de santé publique ou de sécurité publique, la Commission devrait être en mesure de décider que l'obligation pertinente ne s'applique pas à un service de plateforme essentiel spécifique. Le fait que ces intérêts publics soient touchés peut indiquer que la mise en œuvre d'une obligation spécifique serait, dans un cas exceptionnel donné, trop coûteuse pour la société dans son ensemble, et donc disproportionnée. Le dialogue sur les mesures de régulation à prendre prévu pour faciliter le respect de possibilités de suspension et d'exemption limitées devrait garantir la proportionnalité des obligations énoncées dans le présent règlement sans compromettre les effets ex ante escomptés sur l'équité et la contestabilité.

(61) Les intérêts des utilisateurs finaux en matière de protection des données et de la vie privée sont à prendre en considération pour toute appréciation des effets néfastes potentiels des pratiques des contrôleurs d'accès observées en ce qui concerne la collecte et l'accumulation de grandes quantités de données auprès des utilisateurs finaux. Garantir un niveau adéquat de transparence en ce qui concerne les pratiques de profilage utilisées par les contrôleurs d'accès permet de faciliter la contestabilité des services de plateforme essentiels, en exerçant une pression extérieure sur les contrôleurs d'accès afin d'éviter que le profilage approfondi du consommateur ne devienne la norme dans le secteur, étant donné que les entrants potentiels ou les jeunes fournisseurs ne peuvent pas accéder à des données aussi étendues et profondes, et à une échelle similaire. Une plus grande transparence devrait permettre aux autres fournisseurs de services de plateforme essentiels de se démarquer davantage grâce à l'utilisation de dispositifs de protection de la vie privée plus performants. Afin d'assurer une efficacité minimale à cette obligation de transparence, les contrôleurs d'accès devraient fournir, au moins, une description de la base sur laquelle le profilage est effectué, en précisant si les données à caractère personnel et les données issues de l'activité de l'utilisateur sont utilisées, le traitement appliqué, les finalités pour lesquelles le profil est préparé et finalement utilisé, l'incidence de ce profilage sur les

services du contrôleur d'accès et les mesures prises pour permettre aux utilisateurs finaux d'avoir connaissance de l'utilisation voulue ce profilage de même que pour obtenir leur consentement.

(62) Afin de garantir la réalisation pleine et durable des objectifs du présent règlement, la Commission devrait être en mesure d'apprécier si un fournisseur de services de plateforme essentiels doit être désigné comme contrôleur d'accès sans qu'il atteigne les seuils quantitatifs fixés dans le présent règlement; si le non-respect systématique par un contrôleur d'accès justifie l'imposition de mesures correctives supplémentaires; et si la liste des obligations relatives aux pratiques déloyales des contrôleurs d'accès doit être réexaminée et s'il convient de mettre en évidence d'autres pratiques tout aussi déloyales et limitant également la contestabilité des marchés numériques. Cette appréciation devrait reposer sur des enquêtes sur le marché à conduire en temps opportun, moyennant des procédures et des délais clairs, afin de renforcer les effets ex ante du présent règlement sur la contestabilité et l'équité dans le secteur numérique, et de fournir le degré requis de sécurité juridique.

(63) À la suite d'une enquête sur le marché, il pourrait être constaté qu'une entreprise fournissant un service de plateforme essentiel remplit tous les critères qualitatifs globaux pour être désignée comme contrôleur d'accès. De ce fait, elle devrait, en principe, se conformer à toutes les obligations pertinentes prévues par le présent règlement. Toutefois, pour les contrôleurs d'accès dont la Commission a estimé qu'ils étaient susceptibles de jouir d'une position solide et durable dans un avenir proche, la Commission ne devrait imposer que les obligations nécessaires et appropriées pour les empêcher d'acquérir une position solide et durable dans leurs activités. En ce qui concerne ces contrôleurs d'accès émergents, la Commission devrait tenir compte de la nature en principe temporaire de ce statut et il faudra donc décider, en temps voulu, si un tel fournisseur de services de plateforme essentiels doit être soumis à l'ensemble des obligations imposées aux contrôleurs d'accès parce qu'il a acquis une position solide et durable, ou si les conditions de désignation ne sont finalement pas satisfaites et si, par conséquent, toutes les obligations précédemment imposées doivent être levées.

(64) La Commission devrait examiner et apprécier si des mesures correctives comportementales ou, le cas échéant, structurelles, sont justifiées afin de veiller à ce que le contrôleur d'accès ne puisse contrarier les objectifs du présent règlement par le non-respect systématique d'au moins une des obligations qui y sont définies, renforçant ainsi davantage sa position de contrôleur d'accès. Tel peut être le cas si la taille d'un contrôleur d'accès au sein du marché intérieur a davantage augmenté, si la dépendance économique des entreprises utilisatrices et des utilisateurs finaux vis-à-vis des services de plateforme essentiels des contrôleurs d'accès s'est davantage renforcée avec l'augmentation du nombre de ces entreprises et utilisateurs, et si la solidité accrue de sa position profite au contrôleur d'accès. La Commission devrait donc, dans ces cas de figure, avoir le pouvoir d'imposer toute mesure corrective, qu'elle soit comportementale ou structurelle, dans le respect du principe de proportionnalité. Une mesure corrective structurelle, telle que la séparation juridique, fonctionnelle ou structurelle, y compris la cession de toute activité ou de partie de celle-ci, ne devrait être imposée que s'il n'existe pas de mesure corrective comportementale qui soit aussi efficace ou si, à efficacité égale, cette dernière s'avérait plus lourde pour l'entreprise concernée que la mesure corrective structurelle. Les modifications apportées à la structure d'une entreprise telle qu'elle existait avant que le non-respect systématique

ne soit constaté ne seraient proportionnées que s'il existe un risque important que ce non-respect systématique résulte de la structure même de l'entreprise concernée.

(65) Les services et pratiques au sein des services de plateforme essentiels et des marchés sur lesquels ils interviennent peuvent évoluer rapidement et de façon considérable. Afin de veiller à ce que le présent règlement reste à jour et constitue une réponse réglementaire efficace et globale aux problèmes que posent les contrôleurs d'accès, il est crucial de prévoir un réexamen régulier des listes des services de plateforme essentiels, ainsi que des obligations prévues par le présent règlement. Cela est particulièrement important pour garantir que les comportements susceptibles de limiter la contestabilité des services de plateforme essentiels ou qui sont déloyaux sont mis en évidence. Bien qu'il importe de procéder régulièrement à des réexamens, compte tenu de l'évolution dynamique du secteur numérique, tout réexamen devrait être effectué dans un délai raisonnable et adéquat afin de procurer une sécurité juridique en ce qui concerne les conditions réglementaires. Les enquêtes sur le marché devraient également permettre à la Commission de disposer d'une base factuelle solide lui permettant d'apprécier si elle doit proposer de modifier le présent règlement de manière à élargir, ou détailler davantage, les listes des services de plateforme essentiels. Elles devraient en outre permettre à la Commission de disposer d'une base factuelle solide lui permettant d'apprécier si elle doit proposer une modification des obligations prévues par le présent règlement, ou si elle doit adopter un acte délégué pour mettre à jour ces obligations.

(66) Si les contrôleurs d'accès se livrent à des comportements déloyaux ou qui limitent la contestabilité des services de plateforme essentiels déjà désignés en application du présent règlement, mais que ces comportements ne sont pas explicitement couverts par les obligations, la Commission devrait être en mesure de mettre à jour le présent règlement au moyen d'actes délégués. Il convient de soumettre ces mises à jour par voie d'actes délégués à la même norme en matière d'enquête, et donc de procéder au préalable à une enquête sur le marché. La Commission devrait également appliquer une norme prédéfinie pour déterminer ces comportements. Cette norme juridique devrait donc garantir que le type d'obligations pouvant être imposé à tout moment aux contrôleurs d'accès en vertu du présent règlement est suffisamment prévisible.

(67) Lorsque, au cours d'une procédure pour non-respect, ou d'une enquête portant sur un non-respect systématique, un contrôleur d'accès propose à la Commission de prendre des engagements, cette dernière devrait être en mesure d'adopter une décision rendant ces engagements obligatoires pour le contrôleur d'accès concerné, si elle estime que ces engagements garantissent le respect effectif des obligations du présent règlement. Cette décision devrait également constater qu'il n'y a plus lieu pour la Commission d'agir.

(68) Afin d'assurer la mise en œuvre et le respect effectifs du présent règlement, la Commission devrait disposer de pouvoirs d'enquête et de coercition étendus pour lui permettre d'enquêter, de faire respecter et de contrôler les règles énoncées dans le présent règlement, tout en veillant au respect du droit fondamental d'être entendu et d'accéder au dossier dans le cadre des procédures d'exécution. La Commission devrait en outre disposer de ces pouvoirs d'enquête pour mener des enquêtes sur le marché aux fins de la mise à jour et du réexamen du présent règlement.

(69) La Commission devrait disposer dans toute l'Union du pouvoir de demander les renseignements nécessaires aux fins du présent règlement. La Commission devrait, en particulier, avoir accès à tous les documents, données, bases de données, algorithmes

et informations pertinents nécessaires à l'ouverture et la conduite d'enquêtes et au contrôle du respect des obligations énoncées dans le présent règlement, quel que soit le détenteur des documents, données ou informations en question, et indépendamment de leur forme, format, support de stockage ou lieu de conservation.

(70) La Commission devrait pouvoir demander directement aux entreprises ou associations d'entreprises de fournir toutes preuves, données et informations pertinentes. De plus, la Commission devrait être en mesure de demander tout renseignement pertinent à toute autorité publique, tout organe ou tout organisme au sein d'un État membre, ou à toute personne physique ou morale aux fins du présent règlement. Lorsqu'elles se conforment à la décision de la Commission, les entreprises sont tenues de répondre à des questions portant sur les faits et de fournir des documents.

(71) La Commission devrait également être habilitée à procéder à des inspections sur place et à entendre toute personne susceptible de disposer d'informations utiles et à enregistrer ses déclarations.

(72) La Commission devrait pouvoir prendre les mesures nécessaires pour contrôler la mise en œuvre et le respect effectifs des obligations prévues par le présent règlement. Au titre de ces mesures, la Commission devrait avoir la capacité de nommer des experts externes indépendants, tels que des auditeurs, chargés d'assister la Commission dans ce processus, y compris, le cas échéant, des autorités indépendantes compétentes, telles que les autorités chargées de la protection des données ou des consommateurs.

(73) Le respect des obligations imposées en vertu du présent règlement devrait pouvoir être assuré au moyen d'amendes et d'astreintes. À cette fin, il y a lieu de prévoir également des amendes et des astreintes d'un montant approprié en cas de non-respect des obligations et d'infraction aux règles de procédure, sous réserve des délais de prescription appropriés. La Cour de justice devrait disposer d'une compétence de pleine juridiction en ce qui concerne les amendes et les astreintes.

(74) Afin de garantir le recouvrement effectif d'une amende infligée à une association d'entreprises pour une infraction qu'elle a commise, il est nécessaire de fixer les conditions auxquelles la Commission peut exiger le paiement de l'amende auprès des entreprises membres de l'association lorsque celle-ci n'est pas solvable.

(75) Dans le contexte des procédures menées au titre du présent règlement, il convient de consacrer le droit des entreprises intéressées d'être entendues par la Commission, et les décisions prises devraient faire l'objet d'une large publicité. Tout en assurant le droit à une bonne administration ainsi que les droits de la défense des entreprises concernées, et notamment le droit d'accès au dossier et le droit d'être entendues, il est indispensable de protéger les informations confidentielles. De plus, tout en respectant la confidentialité des informations, la Commission devrait garantir que toutes les informations sur lesquelles la décision repose sont divulguées dans la mesure nécessaire au destinataire de la décision pour comprendre les faits et les considérations qui ont guidé cette décision. Enfin, dans certaines conditions, certains documents d'affaires, tels que les communications entre les avocats et leurs clients, peuvent être considérés comme confidentiels si les conditions applicables sont satisfaites.

(76) Afin d'assurer des conditions uniformes d'exécution des articles 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 et 30, il convient de conférer des compétences d'exécution à la

Commission. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil[35].

(77) Le comité consultatif institué conformément au règlement (UE) nº 182/2011 devrait également émettre des avis sur certaines décisions individuelles de la Commission publiées en vertu du présent règlement. Afin de garantir la contestabilité et l'équité des marchés dans le secteur numérique de l'Union là où des contrôleurs d'accès opèrent, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité pour compléter le présent règlement. En particulier, il convient d'adopter des actes délégués relatifs à la méthode utilisée pour déterminer les seuils quantitatifs applicables à la désignation des contrôleurs d'accès en vertu du présent règlement et relatifs à la mise à jour des obligations prévues dans ledit règlement, lorsque, sur la base d'une enquête sur le marché, la Commission a constaté le besoin de mettre à jour les obligations concernant les pratiques qui limitent la contestabilité des services de plateforme essentiels ou sont déloyales. Il importe particulièrement que la Commission procède à des consultations appropriées et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer»[36]. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.

(78) La Commission devrait évaluer périodiquement le présent règlement et suivre de près son incidence sur la contestabilité et l'équité des relations commerciales dans l'économie des plateformes en ligne, notamment en vue de déterminer s'il est nécessaire de le modifier pour tenir compte de l'évolution des technologies ou des marchés. Cette évaluation devrait comprendre le réexamen régulier de la liste des services de plateforme essentiels et des obligations imposées aux contrôleurs d'accès, ainsi que le contrôle du respect de ces dernières, dans le but de garantir la contestabilité et l'équité des marchés numériques dans l'Union. Afin d'obtenir une vue d'ensemble de l'évolution du secteur, l'évaluation devrait tenir compte des expériences des États membres et des parties prenantes concernées. À cet égard, la Commission peut également tenir compte des avis et rapports qui lui sont présentés par l'observatoire sur l'économie des plateformes en ligne instauré par la décision de la Commission C(2018)2393 du 26 avril 2018. À la suite de l'évaluation, la Commission devrait prendre les mesures qui s'imposent. La Commission devrait avoir pour objectif le maintien d'un niveau élevé de protection et de respect des droits et valeurs communs de l'UE, en particulier l'égalité et la non-discrimination, lorsqu'elle procède aux appréciations et réexamens des pratiques et des obligations énoncées dans le présent règlement.

(79) L'objectif du présent règlement 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

[35] Règlement (UE) nº 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

[36] Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» (JO L 123 du 12.5.2016, p. 1).

utilisateurs finaux dans le secteur numérique. Cet objectif ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres mais peut, en raison du modèle commercial et des activités des contrôleurs d'accès, ainsi que de l'ampleur et des effets de ces activités, être pleinement atteint uniquement au niveau de l'Union. L'Union peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses articles 16, 47 et 50. En conséquence, le présent règlement devrait être interprété et appliqué dans le respect de ces droits et principes,ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Chapitre I

Objet, champ d'application et définitions

Article premier
Objet et champ d'application

1. Le présent règlement établit des règles harmonisées visant à garantir la contestabilité et l'équité des marchés dans le secteur numérique de l'Union là où des contrôleurs d'accès sont présents sur le marché.

2. Le présent règlement s'applique aux services de plateforme essentiels fournis ou proposés par des contrôleurs d'accès aux entreprises utilisatrices établies dans l'Union ou aux utilisateurs finaux établis ou situés dans l'Union, quel que soit le lieu d'établissement ou de résidence des contrôleurs d'accès et quel que soit le droit par ailleurs applicable à la fourniture des services.

3. Le présent règlement ne s'applique pas aux marchés:

   (a) liés aux réseaux de communications électroniques au sens de l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil[37];

   (b) liés aux services de communications électroniques au sens de l'article 2, point 4), de la directive (UE) 2018/1972 autres que ceux liés aux services de communications interpersonnelles au sens de l'article 2, point 4) b), de ladite directive.

4. En ce qui concerne les services de communications interpersonnelles, le présent règlement est sans préjudice des pouvoirs et tâches confiés aux autorités de régulation nationales et autres autorités compétentes en vertu de l'article 61 de la directive (UE) 2018/1972.

5. Les États membres n'imposent aux contrôleurs d'accès aucune obligation supplémentaire par voie législative, réglementaire ou administrative aux fins de garantir la contestabilité et l'équité des marchés. Cela s'entend sans préjudice des règles poursuivant d'autres objectifs légitimes d'intérêt général, dans le respect du

[37] Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (refonte) (JO L 321 du 17.12.2018, p. 36).

droit de l'Union. En particulier, aucune disposition du présent règlement n'empêche les États membres d'imposer aux entreprises, dont les fournisseurs de services de plateforme essentiels, des obligations compatibles avec le droit de l'Union, si ces obligations sont sans lien avec le fait que les entreprises concernées ont le statut de contrôleur d'accès au sens du présent règlement, afin de protéger les consommateurs ou de lutter contre les actes de concurrence déloyale.

6. Le présent règlement est sans préjudice de l'application des articles 101 et 102 du TFUE. Il est également sans préjudice de l'application des règles nationales interdisant les accords anticoncurrentiels, les décisions d'associations d'entreprises, les pratiques concertées et les abus de position dominante; des règles nationales de concurrence interdisant d'autres formes de comportement unilatéral, dans la mesure où elles s'appliquent à des entreprises autres que les contrôleurs d'accès ou reviennent à imposer des obligations supplémentaires aux contrôleurs d'accès; du règlement (CE) nº 139/2004 du Conseil[38] et des règles nationales relatives au contrôle des concentrations; du règlement (UE) 2019/1150; et du règlement (UE) …/... du Parlement européen et du Conseil[39].

7. Les autorités nationales ne prennent aucune décision qui irait à l'encontre d'une décision adoptée par la Commission en vertu du présent règlement. La Commission et les États membres travaillent en étroite coopération et coordination dans le cadre de leurs mesures d'exécution.

Article 2
Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

1) «contrôleur d'accès»: un fournisseur de services de plateforme essentiels désigné conformément à l'article 3;

2) «service de plateforme essentiel»: l'un des services suivants:

   a) services d'intermédiation en ligne,

   b) moteurs de recherche en ligne,

   c) services de réseaux sociaux en ligne,

   d) services de plateformes de partage de vidéos,

   e) services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation,

   f) systèmes d'exploitation,

   g) services d'informatique en nuage,

   h) services de publicité, y compris tous réseaux publicitaires, échanges publicitaires et autre service d'intermédiation publicitaire, fournis par un fournisseur de l'un quelconque des services de plateforme essentiels énumérés aux points a) à g);

[38] Règlement (CE) nº 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (le «règlement CE sur les concentrations») (JO L 24 du 29.1.2004, p. 1).

[39] Règlement (UE) .../... du Parlement européen et du Conseil – proposition relative à un marché unique des services numériques (législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE.

3) «service de la société de l'information»: tout service au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point b), de la directive (UE) 2015/1535;

4) «secteur numérique»: le secteur des produits et services fournis au moyen ou par l'intermédiaire de services de la société de l'information;

5) «services d'intermédiation en ligne»: des services tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2019/1150;

6) «moteur de recherche en ligne»: un service numérique tel qu'il est défini à l'article 2, point 5), du règlement (UE) 2019/1150;

7) «service de réseaux sociaux en ligne»: une plateforme permettant aux utilisateurs finaux de se connecter, de partager, de découvrir et de communiquer entre eux sur plusieurs appareils et, en particulier, au moyen de conversations en ligne (chats), de publications (posts), de vidéos et de recommandations;

8) «service de plateformes de partage de vidéos»: un service tel qu'il est défini à l'article 1er, paragraphe 1, point a *bis*), de la directive (UE) 2010/13[40];

9) «service de communications interpersonnelles non fondé sur la numérotation»: un service tel qu'il est défini à l'article 2, point 7), de la directive (UE) 2018/1972;

10) «système d'exploitation»: un logiciel système qui contrôle les fonctions de base du matériel informatique ou du logiciel et permet d'y faire fonctionner des applications logicielles;

11) «service d'informatique en nuage»: un service numérique tel qu'il est défini à l'article 4, point 19), de la directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil[41];

12) «boutique d'applications logicielles»: un type de services d'intermédiation en ligne qui se concentre sur les applications logicielles en tant que produit ou service intermédié;

13) «application logicielle»: tout produit ou service numérique fonctionnant sur un système d'exploitation;

14) «service accessoire»: les services fournis dans le cadre de services de plateforme essentiels, ou avec ceux-ci, y compris les services de paiement au sens de l'article 4, point 3), de la directive (UE) 2015/2366, les services techniques à l'appui de la fourniture de services de paiement au sens de l'article 3, point j), de ladite directive et les services d'exécution des commandes, d'identification ou de publicité;

15) «service d'identification»: un type de services accessoires permettant toute sorte de vérification de l'identité des utilisateurs finaux ou des entreprises utilisatrices, indépendamment de la technologie utilisée;

16) «utilisateur final»: toute personne physique ou morale utilisant des services de plateforme essentiels autrement qu'en tant qu'entreprise utilisatrice;

---

40 Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 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») (JO L 95 du 15.4.2010, p. 1).

41 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 (JO L 194 du 19.7.2016, p. 1).

17) «entreprise utilisatrice»: toute personne physique ou morale agissant à titre commercial ou professionnel qui utilise des services de plateforme essentiels aux fins ou dans le cadre de la fourniture de biens ou de services à des utilisateurs finaux;

18) «classement»: la priorité relative accordée aux biens ou services proposés par le biais de services d'intermédiation en ligne ou de services de réseaux sociaux en ligne, ou la pertinence reconnue aux résultats de recherche par les moteurs de recherche en ligne, tels qu'ils sont présentés, organisés ou communiqués, respectivement, par les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne ou de services de réseaux sociaux en ligne, ou par les fournisseurs de moteurs de recherche en ligne, quels que soient les moyens technologiques utilisés pour une telle présentation, organisation ou communication;

19) «données»: toute représentation numérique d'actes, de faits ou d'informations et toute compilation de ces actes, faits ou informations, notamment sous la forme d'enregistrements sonores, visuels ou audiovisuels;

20) «données à caractère personnel»: toute information telle qu'elle définie à l'article 4, point 1), du règlement (UE) 2016/679;

21) «données à caractère non personnel»: les données autres que les données à caractère personnel définies à l'article 4, point 1), du règlement (UE) 2016/679;

22) «entreprise»: toutes les entreprises liées formant un groupe par l'intermédiaire du contrôle direct ou indirect d'une entreprise par une autre et exerçant une activité économique, indépendamment de leur statut juridique et de leur mode de financement;

23) «contrôle»: la possibilité d'exercer une influence déterminante sur l'activité d'une entreprise, au sens du règlement (CE) nº 139/2004.

Chapitre II

Contrôleurs d'accès

Article 3
Désignation des contrôleurs d'accès

1. Un fournisseur de services de plateforme essentiels est désigné comme contrôleur d'accès si:

   (a) il a un poids important sur le marché intérieur;

   (b) il assure un service de plateforme essentiel qui constitue un point d'accès majeur permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre leurs utilisateurs finaux; et

   (c) il jouit d'une position solide et durable dans ses activités ou jouira, selon toute probabilité, d'une telle position dans un avenir proche.

2. Un fournisseur de services de plateforme essentiels est réputé satisfaire:

   (a) à l'exigence du paragraphe 1, point a), si l'entreprise à laquelle il appartient a réalisé un chiffre d'affaires annuel dans l'EEE supérieur ou égal à 6 500 000 000 EUR au cours des trois derniers exercices, ou si la capitalisation boursière moyenne ou la juste valeur marchande équivalente de l'entreprise à laquelle il appartient a atteint au moins 65 000 000 000 EUR au cours du

dernier exercice, et qu'il fournit un service de plateforme essentiel dans au moins trois États membres;

(b) à l'exigence du paragraphe 1, point b), s'il fournit un service de plateforme essentiel qui a enregistré plus de 45 millions d'utilisateurs finaux actifs par mois établis ou situés dans l'Union et plus de 10 000 entreprises utilisatrices actives par an établies dans l'Union au cours du dernier exercice;

aux fins du premier alinéa, on entend par «utilisateurs finaux actifs par mois», le nombre moyen d'utilisateurs finaux actifs chaque mois durant la majeure partie du dernier exercice;

(c) à l'exigence du paragraphe 1, point c), si les seuils visés au point b) ont été atteints au cours de chacun des trois derniers exercices.

3. Lorsqu'un fournisseur de services de plateforme essentiels atteint tous les seuils visés au paragraphe 2, il en informe la Commission dans les trois mois qui suivent et lui fournit les informations pertinentes visées au paragraphe 2. Cette notification inclut les informations pertinentes visées au paragraphe 2 pour chacun des services de plateforme essentiels du fournisseur qui atteint les seuils mentionnés au paragraphe 2, point b). La notification est mise à jour dès que d'autres services de plateforme essentiels remplissent individuellement les seuils visés au paragraphe 2, point b).

Un défaut de notification des informations requises en vertu du présent paragraphe par un fournisseur de services de plateforme essentiels concerné n'empêche pas la Commission de désigner, à tout moment, ce fournisseur comme contrôleur d'accès, en application du paragraphe 4.

4. La Commission désigne, sans retard indu et au plus tard 60 jours après avoir reçu toutes les informations mentionnées au paragraphe 3, le fournisseur de services de plateforme essentiels qui atteint tous les seuils visés au paragraphe 2 comme contrôleur d'accès, à moins que ce fournisseur ne présente, avec sa notification, des arguments suffisamment étayés pour démontrer que, dans les circonstances dans lesquelles le service de plateforme essentiel concerné est assuré, et compte tenu des éléments énumérés au paragraphe 6, il ne satisfait pas aux exigences du paragraphe 1.

Lorsque le contrôleur d'accès présente des arguments suffisamment étayés pour démontrer qu'il ne satisfait pas aux exigences du paragraphe 1, la Commission applique le paragraphe 6 pour apprécier si les critères mentionnés au paragraphe 1 sont remplis.

5. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 37, afin de préciser la méthode utilisée pour déterminer si les seuils quantitatifs fixés au paragraphe 2 sont atteints, et de l'adapter régulièrement, le cas échéant, aux évolutions du marché et de la technologie, en particulier en ce qui concerne le seuil visé au paragraphe 2, point a).

6. La Commission peut, conformément à la procédure prévue à l'article 15, désigner comme contrôleur d'accès tout fournisseur de services de plateforme essentiels qui satisfait à chacune des exigences visées au paragraphe 1, mais n'atteint pas chacun des seuils visés au paragraphe 2, ou a présenté des arguments suffisamment étayés, conformément au paragraphe 4.

À cette fin, la Commission tient compte des éléments suivants:

(a) la taille, y compris le chiffre d'affaires et la capitalisation boursière, les activités et la position du fournisseur de services de plateforme essentiels;

(b) le nombre d'entreprises utilisatrices qui dépendent du service de plateforme essentiel pour atteindre des utilisateurs finaux et le nombre d'utilisateurs finaux;

(c) les barrières à l'entrée qui résultent d'effets de réseau et d'avantages tirés des données, en particulier en ce qui concerne l'accès aux données à caractère personnel et non personnel et la collecte de ces données par le fournisseur, ou les capacités d'analyse de ce dernier;

(d) les effets d'échelle et de gamme dont bénéficie le fournisseur, y compris en ce qui concerne les données;

(e) la captivité des entreprises utilisatrices ou des utilisateurs finaux;

(f) les autres caractéristiques structurelles du marché.

Dans son appréciation, la Commission tient compte de l'évolution prévisible de ces éléments.

Si le fournisseur d'un service de plateforme essentiel qui atteint les seuils quantitatifs visés au paragraphe 2 ne respecte pas de manière substantielle les mesures d'enquête ordonnées par la Commission et si ce manquement persiste après que le fournisseur a été invité à s'y conformer dans un délai raisonnable et à soumettre ses observations, la Commission est habilitée à désigner ce fournisseur comme contrôleur d'accès.

Si le fournisseur d'un service de plateforme essentiel qui n'atteint pas les seuils quantitatifs visés au paragraphe 2 ne respecte pas de manière substantielle les mesures d'enquête ordonnées par la Commission et si ce manquement persiste après que le fournisseur a été invité à s'y conformer dans un délai raisonnable et à soumettre ses observations, la Commission est habilitée à désigner ce fournisseur comme contrôleur d'accès sur la base des faits disponibles.

7. Pour chaque contrôleur d'accès désigné en vertu du paragraphe 4 ou du paragraphe 6, la Commission détermine l'entreprise concernée à laquelle il appartient et établit la liste des services de plateforme essentiels qui sont fournis au sein de cette même entreprise et qui constituent, individuellement, des points d'accès majeurs permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre les utilisateurs finaux, comme indiqué au paragraphe 1, point b).

8. Le contrôleur d'accès se conforme aux obligations prévues aux articles 5 et 6 dans les six mois suivant l'inscription d'un service de plateforme essentiel sur la liste conformément au paragraphe 7 du présent article.

Article 4
Réexamen du statut des contrôleurs d'accès

1. La Commission peut, sur demande ou de sa propre initiative, revoir, modifier ou abroger à tout moment une décision adoptée au titre de l'article 3 pour l'une des raisons suivantes:

(a) l'un des faits sur lesquels la décision repose subit un changement important;

(b) la décision repose sur des informations incomplètes, inexactes ou dénaturées fournies par les entreprises.

2. La Commission réexamine régulièrement, et au moins tous les deux ans, si les contrôleurs d'accès désignés continuent de satisfaire aux exigences fixées à l'article 3, paragraphe 1, ou si de nouveaux fournisseurs de services de plateforme essentiels satisfont à ces exigences. Ce réexamen régulier permet également de déterminer si la liste des services de plateforme essentiels du contrôleur d'accès concernés doit être adaptée.

Si la Commission constate, sur la base de cet examen conformément au premier alinéa, que les faits sur lesquels repose la désignation des fournisseurs de services de plateforme essentiels comme contrôleurs d'accès ont évolué, elle adopte une décision correspondante.

3. La Commission publie et tient à jour de façon continue la liste des contrôleurs d'accès et la liste des services de plateforme essentiels pour lesquels ils doivent se conformer aux obligations prévues aux articles 5 et 6.

Chapitre III

Pratiques des contrôleurs d'accès qui limitent la contestabilité ou sont déloyales

Article 5
Obligations incombant aux contrôleurs d'accès

Pour chacun de ses services de plateforme essentiels recensés conformément à l'article 3, paragraphe 7, le contrôleur d'accès:

(a) s'abstient de combiner les données à caractère personnel provenant de ces services de plateforme essentiels avec les données à caractère personnel provenant de tout autre service proposé par le contrôleur d'accès, ou avec les données à caractère personnel provenant de services tiers, et d'inscrire les utilisateurs finaux à d'autres services du contrôleur d'accès dans le but de combiner des données à caractère personnel, à moins que ce choix précis n'ait été laissé à l'utilisateur final et que ce dernier ait donné son consentement au sens du règlement (UE) 2016/679;

(b) permet aux entreprises utilisatrices de proposer les mêmes produits ou services aux utilisateurs finaux par l'intermédiaire de services d'intermédiation en ligne tiers à des prix ou conditions différents de ceux qui sont proposés par les services d'intermédiation en ligne du contrôleur d'accès;

(c) permet aux entreprises utilisatrices de promouvoir leurs offres auprès des utilisateurs finaux acquis grâce au service de plateforme essentiel, et de conclure des contrats avec ces utilisateurs finaux, en utilisant ou non à cette fin les services de plateforme essentiels du contrôleur d'accès, et permet aux utilisateurs finaux, par l'intermédiaire des services de plateforme essentiels du contrôleur d'accès, d'accéder à des contenus, abonnements, fonctionnalités ou autres éléments et de les utiliser en se servant de l'application logicielle de l'entreprise utilisatrice, lorsque ces éléments ont été acquis par les utilisateurs finaux auprès des entreprises utilisatrices concernées sans avoir recours aux services de plateforme essentiels du contrôleur d'accès;

(d) s'abstient d'empêcher ou de restreindre la possibilité pour les entreprises utilisatrices de faire part à toute autorité publique compétente de préoccupations à l'égard de toute pratique des contrôleurs d'accès;

(e) s’abstient d’exiger des entreprises utilisatrices qu’elles utilisent, proposent ou interagissent avec un service d’identification du contrôleur d’accès dans le cadre des services qu’elles proposent en ayant recours aux services de plateforme essentiels de ce contrôleur d’accès;

(f) s’abstient d’exiger des entreprises utilisatrices ou des utilisateurs finaux, qu’ils s’abonnent ou s’enregistrent à tout autre service de plateforme essentiel recensé en vertu de l’article 3 ou atteignant les seuils mentionnés à l’article 3, paragraphe 2, point b), comme condition d’accès, d’inscription ou d’enregistrement à l’un quelconque de ses services de plateforme essentiels recensés en vertu de cette disposition;

(g) communique aux annonceurs et éditeurs à qui il fournit des services de publicité, à leur demande, des informations relatives au prix qu’ils payent, ainsi qu’au montant ou à la rémunération versés à l’éditeur, pour la publication d’une annonce publicitaire donnée et pour chacun des services de publicité concernés fournis par le contrôleur d’accès.

Article 6

Obligations susceptibles d’être précisées incombant aux contrôleurs d’accès

1. Pour chacun de ses services de plateforme essentiels recensés conformément à l’article 3, paragraphe 7, le contrôleur d’accès:

(a) s’abstient d’utiliser, en concurrence avec les entreprises utilisatrices de ses services de plateforme essentiels, les données quelles qu'elles soient non accessibles au public qui sont générées par les activités de ces entreprises utilisatrices, y compris par leurs utilisateurs finaux, ou qui sont fournies par ces entreprises utilisatrices ou par leurs utilisateurs finaux;

(b) permet aux utilisateurs finaux de désinstaller toute application logicielle préinstallée dans son service de plateforme essentiel, sans préjudice de la possibilité pour le contrôleur d’accès de restreindre cette désinstallation si elle concerne une application logicielle essentielle au fonctionnement du système d’exploitation ou de l’appareil et qui ne peut techniquement pas être proposée séparément par des tiers;

(c) permet l’installation et l’utilisation effective d’applications logicielles ou de boutiques d’applications logicielles de tiers utilisant, ou interopérant avec, les systèmes d’exploitation du contrôleur d’accès, et permet l’accès à ces applications logicielles ou boutiques d’applications logicielles par des moyens autres que les services de plateforme essentiels du contrôleur d’accès. Rien n’empêche le contrôleur d’accès de prendre des mesures proportionnées dans le but d’éviter que les applications logicielles ou les boutiques d’applications logicielles de tiers ne compromettent l’intégrité du matériel informatique ou du système d’exploitation qu’il fournit;

(d) s’abstient d’accorder, en matière de classement, un traitement plus favorable aux services et produits proposés par le contrôleur d’accès lui-même ou par tout tiers appartenant à la même entreprise, par rapport aux services ou produits similaires d’un tiers, et applique des conditions équitables et non discriminatoires à ce classement;

(e) s’abstient de restreindre techniquement la capacité des utilisateurs finaux de passer et de s’abonner à d’autres applications logicielles et services accessibles

par le système d'exploitation du contrôleur d'accès, y compris en ce qui concerne le choix du fournisseur d'accès à l'internet pour les utilisateurs finaux;

(f) permet aux entreprises utilisatrices et aux fournisseurs de services accessoires d'accéder aux mêmes fonctionnalités du système d'exploitation, du matériel informatique ou du logiciel que celles qui sont disponibles ou utilisées dans le cadre de la fourniture de tout service accessoire par le contrôleur d'accès, et d'interopérer avec ces fonctionnalités;

(g) fournit aux annonceurs et aux éditeurs, à leur demande et gratuitement, un accès aux outils de mesure de performance du contrôleur d'accès et aux informations qui leur sont nécessaires pour effectuer leur propre vérification indépendante de l'inventaire publicitaire;

(h) assure la portabilité effective des données générées par l'activité d'une entreprise utilisatrice ou d'un utilisateur final et, en particulier, fournit aux utilisateurs finaux les outils facilitant l'exercice de cette portabilité, conformément au règlement (UE) 2016/679, dont la fourniture d'un accès continu et en temps réel;

(i) procure gratuitement aux entreprises utilisatrices, ou aux tiers autorisés par les entreprises utilisatrices, un accès et une utilisation effectifs, de haute qualité, continus et en temps réel pour les données agrégées ou non agrégées fournies ou générées dans le cadre de l'utilisation des services de plateforme essentiels concernés par ces entreprises utilisatrices et par les utilisateurs finaux qui se servent des produits et services qu'elles fournissent; en ce qui concerne les données à caractère personnel, ne procure l'accès et l'utilisation que lorsqu'ils sont directement liés à l'utilisation faite par l'utilisateur final en lien avec les produits ou services que l'entreprise utilisatrice concernée fournit par l'intermédiaire du service de plateforme essentiel concerné, et lorsque l'utilisateur final opte pour un tel partage de données en manifestant son consentement au sens du règlement (UE) 2016/679;

(j) procure à tout fournisseur tiers de moteurs de recherche en ligne, à sa demande et à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, un accès aux données concernant les classements, requêtes, clics et vues en lien avec les recherches gratuites et payantes générées par les utilisateurs finaux sur les moteurs de recherche en ligne du contrôleur d'accès, sous réserve d'anonymisation pour les données de requêtes, de clics et de vues qui constituent des données à caractère personnel;

(k) applique des conditions générales d'accès équitables et non discriminatoires pour les entreprises utilisatrices à sa boutique d'applications logicielles désignée en vertu de l'article 3 du présent règlement.

2. Aux fins du paragraphe 1, point a), les données qui ne sont pas accessibles au public comprennent toutes les données agrégées et non agrégées générées par les entreprises utilisatrices qui peuvent être déduites ou collectées au travers des activités commerciales de ces entreprises ou de leurs clients dans le service de plateforme essentiel du contrôleur d'accès.

Article 7
Respect des obligations incombant aux contrôleurs d'accès

1. Les mesures que le contrôleur d'accès met en œuvre pour garantir le respect des obligations énoncées aux articles 5 et 6 atteignent de manière effective l'objectif de l'obligation pertinente. Le contrôleur d'accès veille à ce que ces mesures soient mises en œuvre dans le respect du règlement (UE) 2016/679 et de la directive 2002/58/CE, ainsi que de la législation relative à la cybersécurité, à la protection des consommateurs et à la sécurité des produits.

2. Lorsque la Commission constate que les mesures que le contrôleur d'accès entend mettre en œuvre en application du paragraphe 1, ou qu'il a mises en œuvre, ne garantissent pas le respect effectif des obligations pertinentes prévues à l'article 6, elle peut, par voie de décision, préciser les mesures que le contrôleur d'accès concerné doit mettre en œuvre. La Commission adopte cette décision dans les six mois suivant l'ouverture de la procédure prévue à l'article 18.

3. Le paragraphe 2 du présent article est sans préjudice des pouvoirs conférés à la Commission en vertu des articles 25, 26 et 27.

4. En vue de l'adoption de la décision visée au paragraphe 2, la Commission fait part de ses constatations préliminaires dans un délai de trois mois à compter de l'ouverture de la procédure. Dans ses constatations préliminaires, la Commission explique les mesures qu'elle envisage de prendre ou que le fournisseur de services de plateforme essentiels concerné devrait prendre, selon elle, afin de donner suite de manière effective aux constatations préliminaires.

5. En précisant les mesures visées au paragraphe 2, la Commission veille à ce qu'elles soient effectives dans la réalisation des objectifs de l'obligation pertinente et proportionnées compte tenu de la situation spécifique du contrôleur d'accès et du service concerné.

6. Dans le but de préciser les obligations prévues à l'article 6, paragraphe 1, points j) et k), la Commission apprécie en outre si les mesures envisagées ou mises en œuvre garantissent qu'aucun déséquilibre ne demeure entre les droits et les obligations des entreprises utilisatrices et si les mesures ne confèrent pas elles-mêmes au contrôleur d'accès un avantage disproportionné par rapport au service qu'il fournit aux entreprises utilisatrices.

7. Un contrôleur d'accès peut solliciter l'ouverture d'une procédure conformément à l'article 18 afin que la Commission détermine si les mesures que le contrôleur d'accès entend mettre en œuvre, ou a mises en œuvre, en vertu de l'article 6 atteignent de manière effective l'objectif de l'obligation pertinente, dans les circonstances spécifiques. Il peut joindre à sa demande un mémoire motivé pour expliquer, en particulier, pourquoi les mesures qu'il entend mettre en œuvre, ou a mises en œuvre, atteignent de manière effective l'objectif de l'obligation pertinente, dans les circonstances spécifiques.

Article 8
Suspension

1. Sur la demande motivée d'un contrôleur d'accès, la Commission peut, à titre exceptionnel, suspendre, entièrement ou partiellement, une obligation particulière prévue aux articles 5 et 6 pour un service de plateforme essentiel, par une décision adoptée conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4,

lorsque le contrôleur d'accès démontre qu'en raison de circonstances exceptionnelles échappant à son contrôle le respect de cette obligation particulière menacerait la viabilité économique de ses activités dans l'Union, et ce uniquement dans la mesure nécessaire pour remédier à cette menace pour sa viabilité. La Commission s'efforce d'adopter la décision de suspension sans tarder et au plus tard trois mois après réception d'une demande complète et motivée.

2. Lorsqu'une suspension est accordée en vertu du paragraphe 1, la Commission réexamine sa décision de suspension chaque année. À la suite de ce réexamen, la Commission peut lever la suspension ou décider que les conditions du paragraphe 1 demeurent remplies.

3. Sur la demande motivée d'un contrôleur d'accès, la Commission peut suspendre provisoirement l'application de l'obligation pertinente pour un ou plusieurs services de plateforme essentiels spécifiques, préalablement à la décision visée au paragraphe 1.

Lors de l'appréciation de la demande, la Commission tient compte en particulier de l'incidence du respect de l'obligation spécifique sur la viabilité économique des activités du contrôleur d'accès dans l'Union ainsi que sur les tiers. La suspension peut être soumise à des conditions et obligations à définir par la Commission afin de garantir un juste équilibre entre ces intérêts et les objectifs du présent règlement. Une telle demande peut être présentée et acceptée à tout moment dans l'attente de l'appréciation de la Commission en application du paragraphe 1.

Article 9
Exemption pour raisons impérieuses d'intérêt général

1. Sur demande motivée d'un contrôleur d'accès ou de sa propre initiative, la Commission peut, par décision adoptée conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4, l'exempter, entièrement ou partiellement, d'une obligation particulière prévue aux articles 5 et 6 en ce qui concerne un service de plateforme essentiel spécifique recensé en application de l'article 3, paragraphe 7, lorsqu'une telle exemption est justifiée par les motifs énoncés au paragraphe 2 du présent article. La Commission adopte la décision d'exemption au plus tard trois mois après réception d'une demande complète et motivée.

2. Une exemption en vertu du paragraphe 1 ne peut être accordée que pour des motifs de:

a) moralité publique,

b) santé publique,

c) sécurité publique.

3. Sur demande motivée d'un contrôleur d'accès ou de sa propre initiative, la Commission peut suspendre provisoirement l'application de l'obligation pertinente pour un ou plusieurs services de plateforme essentiels spécifiques, avant même d'adopter la décision visée au paragraphe 1.

Lors de l'appréciation de la demande, la Commission tient compte en particulier de l'incidence du respect de l'obligation spécifique sur les motifs énumérés au paragraphe 2 ainsi que des effets sur le contrôleur d'accès concerné et sur les tiers. La suspension peut être soumise à des conditions et obligations devant être définies par la Commission afin de garantir un juste équilibre entre les objectifs visés par les

motifs énoncés au paragraphe 2 et les objectifs du présent règlement. Une telle demande peut être présentée et acceptée à tout moment, dans l'attente de l'appréciation de la Commission en application du paragraphe 1.

Article 10
Mise à jour des obligations des contrôleurs d'accès

1. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 34 pour mettre à jour les obligations énoncées aux articles 5 et 6 lorsque, sur la base d'une enquête sur le marché menée en vertu de l'article 17, elle a constaté la nécessité d'instaurer de nouvelles obligations visant à lutter contre les pratiques qui limitent la contestabilité des services de plateforme essentiels ou sont déloyales au même titre que les pratiques qui sont l'objet des obligations prévues par les articles 5 et 6.

1. Une pratique au sens du paragraphe 1 est considérée comme déloyale ou comme limitant la contestabilité des services de plateforme essentiels:

   a) lorsqu'il existe un déséquilibre entre les droits et les obligations des entreprises utilisatrices et que le contrôleur d'accès obtient un avantage des entreprises utilisatrices qui est disproportionné par rapport au service fourni par le contrôleur d'accès aux entreprises utilisatrices; ou

   b) lorsque la contestabilité des marchés est affaiblie du fait d'une telle pratique des contrôleurs d'accès.

Article 11
Anticontournement

1. Le contrôleur d'accès veille à ce que les obligations des articles 5 et 6 soient pleinement et effectivement respectées. Si les obligations des articles 5 et 6 s'appliquent en ce qui concerne les services de plateforme essentiels désignés en application de l'article 3, le comportement de l'entreprise à laquelle appartient le contrôleur d'accès ne compromet pas leur mise en œuvre, que ce comportement soit de nature contractuelle, commerciale, technique ou autre.

2. Si le consentement est requis pour la collecte et le traitement de données à caractère personnel afin que le respect du présent règlement soit garanti, le contrôleur d'accès prend les mesures nécessaires, soit pour permettre aux entreprises utilisatrices d'obtenir directement le consentement requis au traitement desdites données, lorsqu'il est exigé par application du règlement (UE) 2016/679 et de la directive 2002/58/CE, soit pour se conformer aux règles et principes de l'Union en matière de protection des données et de la vie privée par d'autres moyens, dont la fourniture aux entreprises utilisatrices de données dûment anonymisées, s'il y a lieu. Le contrôleur d'accès ne rend pas l'obtention de ce consentement par les entreprises utilisatrices plus lourde que pour ses propres services.

3. Le contrôleur d'accès ne détériore ni les conditions ni la qualité de l'un quelconque des services de plateforme essentiels fournis aux entreprises utilisatrices ou aux utilisateurs finaux qui font valoir leurs droits ou choix prévus aux articles 5 et 6, et ne rend pas l'exercice de ces droits ou choix excessivement difficile.

Article 12
Obligation d'informer sur les concentrations

1. Le contrôleur d'accès informe la Commission de tout projet de concentration au sens de l'article 3 du règlement (CE) nº 139/2004 impliquant un autre fournisseur de services de plateforme essentiels ou de tous autres services fournis dans le secteur numérique, que ce projet soit soumis à une obligation de notification à une autorité de concurrence de l'Union en application du règlement (CE) nº 139/2004 ou à une autorité nationale de concurrence compétente selon les règles nationales en matière de concentrations.

   Le contrôleur d'accès informe la Commission de cette concentration avant sa réalisation et après la conclusion de l'accord, la publication de l'offre publique d'achat ou d'échange ou l'acquisition d'une participation de contrôle.

2. La notification visée au paragraphe 1 indique, au moins, en ce qui concerne les cibles de l'acquisition, leur chiffre d'affaires annuel mondial et au sein de l'EEE, en ce qui concerne tous les services de plateforme essentiels concernés, leurs chiffres d'affaires annuels respectifs au sein de l'EEE, le nombre d'entreprises utilisatrices actives par an et le nombre d'utilisateurs finaux actifs par mois, de même que la justification du projet de concentration.

3. Si à la suite d'une concentration prévue au paragraphe 1, d'autres services de plateforme essentiels atteignent, individuellement, les seuils fixés à l'article 3, paragraphe 2, point b), le contrôleur d'accès concerné en informe la Commission dans les trois mois à compter de la réalisation de la concentration et fournit à la Commission les informations mentionnées à l'article 3, paragraphe 2.

Article 13
Obligation d'audit

Dans les six mois suivant sa désignation conformément à l'article 3, un contrôleur d'accès soumet à la Commission une description, devant faire l'objet d'un audit indépendant, de toutes les techniques de profilage des consommateurs qu'il applique dans le cadre de ses services de plateforme essentiels recensés en application de l'article 3. Cette description est mise à jour au moins une fois par an.

Chapitre IV

Enquête sur le marché

Article 14
Ouverture d'une enquête sur le marché

1. Lorsque la Commission a l'intention de mener une enquête sur le marché en vue de l'adoption éventuelle de décisions en vertu des articles 15, 16 et 17, elle adopte une décision relative à l'ouverture d'une enquête sur le marché.

2. La décision d'ouverture précise:

   a) la date d'ouverture de l'enquête;

   b) la description de la question sur laquelle porte l'enquête;

   c) le but de l'enquête.

3. La Commission peut rouvrir une enquête sur le marché qu'elle a clôturée si:

a) l'un des faits sur lesquels la décision repose subit un changement important;

b) la décision repose sur des informations incomplètes, inexactes ou dénaturées fournies par les entreprises concernées.

Article 15

Enquête sur le marché pour la désignation des contrôleurs d'accès

1. La Commission peut mener une enquête sur le marché aux fins d'examiner si un fournisseur de services de plateforme essentiels devrait être désigné comme contrôleur d'accès en vertu de l'article 3, paragraphe 6, ou aux fins de déterminer les services de plateforme essentiels pour un contrôleur d'accès selon l'article 3, paragraphe 7. Elle s'efforce de conclure son enquête en adoptant une décision, conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4, dans les douze mois à compter de l'ouverture de l'enquête sur le marché.

2. Au cours d'une enquête sur le marché menée en vertu du paragraphe 1, la Commission s'efforce de communiquer ses constatations préliminaires au fournisseur de services de plateforme essentiels concerné dans les six mois à compter de l'ouverture de l'enquête. Dans ses constatations préliminaires, la Commission explique si elle estime, à titre provisoire, que le fournisseur de services de plateforme essentiels devrait être désigné comme contrôleur d'accès en application de l'article 3, paragraphe 6.

3. Lorsque le fournisseur de services de plateforme essentiels atteint les seuils fixés à l'article 3, paragraphe 2, mais qu'il a présenté des arguments très étayés en vertu de l'article 3, paragraphe 4, la Commission s'efforce de conclure l'enquête sur le marché dans les cinq mois à compter de l'ouverture de l'enquête sur le marché par voie de décision prise en application du paragraphe 1. Dans ce cas, la Commission s'efforce de communiquer au fournisseur de services de plateforme essentiels ses constatations préliminaires visées au paragraphe 2 dans les trois mois à compter de l'ouverture de l'enquête.

4. Lorsque la Commission, en vertu de l'article 3, paragraphe 6, désigne comme contrôleur d'accès un fournisseur de services de plateforme essentiels qui ne jouit pas encore d'une position solide et durable dans ses activités, mais devrait en jouir dans un avenir proche, elle ne déclare applicables à ce contrôleur d'accès que les obligations énoncées à l'article 5, point b), et à l'article 6, paragraphe 1, points e), f), h) et i), telles qu'elles sont précisées dans la décision de désignation. La Commission ne déclare applicables que les obligations appropriées et nécessaires pour empêcher le contrôleur d'accès concerné d'acquérir, par des moyens déloyaux, une position solide et durable dans ses activités. La Commission réexamine cette désignation conformément à la procédure prévue à l'article 4.

Article 16

Enquête sur le marché portant sur un non-respect systématique

1. Lorsqu'il ressort de l'enquête sur le marché qu'un contrôleur d'accès a systématiquement contrevenu aux obligations prévues aux articles 5 et 6 et qu'il a encore renforcé ou étendu sa position de contrôleur d'accès au regard des caractéristiques mentionnées à l'article 3, paragraphe 1, la Commission peut, par voie de décision adoptée conformément à la procédure consultative visée à

l'article 32, paragraphe 4, imposer à ce contrôleur d'accès toute mesure corrective comportementale ou structurelle qui soit proportionnée à l'infraction commise et nécessaire pour garantir le respect du présent règlement. La Commission conclut son enquête en adoptant une décision dans les douze mois à compter de l'ouverture de l'enquête sur le marché.

2. La Commission ne peut imposer une mesure corrective structurelle en vertu du paragraphe 1 que s'il n'existe pas de mesure corrective comportementale qui soit aussi efficace ou si, à efficacité égale, cette dernière s'avérait plus lourde pour le contrôleur d'accès concerné que la mesure corrective structurelle.

3. Un contrôleur d'accès est réputé avoir systématiquement contrevenu aux obligations prévues aux articles 5 et 6 lorsque la Commission a émis au moins trois décisions constatant un manquement ou infligeant des amendes, au titre des articles 25 et 26 respectivement, à l'encontre d'un contrôleur d'accès en ce qui concerne l'un quelconque de ses services de plateforme essentiels au cours d'une période de cinq ans ayant précédé l'adoption de la décision d'ouverture d'une enquête sur le marché en vue de l'adoption éventuelle d'une décision selon le présent article.

4. Un contrôleur d'accès est réputé avoir renforcé ou étendu davantage sa position de contrôleur d'accès au regard des caractéristiques mentionnées à l'article 3, paragraphe 1, lorsque son incidence sur le marché intérieur s'est encore accrue, que son importance en tant que point d'accès permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre les utilisateurs finaux a encore augmenté ou que le contrôleur d'accès jouit d'une position encore plus solide et plus durable dans ses activités.

5. La Commission communique ses griefs au contrôleur d'accès concerné dans les six mois à compter de l'ouverture de l'enquête. Dans ses griefs, la Commission explique si elle estime, à titre préliminaire, que les conditions prévues au paragraphe 1 sont réunies et quelle(s) mesure(s) corrective(s) elle considère, à titre préliminaire, comme nécessaire(s) et proportionnée(s).

6. À tout moment au cours de l'enquête sur le marché, la Commission peut en prolonger la durée, si cette prolongation est justifiée par des motifs objectifs et est proportionnée. Cette prolongation peut s'appliquer au délai imparti à la Commission pour formuler ses griefs ou au délai imparti pour l'adoption de la décision finale. La durée totale de la ou des prolongations décidées en vertu du présent paragraphe ne dépasse pas six mois. La Commission peut envisager des engagements selon l'article 23 et les rendre obligatoires dans sa décision.

Article 17

Enquête sur le marché portant sur les nouveaux services et les nouvelles pratiques

La Commission peut mener une enquête sur le marché afin d'examiner s'il conviendrait d'inscrire un ou plusieurs services du secteur numérique sur la liste des services de plateforme essentiels, ou afin de détecter des types de pratiques qui sont susceptibles de limiter la contestabilité des services de plateforme essentiels ou d'être déloyaux et auxquels le présent règlement ne permet pas de remédier de manière effective. Elle élabore un rapport public au plus tard dans les 24 mois à compter de l'ouverture de l'enquête sur le marché.

S'il y a lieu, ce rapport:

a) est accompagné d'une proposition de modification du présent règlement dans le but d'inclure des services supplémentaires du secteur numérique dans la liste des services de plateforme essentiels établie à l'article 2, point 2);

b) est accompagné d'un acte délégué modifiant les articles 5 ou 6, comme prévu à l'article 10.

Chapitre V

Pouvoirs d'enquête, de coercition et de contrôle

Article 18
Ouverture d'une procédure

Lorsque la Commission a l'intention d'engager une procédure en vue de l'adoption éventuelle de décisions au titre des articles 7, 25 et 26, elle adopte une décision relative à l'ouverture d'une procédure.

Article 19
Demandes de renseignements

1. La Commission peut, par simple demande ou par voie de décision, demander aux entreprises et associations d'entreprises de fournir tous les renseignements nécessaires, y compris aux fins de contrôler, de mettre en œuvre et de faire respecter les règles prévues par le présent règlement. La Commission peut également demander l'accès aux bases de données et algorithmes des entreprises, ainsi que des explications les concernant, par simple demande ou par voie de décision.

2. La Commission peut également demander des renseignements aux entreprises et associations d'entreprises, conformément au paragraphe 1, avant d'ouvrir une enquête sur le marché en application de l'article 14 ou une procédure en application de l'article 18.

3. Lorsqu'elle envoie une simple demande de renseignements à une entreprise ou à une association d'entreprises, la Commission indique le but de la demande, précise les renseignements demandés et fixe le délai dans lequel ils doivent être fournis, ainsi que les sanctions prévues à l'article 26 au cas où un renseignement ou des explications incomplets, inexacts ou dénaturés seraient fournis.

4. Lorsque la Commission demande, par décision, aux entreprises et associations d'entreprises de fournir des renseignements, elle indique le but de la demande, précise les renseignements demandés et fixe le délai dans lequel ils doivent être fournis. Lorsque la Commission demande aux entreprises de donner accès à leurs bases de données et algorithmes, elle indique la base juridique et le but de la demande, et fixe le délai dans lequel il doit être accordé. Elle indique également les sanctions prévues à l'article 26 et indique ou inflige les astreintes prévues à l'article 27. Elle indique encore le droit de recours ouvert devant la Cour de justice contre la décision.

5. Sont tenus de fournir les renseignements demandés, au nom de l'entreprise ou de l'association d'entreprises concernées, les entreprises ou associations d'entreprises ou leurs représentants. Les avocats dûment mandatés peuvent fournir les renseignements demandés au nom de leurs mandants. Ces derniers restent pleinement responsables du caractère complet, exact et non dénaturé des renseignements fournis.

6. À la demande de la Commission, les gouvernements et les autorités des États membres fournissent à la Commission tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées par le présent règlement.

Article 20
Pouvoir de mener des entretiens et de recueillir des déclarations

La Commission peut interroger toute personne physique ou morale qui accepte d'être interrogée aux fins de la collecte d'informations relatives à l'objet d'une enquête, y compris pour ce qui est de contrôler, mettre en œuvre et faire respecter les règles prévues par le présent règlement.

Article 21
Pouvoirs d'effectuer des inspections sur place

1. La Commission peut procéder à des inspections sur place dans les locaux d'une entreprise ou d'une association d'entreprises.

2. Les inspections sur place peuvent également être effectuées avec le concours d'auditeurs ou d'experts nommés par la Commission en vertu de l'article 24, paragraphe 2.

3. Au cours des inspections sur place, la Commission et les auditeurs ou experts nommés par cette dernière peuvent exiger de l'entreprise ou de l'association d'entreprises qu'elle donne accès à son organisation, son fonctionnement, son système informatique, ses algorithmes, son traitement des données et ses pratiques commerciales et qu'elle fournisse des explications sur ces différents éléments. La Commission et les auditeurs ou experts nommés par celle-ci peuvent poser des questions aux membres clés du personnel.

4. Les entreprises ou associations d'entreprises sont tenues de se soumettre aux inspections sur place que la Commission a ordonnées par voie de décision. La décision indique l'objet et le but de l'inspection, fixe la date à laquelle elle commence et indique les sanctions prévues aux articles 26 et 27, ainsi que le droit de recours ouvert devant la Cour de justice contre la décision.

Article 22
Mesures provisoires

1. En cas d'urgence justifiée par le fait qu'un préjudice grave et irréparable risque d'être causé aux entreprises utilisatrices ou aux utilisateurs finaux des contrôleurs d'accès, la Commission peut, par une décision adoptée conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4, ordonner des mesures provisoires à l'encontre d'un contrôleur d'accès sur la base d'un constat prima facie d'infraction aux articles 5 ou 6.

2. Une décision en vertu du paragraphe 1 ne peut être adoptée que dans le cadre d'une procédure ouverte en vue de l'adoption éventuelle d'une décision constatant un manquement en application de l'article 25, paragraphe 1. Cette décision est applicable pour une durée déterminée et est renouvelable dans la mesure où cela est nécessaire et opportun.

Article 23
Engagements

1. Si, au cours d'une procédure prévue par les articles 16 ou 25, le contrôleur d'accès concerné propose de prendre des engagements pour les services de plateforme essentiels en cause afin de garantir le respect des obligations énoncées aux articles 5 et 6, la Commission peut, par voie de décision adoptée conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4, rendre ces engagements obligatoires pour ce contrôleur d'accès et déclarer qu'il n'y a plus lieu d'agir.

2. La Commission peut, sur demande ou de sa propre initiative, rouvrir la procédure concernée par voie de décision lorsque:

   a) l'un des faits sur lesquels la décision repose subit un changement important;

   b) le contrôleur d'accès concerné contrevient à ses engagements;

   c) la décision repose sur des informations incomplètes, inexactes ou dénaturées fournies par les parties.

3. Si la Commission devait estimer que les engagements proposés par le contrôleur d'accès concerné ne peuvent pas garantir le respect effectif des obligations prévues aux articles 5 et 6, elle explique les raisons pour lesquelles elle ne rend pas ces engagements obligatoires dans la décision concluant la procédure en question.

Article 24
Contrôle des obligations et mesures

1. La Commission peut prendre les mesures nécessaires pour contrôler la mise en œuvre et le respect effectifs des obligations prévues aux articles 5 et 6 et des décisions prises en vertu des articles 7, 16, 22 et 23.

2. Les mesures visées au paragraphe 1 peuvent comprendre la nomination d'experts et d'auditeurs externes indépendants pour aider la Commission à contrôler les obligations et mesures et lui apporter une expertise et des connaissances spécifiques.

Article 25
Non-respect

1. La Commission adopte une décision constatant un manquement conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4, lorsqu'elle constate qu'un contrôleur d'accès ne respecte pas un ou plusieurs des éléments suivants:

   a) l'une des obligations prévues aux articles 5 ou 6;

   b) les mesures précisées dans une décision adoptée en vertu de l'article 7, paragraphe 2;

   c) les mesures ordonnées en vertu de l'article 16, paragraphe 1;

   d) les mesures provisoires ordonnées en vertu de l'article 22; ou

   e) les engagements rendus juridiquement obligatoires en vertu de l'article 23.

2. Avant d'adopter la décision visée au paragraphe 1, la Commission fait part de ses constatations préliminaires au contrôleur d'accès concerné. Dans ses constatations préliminaires, la Commission explique les mesures qu'elle envisage de prendre ou

que le contrôleur d'accès devrait prendre, selon elle, afin de donner suite de manière effective aux constatations préliminaires.

3. Dans la décision constatant un manquement adoptée en application du paragraphe 1, la Commission ordonne au contrôleur d'accès de mettre fin au non-respect dans un délai approprié et de fournir des explications sur la manière dont il envisage de se mettre en conformité avec la décision.

4. Le contrôleur d'accès fournit à la Commission la description des mesures qu'il a prises pour garantir le respect de la décision adoptée en application du paragraphe 1.

5. Lorsque la Commission constate que les conditions énoncées au paragraphe 1 ne sont pas réunies, elle clôt l'enquête par voie de décision.

Article 26
Amendes

1. Dans la décision prise en application de l'article 25, la Commission peut infliger à un contrôleur d'accès des amendes jusqu'à concurrence de 10 % de son chiffre d'affaires total réalisé au cours de l'exercice précédent lorsqu'elle constate que le contrôleur d'accès, de propos délibéré ou par négligence, ne respecte pas:

   a) l'une des obligations prévues aux articles 5 et 6;

   b) les mesures précisées par la Commission conformément à une décision prise en vertu de l'article 7, paragraphe 2;

   c) les mesures ordonnées en vertu de l'article 16, paragraphe 1;

   d) une décision ordonnant des mesures provisoires prises en vertu de l'article 22;

   e) un engagement rendu obligatoire par décision en vertu de l'article 23.

2. La Commission peut, par voie de décision, infliger aux entreprises et associations d'entreprises des amendes jusqu'à concurrence de 1 % du chiffre d'affaires total réalisé au cours de l'exercice précédent lorsque, de propos délibéré ou par négligence, elles:

   a) ne fournissent pas, dans le délai imparti, les renseignements requis pour l'appréciation de leur désignation comme contrôleurs d'accès en vertu de l'article 3, paragraphe 2, ou fournissent des renseignements inexacts, incomplets ou dénaturés;

   b) ne communiquent pas les renseignements exigés conformément à l'article 12, ou fournissent des renseignements inexacts, incomplets ou dénaturés;

   c) ne présentent pas la description exigée au titre de l'article 13;

   d) fournissent des renseignements ou explications exigés selon les articles 19 ou 20 qui sont inexacts, incomplets ou dénaturés;

   e) ne donnent pas accès aux bases de données et algorithmes qui est prévu à l'article 19;

   f) omettent de rectifier, dans le délai fixé par la Commission, les renseignements inexacts, incomplets ou dénaturés donnés par un membre du personnel, ou omettent ou refusent de fournir des renseignements complets sur des faits en rapport avec l'objet et le but d'une inspection décidée en vertu de l'article 21;

g) refusent de se soumettre à une inspection sur place décidée en vertu de l'article 21.

3. Pour déterminer le montant de l'amende, il y a lieu de prendre en considération la gravité, la durée et la récurrence ainsi que, pour les amendes infligées au titre du paragraphe 2, le retard causé à la procédure.

4. Lorsqu'une amende est infligée à une association d'entreprises en tenant compte du chiffre d'affaires de ses membres et que l'association n'est pas solvable, cette dernière est tenue de lancer à ses membres un appel à contributions pour couvrir le montant de l'amende.

Si ces contributions n'ont pas été versées à l'association dans un délai fixé par la Commission, celle-ci peut exiger le paiement de l'amende directement par toute entreprise dont les représentants étaient membres des organes décisionnels concernés de l'association.

Après avoir exigé le paiement conformément au deuxième alinéa, la Commission peut, lorsque cela est nécessaire pour garantir le paiement intégral de l'amende, exiger le paiement du solde par l'un quelconque des membres de l'association qui étaient actifs sur le marché sur lequel l'infraction a eu lieu.

Cependant, la Commission n'exige pas le paiement visé aux deuxième et troisième alinéas auprès des entreprises qui démontrent qu'elles n'ont pas appliqué la décision incriminée de l'association et qu'elles en ignoraient l'existence ou s'en sont activement désolidarisées avant que la Commission n'entame son enquête.

La responsabilité financière de chaque entreprise en ce qui concerne le paiement de l'amende ne peut excéder 10 % de son chiffre d'affaires total réalisé au cours de l'exercice précédent.

Article 27
Astreintes

1. La Commission peut, par voie de décision, infliger aux entreprises, y compris aux contrôleurs d'accès s'il y a lieu, des astreintes jusqu'à concurrence de 5 % du chiffre d'affaires journalier moyen réalisé au cours de l'exercice précédent par jour de retard, à compter de la date qu'elle fixe dans sa décision, pour les contraindre:

a) à respecter la décision prise en vertu de l'article 16, paragraphe 1;

b) à fournir des renseignements exacts et complets dans le délai requis par une demande de renseignements formulée par voie de décision en vertu de l'article 19;

c) à garantir l'accès aux bases de données et algorithmes des entreprises et à fournir des explications les concernant, tel qu'exigé par une décision prise en vertu de l'article 19;

d) à se soumettre à une inspection sur place ordonnée par voie de décision prise en vertu de l'article 21;

e) à respecter une décision ordonnant des mesures provisoires prises en vertu de l'article 22, paragraphe 1;

f) à respecter des engagements rendus juridiquement obligatoires par décision en vertu de l'article 23, paragraphe 1;

g) à respecter une décision prise en application de l'article 25, paragraphe 1.

2. Lorsque les entreprises ont satisfait à l'obligation pour l'exécution de laquelle l'astreinte a été infligée, la Commission peut fixer, par une décision adoptée conformément à la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4, le montant définitif de l'astreinte à un chiffre inférieur à celui qui résulte de la décision initiale.

Article 28
Prescription en matière d'imposition de sanctions

1. Les pouvoirs conférés à la Commission en vertu des articles 26 et 27 sont soumis à un délai de prescription de trois ans.

2. La prescription court à compter du jour où l'infraction a été commise. Toutefois, pour les infractions continues ou répétées, la prescription ne court qu'à compter du jour où l'infraction a pris fin.

3. La prescription en matière d'imposition d'amendes ou d'astreintes est interrompue par tout acte de la Commission visant à l'instruction ou à la poursuite de l'infraction. L'interruption de la prescription prend effet le jour où l'acte est notifié à au moins une entreprise ou association d'entreprises ayant participé à l'infraction. Constituent notamment des actes interrompant la prescription:

   a) les demandes de renseignements de la Commission;

   b) l'inspection sur place;

   c) l'ouverture d'une procédure par la Commission en application de l'article 18.

4. La prescription court à nouveau à partir de chaque interruption. Toutefois, la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que la Commission ait prononcé une amende ou astreinte. Ce délai est prorogé de la période pendant laquelle la prescription est suspendue conformément au paragraphe 5.

5. La prescription en matière d'imposition d'amendes ou d'astreintes est suspendue aussi longtemps que la décision de la Commission fait l'objet d'une procédure pendante devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Article 29
Prescription en matière d'exécution des sanctions

1. Le pouvoir de la Commission d'exécuter les décisions prises en vertu des articles 26 et 27 est soumis à un délai de prescription de cinq ans.

2. La prescription court à compter du jour où la décision est devenue définitive.

3. La prescription en matière d'exécution des sanctions est interrompue:

   a) par la notification d'une décision modifiant le montant initial de l'amende ou de l'astreinte ou rejetant une demande tendant à obtenir une telle modification;

   b) par tout acte de la Commission ou d'un État membre, agissant à la demande de la Commission, visant au recouvrement forcé de l'amende ou de l'astreinte.

4. La prescription court à nouveau à partir de chaque interruption.

5. La prescription en matière d'exécution des sanctions est suspendue:

a) aussi longtemps qu'un délai de paiement est accordé;

b) aussi longtemps que l'exécution forcée du paiement est suspendue en vertu d'une décision de la Cour de justice.

Article 30
Droit d'être entendu et droit d'accès au dossier

1. Avant d'adopter une décision au titre de l'article 7, de l'article 8, paragraphe 1, de l'article 9, paragraphe 1, des articles 15, 16, 22, 23, 25 et 26 et de l'article 27, paragraphe 2, la Commission donne au contrôleur d'accès ou à l'entreprise ou à l'association d'entreprises concerné(e) l'occasion de faire connaître son point de vue sur:

   a) les constatations préliminaires de la Commission, y compris sur tout grief retenu par la Commission;

   b) les mesures que la Commission peut avoir l'intention de prendre au vu des constatations préliminaires visées au point a).

2. Les contrôleurs d'accès, les entreprises et les associations d'entreprises concernés peuvent présenter leurs observations sur les constatations préliminaires de la Commission dans un délai fixé par la Commission dans ses constatations préliminaires et qui ne peut être inférieur à 14 jours.

3. La Commission ne fonde ses décisions que sur les griefs au sujet desquels les contrôleurs d'accès, les entreprises et les associations d'entreprises concernés ont pu faire valoir leurs observations.

4. Les droits de la défense du contrôleur d'accès ou de l'entreprise ou de l'association d'entreprises concerné(e) sont pleinement assurés dans le déroulement de la procédure. Le contrôleur d'accès ou l'entreprise ou l'association d'entreprises concerné(e) a le droit d'avoir accès au dossier de la Commission conformément aux modalités d'une divulgation négociée, sous réserve de l'intérêt légitime des entreprises à ce que leurs secrets d'affaires ne soient pas divulgués. Le droit d'accès au dossier ne s'étend pas aux informations confidentielles et aux documents internes de la Commission ou des autorités des États membres. En particulier, le droit d'accès ne s'étend pas à la correspondance entre la Commission et les autorités des États membres. Aucune disposition du présent paragraphe n'empêche la Commission de divulguer et d'utiliser des informations nécessaires pour apporter la preuve d'une infraction.

Article 31
Secret professionnel

1. Les informations recueillies par application des articles 3, 12, 13, 19, 20 et 21 ne sont utilisées qu'aux fins du présent règlement.

2. Sans préjudice de l'échange et de l'utilisation des informations fournies aux fins d'utilisation selon les articles 32 et 33, la Commission, les autorités des États membres, leurs fonctionnaires, agents et les autres personnes travaillant sous la supervision de ces autorités, ainsi que toute personne physique ou morale, dont les auditeurs et experts nommés en vertu de l'article 24, paragraphe 2, sont tenus de ne pas divulguer les informations qu'ils ont recueillies ou échangées en application du présent règlement et qui, par leur nature, sont couvertes par le secret professionnel.

Cette obligation s'applique également à tous les représentants et experts des États membres participant à toute activité du comité consultatif en matière de marchés numériques prévu par l'article 32.

Article 32
Comité consultatif en matière de marchés numériques

1. La Commission est assistée par le comité consultatif en matière de marchés numériques. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) nº 182/2011.

2. Lorsque l'avis du comité doit être obtenu par procédure écrite, ladite procédure est close sans résultat lorsque, dans le délai pour émettre un avis, le président du comité le décide ou une majorité simple des membres du comité le demandent.

3. La Commission fait part au destinataire d'une décision individuelle de l'avis du comité consultatif en matière de marchés numériques, accompagné de cette décision. Elle rend publics l'avis et la décision individuelle, en tenant compte de l'intérêt légitime à la protection du secret professionnel.

4. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 4 du règlement (UE) nº 182/2011 s'applique.

Article 33
Demande d'enquête sur le marché

1. Lorsque trois États membres ou plus sollicitent auprès de la Commission l'ouverture d'une enquête, prévue par l'article 15, car il existe, selon eux, des motifs raisonnables de soupçonner qu'un fournisseur de services de plateforme essentiels devrait être désigné comme contrôleur d'accès, la Commission examine dans un délai de quatre mois s'il existe des motifs raisonnables pour ouvrir une telle enquête.

2. Les États membres apportent des éléments de preuve à l'appui de leur demande.

Chapitre VI

Dispositions générales

Article 34
Publication des décisions

1. La Commission publie les décisions qu'elle prend au titre des articles 3, 7, 8, 9, 15, 16, 17 et 22, de l'article 23, paragraphe 1, et des articles 25, 26 et 27. Cette publication mentionne le nom des parties intéressées et l'essentiel de la décision, y compris les sanctions imposées.

2. La publication tient compte de l'intérêt légitime des contrôleurs d'accès ou des tiers à ce que leurs informations confidentielles ne soient pas divulguées.

Article 35
Contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne

Conformément à l'article 261 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Cour de justice de l'Union européenne statue avec compétence de pleine juridiction sur les recours

dirigés contre les décisions par lesquelles la Commission inflige des amendes ou des astreintes. Elle peut supprimer, réduire ou majorer l'amende ou l'astreinte infligée.

Article 36
Dispositions d'exécution

1. La Commission peut adopter des actes d'exécution relatifs aux articles 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 et 30 et concernant:

   a) la forme, la teneur et les autres modalités des notifications et mémoires présentés en application de l'article 3;

   b) la forme, la teneur et les autres modalités des mesures techniques que les contrôleurs d'accès mettent en œuvre pour garantir le respect de l'article 6, paragraphe 1, points h), i) et j);

   c) la forme, la teneur et les autres modalités des notifications et mémoires présentés en application des articles 12 et 13;

   d) les modalités de prorogation des délais prévus à l'article 16;

   e) les modalités des procédures relatives aux enquêtes prévues aux articles 15, 16, 17 et des procédures définies aux articles 22, 23 et 25;

   f) les modalités d'exercice du droit d'être entendu prévu à l'article 30;

   g) Les modalités de la divulgation négociée de renseignements prévue à l'article 30;

2. les modalités de la coopération et de la coordination entre la Commission et les États membres prévues à l'article 1er, paragraphe 7. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure consultative visée à l'article 32, paragraphe 4. Avant d'arrêter une disposition en vertu du paragraphe 1, la Commission en publie le projet et invite toutes les parties intéressées à lui soumettre leurs observations dans un délai qu'elle fixe et qui ne peut être inférieur à un mois.

Article 37
Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.

2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 3, paragraphe 6, et à l'article 9, paragraphe 1, est conféré à la Commission pour une période de cinq ans à compter du JJ/MM/AAAA. La Commission élabore un rapport relatif à la délégation de pouvoir au plus tard neuf mois avant la fin de la période de cinq ans. La délégation de pouvoir est tacitement prorogée pour des périodes d'une durée identique, sauf si le Parlement européen ou le Conseil s'oppose à cette prorogation trois mois au plus tard avant la fin de chaque période.

3. La délégation de pouvoir visée à l'article 3, paragraphe 6, et à l'article 9, paragraphe 1, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.

4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer».

5. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.

6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 3, paragraphe 6, et de l'article 9, paragraphe 1, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

Article 38
Réexamen

1. Au plus tard le JJ/MM/AAAA, et tous les trois ans par la suite, la Commission évalue le présent règlement et fait rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen.

2. Les évaluations déterminent si des règles supplémentaires, notamment en ce qui concerne la liste des services de plateforme essentiels établie à l'article 2, point 2), les obligations prévues aux articles 5 et 6 et le contrôle de leur respect, peuvent être nécessaires pour garantir la contestabilité et l'équité des marchés numériques dans l'Union. À la suite des évaluations, la Commission prend les mesures appropriées, qui peuvent comprendre des propositions législatives.

3. Les États membres communiquent toutes les informations pertinentes dont ils disposent que la Commission pourrait solliciter aux fins de l'établissement du rapport visé au paragraphe 1.

Article 39
Entrée en vigueur et application

1. Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

2. Le présent règlement entre en application six mois après son entrée en vigueur.

   Toutefois, les articles 3, 15, 18, 19, 20, 21, 26, 27, 30, 31 et 34 sont applicables à partir du [date d'entrée en vigueur du présent règlement].

3. Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen	*Par le Conseil*
Le président	*Le président*

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

1.4. Objectif(s)

1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.6. Durée et incidence financière

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.4. Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel

3.2.5. Participation de tiers au financement

3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la législation sur les marchés numériques

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB[1]

Domaine(s) politique(s): Marché unique

Europe numérique

L'incidence budgétaire concerne les nouvelles tâches confiées à la Commission, dont les tâches de surveillance directe.

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

☑ La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle**

☐ La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire**[2]

☐ La proposition/l'initiative porte sur **la prolongation d'une action existante**

☐ La proposition/l'initiative porte sur **une action réorientée vers une nouvelle action**

1.4. Objectif(s)

1.4.1. Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative

L'objectif général de la présente initiative est d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur en promouvant une concurrence effective sur les marchés numériques, en particulier un environnement de plateforme en ligne contestable et équitable. Cet objectif s'inscrit dans le cadre de la stratégie définie dans la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe».

1.4.2. Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)

Remédier aux défaillances du marché pour garantir la contestabilité et la compétitivité des marchés numériques aux fins d'un accroissement de l'innovation et d'un choix plus large pour les consommateurs.

Lutter contre les pratiques déloyales des contrôleurs d'accès.

Renforcer la cohérence et la sécurité juridique afin de préserver le marché intérieur.

[1] ABM: gestion par activités; ABB: établissement du budget par activité.

[2] Tel(le) que visé(e) à l'article 54, paragraphe 2, point a) ou b), du règlement financier.

1.4.3. Résultat(s) et incidence(s) attendus

Préciser les effets que la proposition/l'initiative devrait avoir sur les bénéficiaires/la population visée.

Les interventions visant à renforcer la contestabilité du secteur numérique apporteraient une contribution positive et croissante considérable à la réalisation de tous les avantages potentiels d'un marché unique numérique et entraîneraient également une baisse des prix et un choix plus large pour le consommateur, des gains de productivité et des innovations.

Les gains d'efficience du marché unique numérique contribueraient à une croissance du PIB de 1,5 % par an jusqu'en 2030 et créeraient entre 1 et 1,4 million d'emplois[3]. En particulier, l'incidence d'un marché unique numérique plus efficient oscille entre 0,44 et 0,82 % de variation du PIB et entre 307 000 et 561 000 ETP supplémentaires.

La lutte contre les pratiques commerciales déloyales des contrôleurs d'accès aurait une incidence positive sur l'économie des plateformes en ligne en général. Les mesures envisagées limiteraient les effets dissuasifs des pratiques déloyales sur les ventes. Les entreprises, en particulier les plus petites, se sentiraient plus en confiance à l'heure de nouer des relations avec les contrôleurs d'accès si ces derniers étaient tenus de respecter des règles claires en matière d'équité.

Une mesure réglementaire devrait non seulement se traduire par une augmentation des ventes par l'intermédiaire de plateformes plus petites, mais aussi par une incidence positive sur la croissance du marché. Elle renforcerait la confiance dans l'environnement commercial des plateformes, étant donné qu'elle prévoit un cadre souple qui repose à la fois sur un ensemble clair d'obligations et une liste, susceptible d'être modifiée, d'obligations soumises à une évaluation de l'applicabilité des comportements au cas d'espèce.

On peut s'attendre à ce que ces avantages se traduisent par un plus grand potentiel d'innovation parmi les entreprises de plus petite taille, ainsi que par une meilleure qualité du service, au profit des consommateurs. En supposant que les interventions prévues réduisent les asymétries concurrentielles entre les contrôleurs d'accès et les autres plateformes, un surplus du consommateur pourrait être estimé à 13 000 000 000 EUR, soit une augmentation d'environ 6 % par rapport au scénario de référence.

1.4.4. Indicateurs de résultats et d'incidences

Préciser les indicateurs permettant de suivre la réalisation de la proposition/de l'initiative.

Objectif spécifique	Objectifs opérationnels	Indicateurs potentiels de mesure
Renforcer la cohérence et la sécurité juridique dans l'environnement des plateformes en ligne sur le marché intérieur	Limiter les divergences entre les interventions réglementaires nationales Garantir une interprétation cohérente des obligations	Nombre d'interventions réglementaires sur le plan national Nombre annuel de demandes de clarification

[3] M. Christensen, A. Conte, F. Di Pietro, P. Lecca, G. Mandras, et S. Salotti (2018), The third pillar of the Investment Plan for Europe: An impact assessment using the RHOMOLO model (Le troisième pilier du plan d'investissement pour l'Europe: analyse d'impact à l'aide de la méthode RHOMOLO) (Nº 02/2018). JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis (Documents de travail du JRC sur la modélisation et les analyses territoriales).

Lutter contre les pratiques déloyales des plateformes ayant le statut de contrôleur d'accès	Éviter les pratiques d'autopréférence déloyales constatées	Nombre annuel d'interventions de la Commission aux fins de mise en conformité par plateforme ayant le statut de contrôleur d'accès Nombre annuel de décisions de sanction par plateforme ayant le statut de contrôleur d'accès
Remédier aux défaillances du marché pour garantir la contestabilité et la compétitivité des marchés numériques aux fins d'un accroissement de l'innovation et d'un choix plus large pour les consommateurs	Éviter les pratiques déloyales en ce qui concerne l'accès aux services et plateformes du contrôleur d'accès Éviter les pratiques déloyales en matière de données et garantir le respect des obligations	Proportion d'utilisateurs en multihébergement avec des plateformes ou services différents Proportion d'utilisateurs passant d'une plateforme et d'un service à l'autre

1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.5.1. Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme

Le règlement devrait être directement applicable six mois à partir de son adoption, et, d'ici là, la gouvernance de l'UE devrait permettre la mise en place de procédures effectives pour la désignation des services de plateforme essentiels et le contrôle du respect des règles. Pour cette date, la Commission sera par conséquent habilitée à adopter des décisions relatives à la désignation des contrôleurs d'accès et des décisions précisant les mesures que le contrôleur d'accès concerné devra mettre en œuvre, elle sera habilitée à mener des enquêtes sur le marché et prête à exercer tout autre pouvoir d'enquête, de coercition et de contrôle.

Parallèlement, les États membres devront avoir nommé leurs représentants auprès du comité consultatif en matière de marchés numériques.

1.5.2. Valeur ajoutée de l'intervention de l'UE

Aux fins du présent point, on entend par «valeur ajoutée de l'intervention de l'Union» la valeur découlant de l'intervention de l'Union qui vient s'ajouter à la valeur qui, sans cela, aurait été générée par la seule action des États membres.

Justification de l'action au niveau européen (ex ante)

Afin de garantir le bon fonctionnement du marché unique, l'intervention prévoit, entre autres, un cadre réglementaire adéquat applicable aux services de plateforme essentiels fournis par des plateformes ayant le statut de contrôleur d'accès. En favorisant une concurrence effective sur les marchés numériques, en particulier un environnement contestable et équitable pour les plateformes en ligne, elle encourage la confiance, l'innovation et la croissance au sein du marché unique.

Étant donné que les États membres s'attaquent, à leur échelle, aux problèmes liés aux plateformes, le paysage réglementaire et la surveillance dans l'Union commencent à se fragmenter. Cette situation n'est pas idéale compte tenu de la nature transfrontière de l'économie des plateformes et de l'importance systémique des plateformes ayant le statut de contrôleur d'accès pour le marché intérieur. Une fragmentation divergente pourrait être source d'insécurité juridique et de charges réglementaires plus lourdes pour les acteurs de l'économie des plateformes. Une telle fragmentation menace la croissance des jeunes entreprises et des entreprises plus modestes, ainsi que leur capacité à prospérer sur les marchés numériques.

La présente initiative vise donc à renforcer la cohérence et l'efficacité de la surveillance et du contrôle du respect des mesures prises à l'encontre des services de plateforme essentiels.

Valeur ajoutée de l'Union escomptée (ex post)

On peut s'attendre à ce que la présente initiative se traduise par un plus grand potentiel d'innovation parmi les entreprises de plus petite taille ainsi que par une meilleure qualité du service. La préservation du marché intérieur dans le commerce transfrontière au sein de l'espace des plateformes permettrait de réaliser un gain de 92 800 000 000 EUR d'ici 2025[4].

En ce qui concerne la valeur ajoutée dans le contrôle du respect des mesures, l'initiative permet d'importants gains d'efficience. En supposant que les interventions prévues réduisent les asymétries concurrentielles entre les contrôleurs d'accès et les autres plateformes, un surplus du consommateur pourrait être estimé à 13 000 000 000 EUR.

1.5.3. Leçons tirées d'expériences similaires

La directive 2000/31/CE sur le commerce électronique fournit le cadre principal pour le fonctionnement du marché unique et la surveillance des services numériques, et établit une structure de base pour un mécanisme général de coopération entre les États membres, couvrant, en principe, toutes les exigences applicables aux services numériques. L'évaluation de ladite directive a mis en évidence des lacunes concernant plusieurs aspects de ce mécanisme de coopération[5], dont des aspects procéduraux importants tels que l'absence de délais de réponse clairs pour les États membres, associée à un manque général de réactivité aux demandes de leurs homologues.

Sur le plan national, certains États membres ont déjà commencé à légiférer pour faire face aux problèmes liés au comportement des contrôleurs d'accès dans le secteur numérique. La réglementation propre aux plateformes est déjà fragmentée, comme l'illustrent par exemple les obligations de transparence et les clauses NPF. Une fragmentation divergente est source d'insécurité juridique et de charges réglementaires plus lourdes pour ces acteurs. Une action au niveau de l'UE est par conséquent jugée nécessaire.

1.5.4. Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés

La présente initiative tire parti de la réglementation existante relative aux plateformes, sans entrer en contradiction avec celle-ci, tout en prévoyant un mécanisme de coercition efficace et proportionné qui répond à la nécessité de faire strictement respecter les obligations ciblées pesant sur un nombre limité de fournisseurs de plateformes transfrontières qui constituent des points d'accès majeurs permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre les consommateurs.

[4] Le commerce électronique transfrontière en Europe valait 143 000 000 000 EUR en 2019, 59 % de ce marché étant générés par les places de marché en ligne. Cette part devrait atteindre 65 % en 2025 (étude des DG CNECT/GROW).

[5] Les États membres ont évoqué ces questions à maintes reprises lors de la consultation menée en 2019, de la consultation ciblée de 2020 ainsi que lors de la consultation publique ouverte et de la discussion au sein du groupe d'experts sur le commerce électronique d'octobre 2019.

À la différence du règlement relatif aux relations entre les plateformes et les entreprises, la présente initiative prévoit que soit contrôlée, au niveau de l'UE, l'application d'un ensemble limité d'obligations très précises imposées en vue de lutter contre les pratiques déloyales auxquelles se livre un groupe restreint de larges contrôleurs d'accès transfrontières. Ce mécanisme de coercition au niveau de l'UE est cohérent avec le contrôle du respect du règlement relatif aux relations entre les plateformes et les entreprises. Les contrôleurs d'accès intègrent de multiples services de plateforme essentiels transfrontières, et un régulateur central européen disposant de pouvoirs d'enquête étendus est nécessaire pour éviter tant les résultats fragmentés que le contournement des nouvelles règles. À cette fin, le nouveau régulateur européen peut tirer profit de la transparence que chacun des services d'intermédiation en ligne et des moteurs de recherche en ligne doivent assurer en application du règlement relatif aux relations entre les plateformes et les entreprises en ce qui concerne les pratiques qui pourraient précisément être illégales au regard de la liste des obligations – si des contrôleurs d'accès devaient s'y livrer.

La législation sur les services numériques vient compléter la proposition de mise à jour de la directive sur le commerce électronique en vertu de ladite législation. Alors que la législation sur les services numériques est une initiative horizontale qui se concentre sur des problématiques telles que la responsabilité des intermédiaires en ligne pour les contenus de tiers, la sécurité des utilisateurs en ligne ou les obligations de diligence asymétriques applicables aux différents prestataires de services de la société de l'information en fonction de la nature des risques sociétaux que ces services représentent, la présente initiative porte sur les déséquilibres économiques, les pratiques commerciales déloyales des contrôleurs d'accès et leurs conséquences néfastes, telles qu'une contestabilité affaiblie des marchés de plateformes. Dans la mesure où la législation sur les services numériques envisage une approche asymétrique susceptible d'imposer aux très grandes plateformes des obligations de diligence plus strictes, la cohérence sera garantie lors de la définition des critères pertinents, tout en tenant compte des différents objectifs de ces initiatives.

1.6. Durée et incidence financière

☐ Proposition/initiative à **durée limitée**

– ☐ Proposition/initiative en vigueur à partir de [JJ/MM]AAAA jusqu'en [JJ/MM]AAAA

– ☐ Incidence financière de AAAA jusqu'en AAAA

☑ Proposition/initiative à **durée illimitée**

– Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de 2022 jusqu'en 2025,

– puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)[6]

☑ **Gestion directe** par la Commission

– ☑ dans ses services, y compris par l'intermédiaire de son personnel dans les délégations de l'Union;

– ☐ par les agences exécutives

☐ **Gestion partagée** avec les États membres

☐ **Gestion indirecte** en confiant des tâches d'exécution budgétaire:

– ☐ à des pays tiers ou aux organismes qu'ils ont désignés;

– ☐ à des organisations internationales et à leurs agences (à préciser);

– ☐ à la BEI et au Fonds européen d'investissement;

– ☐ aux organismes visés aux articles 208 et 209 du règlement financier;

– ☐ à des organismes de droit public;

– ☐ à des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, pour autant qu'ils présentent les garanties financières suffisantes;

– ☐ à des organismes de droit privé d'un État membre qui sont chargés de la mise en œuvre d'un partenariat public-privé et présentent les garanties financières suffisantes;

– ☐ à des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques relevant de la PESC, en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné.

– *Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie «Remarques».*

Remarques

[6] Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/FR/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

Le règlement sera réexaminé et évalué tous les trois ans. En outre, dans le cadre de l'application des mesures, la Commission, dans son évaluation continue de l'efficacité et de l'efficience des mesures, y compris la surveillance et l'analyse des questions émergentes, mènera plusieurs actions de suivi. En particulier, un réexamen s'imposera peut-être lorsque des règles supplémentaires, en matière de contrôle de l'application notamment, seront jugées nécessaires pour garantir la contestabilité et l'équité des marchés numériques de l'UE.

La Commission doit faire rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur ses conclusions.

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. Risque(s) recensé(s)

En ce qui concerne la mise en œuvre du règlement, les principaux risques suivants peuvent être recensés:

les risques pour l'efficacité du règlement en raison de l'insécurité juridique liée à certains aspects essentiels des obligations; et

les risques pour l'effectivité du règlement en raison de la possibilité de changement important des faits.

En ce qui concerne les dépenses, les principaux risques suivants peuvent être recensés:

le risque que des experts sectoriels sélectionnés soient médiocres et que la mise en œuvre technique laisse à désirer, réduisant l'incidence du suivi en raison de procédures de sélection inadéquates, d'un manque d'expertise ou d'un suivi insuffisant; et

le risque d'utilisation inefficace et inefficiente des fonds octroyés pour la passation de marchés (le nombre limité de prestataires économiques rend parfois difficile la comparaison des prix);

le risque relatif à la gestion des projets informatiques, notamment en matière de retards, de dépassement des coûts et de gouvernance générale.

2.2.2. Informations concernant le système de contrôle interne mis en place

En ce qui concerne la mise en œuvre du règlement, le système de contrôle interne suivant est prévu:

Un dialogue entre la Commission et le contrôleur d'accès concerné peut être nécessaire afin que les mesures envisagées ou mises en œuvre par le contrôleur d'accès atteignent mieux leurs objectifs. En instaurant cette possibilité de dialogue, l'initiative devrait permettre d'être plus efficace dans la lutte contre les pratiques déloyales qui entravent la contestabilité du marché et la concurrence sur celui-ci. Parallèlement, elle sera proportionnée pour les contrôleurs d'accès concernés, puisque ces derniers disposeraient d'une certaine marge d'appréciation concernant la

mise en œuvre de mesures qui garantissent efficacement le respect des obligations déterminées.

La désignation du contrôleur d'accès est en outre soumise à un réexamen régulier dès lors que l'un des faits sur lesquels repose la décision de désignation subit un changement important ou que la décision repose sur des informations incomplètes, inexactes ou dénaturées fournies par les entreprises.

Enfin, cette initiative comprend un mécanisme dynamique permettant la mise à jour de la liste des obligations, dans le cas où de nouvelles pratiques seraient jugées déloyales à la suite d'une enquête sur le marché.

En ce qui concerne les dépenses, le système de contrôle interne suivant est prévu:

Ces risques liés aux dépenses peuvent être atténués par des propositions et des documents d'appel d'offres mieux ciblés et par le recours à des procédures simplifiées introduites dans le dernier règlement financier. En ce qui concerne les ressources financières, les activités seront principalement mises en œuvre au moyen de marchés publics en gestion directe. Les risques concernant la légalité et la régularité sont dès lors considérés comme (très) faibles.

Un grand nombre de ces risques sont liés à la nature même de ces projets et seront atténués par des systèmes de gestion de projet et des rapports de gestion de projet appropriés, y compris les rapports concernant les risques qui seront soumis à l'encadrement supérieur, le cas échéant.

Le cadre de contrôle interne repose sur la mise en œuvre des principes du contrôle interne de la Commission. Conformément aux dispositions du règlement financier, un objectif important de la stratégie de la Commission en faveur d'un «budget axé sur les résultats» consiste à garantir l'efficacité au regard des coûts lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des systèmes de gestion et de contrôle qui préviennent ou détectent et corrigent les erreurs. La stratégie de contrôle prévoit par conséquent un niveau d'examen et une fréquence plus élevés dans les domaines davantage exposés au risque et garantit un bon rapport coût/efficacité.

Un lien constant sera établi avec les actions des pouvoirs publics, qui garantira la souplesse nécessaire pour adapter les ressources aux besoins réels des pouvoirs publics dans un domaine sujet à de fréquents changements.

2.2.3. Estimation du coût et des avantages des contrôles et évaluation du niveau attendu de risque d'erreur

On estime que les coûts des contrôles devraient être inférieurs à 3 % du total des dépenses. Les avantages non financiers des contrôles comprennent: une amélioration du rapport coût/efficacité, un effet de dissuasion, des gains d'efficience, des améliorations du système et le respect des dispositions réglementaires.

Les risques sont efficacement atténués grâce aux contrôles instaurés, et le niveau de risque d'erreur est estimé à moins de 2 %.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées.

Les mesures de prévention et de protection sont concentrées sur l'amélioration de la transparence des réunions de direction et des contacts avec les parties prenantes, conformément aux pratiques d'excellence dans le domaine des marchés publics, y compris par la passation de marchés publics en ligne et l'utilisation d'un outil de

soumission électronique des offres. Les actions contribueront aussi à empêcher et à détecter les éventuels conflits d'intérêts.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

- Lignes budgétaires existantes

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
		CD/CND[1].	de pays AELE[2]	de pays candidats[3]	de pays tiers	au sens de l'article 21, paragraphe 2, point b), du règlement financier
1	03 02 Programme en faveur du marché unique (y compris PME)	CD	OUI	NON	NON	NON
1	02 04 05 01 Programme pour une Europe numérique	CD	OUI	NON	NON	NON
7	20.0206 Autres dépenses de gestion	CND	NON	NON	NON	NON

[1] CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.
[2] AELE: Association européenne de libre-échange.
[3] Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel	1	«Marché unique, innovation et numérique»[1]

			2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Après 2027**	**TOTAL**
Crédits opérationnels – 03 02 Programme en faveur du marché unique	Engagements	(1)	S.O.	0,667	3,667	4,633	4,133	3,667	3,533		**20,300**
	Paiements	(2)	S.O.	0,333	2,167	4,150	4,383	3,900	3,600	1,767	**20,300**
Crédits opérationnels – 02 04 05 01 Programme pour une Europe numérique	Engagements	(1)	S.O.	0,333	1,833	2,317	2,067	1,833	1,767		**10,150**
	Paiements	(2)	S.O.	0,167	1,083	2,075	2,192	1,950	1,800	0,883	**10,150**
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe du programme	Engagements = Paiements	(3)	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.		**S.O.**
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 1 du cadre financier pluriannuel	Engagements	= 1 + 3	S.O.	1,000	5,500	6,950	6,200	5,500	5,300		**30,450**
	Paiements	= 2 + 3	S.O.	0,500	3,250	6,225	6,575	5,850	5,400	2,650	**30,450**

Rubrique du cadre financier pluriannuel	7	«Dépenses administratives»

[1] La ventilation du budget entre les programmes est indicative.

En Mio EUR (à la 3e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Après 2027	TOTAL
Ressources humaines		S.O.	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300		**47,065**
Autres dépenses administratives		S.O.	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525		**3,575**
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = Total paiements)	S.O.	**3,050**	**5,995**	**8,970**	**10,925**	**10,875**	**10,825**		**50,640**

En Mio EUR (à la 3e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Après 2027	TOTAL
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 7 du cadre financier pluriannuel	Engagements	S.O.	4,050	11,495	15,920	17,125	16,375	16,125		**81,090**
	Paiements	S.O.	3,550	9,245	15,195	17,500	16,725	16,225	2,650	**81,090**

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

Il est impossible de communiquer une liste exhaustive des réalisations à fournir par des interventions financières, leur coût moyen et leur nombre, ainsi qu'il est demandé dans la présente section parce qu'il s'agit d'une initiative nouvelle et qu'il n'existe pas de données statistiques sur lesquelles s'appuyer.

Le présent règlement vise i) à remédier aux défaillances du marché pour garantir la contestabilité et la compétitivité des marchés numériques aux fins d'un accroissement de l'innovation et d'un choix plus large pour les consommateurs; ii) à lutter contre les pratiques déloyales des contrôleurs d'accès; et iii) à renforcer la cohérence et la sécurité juridique dans l'environnement des plateformes en ligne afin de préserver le marché intérieur. Tous ces objectifs contribuent à atteindre l'objectif général, qui consiste à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (grâce à une concurrence effective sur les marchés numériques et à un environnement de plateformes en ligne contestable et équitable).

Afin d'atteindre ces objectifs de manière optimale, il est prévu, entre autres, de financer les actions suivantes:

1) procéder à la désignation des fournisseurs de services de plateforme essentiels soumis au règlement au moyen d'une procédure déclaratoire;

2) mener des enquêtes sur le marché et toute autre mesure d'enquête et de coercition ainsi que des activités de contrôle;

3) réaliser un réexamen périodique d'éléments spécifiques du règlement et une évaluation du règlement;

4) évaluer de manière continue l'efficacité et l'efficience des mesures mises en œuvre;

5) maintenir, développer, héberger, exploiter et soutenir un système central d'information dans le respect des normes applicables en matière de confidentialité et de sécurité des données;

6) assurer le suivi des évaluations des experts, lorsque ceux-ci sont nommés; et

7) financer d'autres coûts administratifs afférents à la mise en œuvre de diverses actions, telles que:

7.i) les coûts liés aux missions du personnel, y compris en cas d'inspections sur place,

7.ii) les coûts liés à l'organisation de réunions, à savoir les comités consultatifs,

7.iii) les coûts liés à la formation du personnel, et

7.iv) les coûts liés aux conseils d'experts.

3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.3.1. Synthèse

– ☐ La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative.

– ☑ La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Années	**2021**	**2022**[1]	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**TOTAL**
RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel								
Pour les ressources humaines	S.O.	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300	**47,065**
Autres dépenses administratives	S.O.	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	**3,575**
Sous-total RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	S.O.	**3,050**	**5,995**	**8,970**	**10,925**	**10,875**	**10,825**	**50,640**

Hors RUBRIQUE 7[2] **du cadre financier pluriannuel**								
Pour les ressources humaines	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.
Autres dépenses de nature administrative	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	**S.O.**
Sous-total hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	**S.O.**

TOTAL	S.O.	**3,050**	**5,995**	**8,970**	**10,925**	**10,875**	**10,825**	**50,640**

Les besoins en crédits pour les ressources humaines et les autres dépenses de nature administrative seront couverts par les crédits de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

[1] L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

[2] Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.3.2. Besoins estimés en ressources humaines

– ☐ La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines.

– ☑ La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

La législation sur les marchés numériques est une nouvelle initiative réglementaire qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie définie dans la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe». De nature horizontale, elle recoupe divers domaines de compétence de la Commission, tels que ceux relatifs au marché intérieur, aux services numériques et à la protection de la concurrence.

Pour faire en sorte que le règlement soit mis en œuvre par les entreprises, il faudra instaurer au niveau de l'UE des contrôles et une surveillance ex ante, tels que la désignation des contrôleurs d'accès, la surveillance du respect du règlement par les contrôleurs d'accès, l'adoption de décisions constatant un manquement, l'appréciation des demandes d'exemption, la conduite d'enquêtes sur le marché et le contrôle du respect des décisions qui en résultent ainsi que la mise en œuvre d'actes. Lors de l'estimation du budget et du nombre de membres du personnel requis pour l'initiative, on s'est efforcé de créer des synergies et de s'appuyer sur le cadre existant afin d'éviter de devoir repartir de zéro, hypothèse qui nécessiterait des effectifs encore plus nombreux que ce que prévoit le calcul actuel.

Bien que l'on puisse trouver des synergies en ce qui concerne le personnel, les connaissances et l'infrastructure au sein des trois DG chefs de file et des services de la Commission, l'importance et l'ampleur de l'initiative dépassent le cadre actuel. La Commission devra, en outre, accroître sa présence sur les marchés numériques, étant donné que le règlement prévoit des délais légaux, ce qui signifie également que des ressources doivent être allouées à ces tâches sans tarder. À l'heure actuelle, il est impossible de réaffecter les ressources humaines nécessaires au sein des trois DG chefs de file sans compromettre tous les autres domaines de contrôle de l'application des règles. Il est par conséquent essentiel de redéployer également le personnel ne provenant pas des trois DG chefs de file si l'on veut atteindre l'objectif fixé par l'initiative ainsi que les objectifs desdites DG.

Estimation à exprimer en équivalents temps plein

Années		**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Après 2027**
• Emplois du tableau des effectifs (fonctionnaires et agents temporaires)									
Siège et bureaux de représentation de la Commission			20	30	43	55	55	55	55
Délégations									
Recherche									
• Personnel externe (en équivalents temps plein:ETP) – AC, AL, END, INT et JED [3] Rubrique 7									
Financé au titre de la	– au siège			10	17	25	25	25	25

[3] AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JPD = jeune professionnel en délégation.

RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	– en délégation								
Financé par l'enveloppe du programme [4]	– au siège								
	– en délégation								
Recherche									
Autre (préciser)									
TOTAL			**20**	**40**	**60**	**80**	**80**	**80**	**80**

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Adopter des décisions de désignation et mener des enquêtes sur le marché visant à désigner des contrôleurs d'accès Contrôler le respect de la liste des obligations et, s'il y a lieu, adopter des décisions constatant un manquement Mener des enquêtes sur le marché portant sur de nouveaux services et de nouvelles pratiques Préparer et rédiger les actes d'exécution et actes délégués, conformément au présent règlement
Personnel externe	Adopter des décisions de désignation et mener des enquêtes sur le marché visant à désigner des contrôleurs d'accès Contrôler le respect de la liste des obligations et, s'il y a lieu, adopter des décisions constatant un manquement Mener des enquêtes sur le marché portant sur de nouveaux services et de nouvelles pratiques Préparer et rédiger les actes d'exécution et actes délégués, conformément au présent règlement

[4] Sous-plafonds de personnel externe financés sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

3.2.4. Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel

– ☑ La proposition/l'initiative est compatible avec le cadre financier pluriannuel actuel.

L'initiative peut être intégralement financée par voie de redéploiement au sein de la rubrique concernée du cadre financier pluriannuel (CFP). L'incidence financière sur les crédits opérationnels sera entièrement couverte par les dotations prévues dans le CFP 2021-2027 au titre des enveloppes financières du programme en faveur du marché unique et du programme pour une Europe numérique.

– ☐ La proposition/l'initiative nécessite une reprogrammation de la rubrique concernée du cadre financier pluriannuel.

– ☐ La proposition/l'initiative nécessite le recours à l'instrument de flexibilité ou la révision du cadre financier pluriannuel.

3.2.5. Participation de tiers au financement

– La proposition/l'initiative ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.

3.3. Incidence estimée sur les recettes

L'initiative a une incidence financière décrite ci-après sur les autres recettes. Le montant des recettes ne peut pas être estimé à l'avance, car il s'agit d'amendes infligées à des entreprises n'ayant pas respecté les obligations prévues par le présent règlement.

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Ligne budgétaire de recettes: Chapitre 42 – amendes et sanctions	Montants inscrits pour l'exercice en cours	Incidence de la proposition/de l'initiative						
		Années **N**	Année **N+1**	Année **N+2**	Année **N+3**	Insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)		
Article ……			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

ANNEXE
de la FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

Dénomination de la proposition/l'initiative:

Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la législation sur les marchés numériques

VOLUME et COÛT des RESSOURCES HUMAINES ESTIMÉES NÉCESSAIRES

COÛT des AUTRES DÉPENSES de NATURE ADMINISTRATIVE

MÉTHODES de CALCUL UTILISÉES pour l'ESTIMATION des COÛTS
Pour les ressources humaines
Pour les autres dépenses de nature administrative

REMARQUES SUPPLÉMENTAIRES concernant la FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE et son ANNEXE

La présente annexe accompagne la fiche financière législative lors du lancement de la consultation interservices.

Les tableaux de données servent à alimenter les tableaux contenus dans la fiche financière législative. Ils constituent un document strictement interne à la Commission.

Coût des ressources humaines estimées nécessaires

La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3e décimale)

RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel		2021		2022		2023		2024		2025		2026		2027		TOTAL	
		ETP	Crédits	ETP	Crédits	ETP	Crédits	ETP	Crédits	ETP	Crédits	ETP	Crédits	ETP	Crédits	ETP	Crédits
• Emplois du tableau des effectifs (fonctionnaires et agents temporaires)																	
Siège et bureaux de représentation de la Commission	AD			17	2,550	25	3,750	37	5,550	47	7,050	47	7,050	47	7,050		**33,000**
	AST			3	0,450	5	0,750	6	0,900	8	1,200	8	1,200	8	1,200		**5,700**
• Personnel externe[1]																	
Enveloppe globale	AC					6	0,480	10	0,800	15	1,2	15	1,200	15	1,200		**4,880**
	END					4	0,340	7	0,595	10	0,850	10	0,850	10	0,850		**3,485**
	INT																
Sous-total – RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel				20	3,000	40	5,320	60	7,845	80	10,300	80	10,300	80	10,300		**47,065**

Les besoins en crédits de nature administrative seront couverts par les crédits déjà affectés à la gestion de l'action et/ou réaffectés, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

[1] AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JPD = jeune professionnel en délégation.

Coût des autres dépenses de nature administrative

La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3e décimale)

RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Total**
Au siège:								
Frais de missions et de représentation	--	--	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,250
Comités consultatifs	--	0,050	0,100	0,150	0,150	0,150	0,150	0,750
Études et consultations	--	--	0,500	0,900	0,400	0,350	0,300	2,450
Formation du personnel	--	--	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,125
Systèmes d'information et de gestion	--	--	--	--	--	--	--	--
Équipements et services liés aux TIC[1]	--	--	--	--	--	--	--	--
Sous-total RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	--	**0,050**	**0,675**	**1,125**	**0,625**	**0,575**	**0,525**	**3,575**

[1] TIC: technologies de l'information et de la communication. La DG DIGIT doit être consultée.

En Mio EUR (à la 3e décimale)

Hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Total**
Dépenses d'assistance technique et administrative (hors personnel externe) financées sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»)								
- au siège	--	--	--	--	--	--	--	--
- en délégation	--	--	--	--	--	--	--	--
Autres dépenses de gestion pour la recherche	--	--	--	--	--	--	--	--
Autres lignes budgétaires (*à préciser le cas échéant*)	--	--	--	--	--	--	--	--
Équipements et services liés aux TIC[2]	--	--	--	--	--	--	--	--
Sous-total – Hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	--	--	--	--	--	--	--	--

1. TOTAL 2. RUBRIQUE 7 et hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	--	**0,050**	**0,675**	**1,125**	**0,625**	**0,575**	**0,525**	**3,575**

Les besoins en crédits de nature administrative seront couverts par les crédits déjà affectés à la gestion de l'action et/ou réaffectés, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

[2] TIC: technologies de l'information et de la communication. La DG DIGIT doit être consultée.

Méthodes de calcul utilisées pour l'estimation des coûts

Pour les ressources humaines

La législation sur les marchés numériques est une nouvelle initiative réglementaire qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie définie dans la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe». De nature horizontale, elle recoupe divers domaines de compétence de la Commission, tels que ceux relatifs au marché intérieur, aux services numériques et à la protection de la concurrence.

Pour faire en sorte que le règlement soit mis en œuvre par les entreprises, il faudrait instaurer au niveau de l'UE des contrôles et une surveillance ex ante, tels que la désignation des contrôleurs d'accès, la surveillance du respect du règlement par les contrôleurs d'accès, l'adoption de décisions constatant un manquement, l'appréciation des demandes d'exemption, la conduite d'enquêtes sur le marché et le contrôle du respect des décisions qui en résultent ainsi que la mise en œuvre d'actes.

Lors de l'estimation du budget et du nombre de membres du personnel requis pour l'initiative, on s'est efforcé de créer des synergies et de s'appuyer sur le cadre existant afin d'éviter de devoir repartir de zéro, hypothèse qui nécessiterait des effectifs encore plus nombreux que ce que prévoit le calcul actuel.

Bien que l'on puisse trouver des synergies en ce qui concerne le personnel, les connaissances et l'infrastructure au sein des trois DG chefs de file et des services de la Commission, l'importance et l'ampleur de l'initiative dépassent le cadre actuel. La Commission devra, en outre, accroître sa présence sur les marchés numériques, étant donné que le règlement prévoit des délais légaux, ce qui signifie également que des ressources doivent être allouées à ces tâches sans tarder. À l'heure actuelle, il est impossible de réaffecter les ressources humaines nécessaires au sein des trois DG chefs de file sans compromettre tous les autres domaines de contrôle de l'application des règles. Il est par conséquent essentiel de redéployer également le personnel ne provenant pas des trois DG chefs de file si l'on veut atteindre l'objectif fixé par l'initiative ainsi que les objectifs desdites DG.

1. **RUBRIQUE 7** du cadre financier pluriannuel
• Fonctionnaires et agents temporaires Dans l'hypothèse d'une adoption d'ici 2022, la Commission devra constituer les ressources nécessaires à la réalisation de ses nouvelles tâches, dont l'adoption des actes d'exécution et des actes délégués prescrits par le règlement. À partir de la date d'application des obligations (2022), on estime que les nouvelles tâches liées à la législation sur les marchés numériques (désigner les contrôleurs d'accès, surveiller le respect du règlement par les contrôleurs d'accès, adopter des décisions constatant un manquement, apprécier les demandes d'exemption, mener des enquêtes sur le marché et faire respecter les décisions qui en résultent, mettre en œuvre des actes) nécessiteront au départ 20 ETP supplémentaires (17 AD + 3 AST), chiffre qui sera porté à 55 ETP (47 AD + 8 AST) d'ici à 2025.
• Personnel externe À partir de la deuxième année d'application des obligations (2023), on estime que les nouvelles tâches liées à la législation sur les marchés numériques (désigner les contrôleurs d'accès, surveiller le respect du règlement par les contrôleurs d'accès, adopter des décisions constatant un manquement, apprécier les demandes d'exemption, mener des enquêtes sur le marché et faire respecter les décisions qui en résultent, mettre en œuvre des actes) nécessiteront au départ 10 ETP supplémentaires (6 AC + 4 END), chiffre qui sera porté à 25 ETP (15 AC + 10 END) d'ici à 2025.

2. Hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel
• Pour les postes financés sur le budget de la recherche uniquement – S.O.
• Pour le personnel externe – S.O.

Pour les autres dépenses de nature administrative

3. RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel
Frais de missions et de représentation • On estime que, dès 2023, dix inspections sur place des contrôleurs d'accès seront nécessaires chaque année. Le coût moyen par inspection est estimé à 5 000 EUR par mission, en supposant que 2 ETP soient sur place pendant cinq jours. Comités consultatifs • On estime que cinq réunions du comité consultatif se dérouleront en 2022, 10 en 2023 et 15 par an entre 2024 et 2027. Les coûts par réunion sont estimés à 10 000 EUR. Formation • Le budget de formation du personnel est un élément essentiel pour garantir la qualité et des compétences particulières dans ce domaine. Les coûts sont estimés à 25 000 EUR par an. Études et consultations • Il sera nécessaire de consacrer des dépenses aux experts sectoriels hautement spécialisés pour la fourniture d'un soutien technique dans la désignation des contrôleurs d'accès et pour le suivi du respect des mesures établies au titre du présent règlement. Il est estimé qu'entre 2023 et 2027, six à sept études de suivi seront réalisées, présentant d'un degré de complexité allant de faible à très élevée, la valeur des contrats correspondants étant comprise entre 50 000 et 1 000 000 EUR. Les besoins en experts devraient être plus élevés au début de cette période.

4. Hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel
S.O.

Remarques supplémentaires concernant la fiche financière législative et son annexe

Les dépenses opérationnelles seront réparties entre la DG COMP et la DG GROW pour le programme en faveur du marché unique et assumées par la DG CNECT pour le programme pour une Europe numérique.

Les dépenses administratives seront réparties entre la DG COMP, la DG GROW et la DG CNECT.