

Committed to Europe

Position d'Orange sur le projet de Règlement "Digital Markets Act" de la Commission européenne

Résumé

Orange salue la proposition de Règlement de la Commission européenne sur les marchés contestables et équitables dans le secteur numérique ou « Digital Markets Act » (DMA). Cette proposition va contribuer à l'instauration d'un monde en ligne plus juste et plus concurrentiel. **Nous soutenons le champ d'application limité à certains services spécifiques et aux gatekeepers numériques, définis par un ensemble de critères cumulatifs.** Cette approche ciblée, centrée sur les grands acteurs du numérique jouant le rôle de gatekeepers (« contrôleurs d'accès »), devrait permettre de répondre aux problèmes structurels de concurrence posés par ces acteurs, que la réglementation et le droit existants ne sont pas en mesure de traiter efficacement.

Orange estime que les listes d'obligations et d'interdictions prévues aux articles 5 et 6 du DMA, qui visent à lutter contre un certain nombre de pratiques jugées problématiques par nature, **sont pertinentes.** Elles répondent à la plupart des problèmes résultant des pratiques contestables des grandes plateformes numériques. **Ces listes pourraient toutefois être complétées et enrichies,** notamment en ce qui concerne les offres groupées, les placements prioritaires pour les applications logicielles, les conditions discriminatoires appliquées aux utilisateurs professionnels ou les processus de standardisation.

Par ailleurs, **il convient d'améliorer les garanties procédurales prévues par l'article 15 en ce qui concerne le basculement de marché (« market tipping ») ainsi que les procédures d'enquête de marché prévues aux articles 15, 16 et 17 du DMA.** En particulier, les délais prévus pour les enquêtes devraient être réduits afin d'éviter des procédures longues donc moins efficaces, qu'il s'agisse du non-respect systématique des obligations définies aux articles 5 et 6 du DMA ou de l'extension du champ d'application du DMA.

Enfin, **Orange soutient une mise en œuvre du DMA au niveau européen par la Commission.** C'est le seul moyen de s'attaquer efficacement aux problèmes structurels soulevés par les plateformes numériques agissant en tant que gatekeepers à l'échelle européenne. Des clarifications supplémentaires sur la structure institutionnelle doivent être apportées, notamment pour garantir la cohérence globale de la mise en œuvre du règlement avec la pratique du droit de la concurrence. Orange espère également que la dynamique politique se traduira par une allocation appropriée de ressources humaines et financières à la Commission afin de garantir une application efficace du règlement.

Un champ d'application limité à juste titre aux gatekeepers et aux services de plateforme essentiels

Nous soutenons l'approche mixte adoptée par la Commission européenne pour définir le champ d'application du DMA, à savoir lister des domaines d'activité considérés comme services de plateformes essentiels et fixer des critères cumulatifs pour désigner les gatekeepers. Cette approche ciblée permet de faire face aux problèmes structurels de concurrence liés aux grandes plateformes numérique de manière beaucoup plus proportionnée et efficace que certains scénarios précédemment envisagés par la Commission (notamment le « New Competition Tool ») qui impliquaient un champ d'application plus large.

Tant la liste des services de plateforme essentiels, que les critères cumulatifs pour définir les gatekeepers prévus par le texte sont pertinents. Toutefois, les critères proposés en termes de chiffres d'affaires ou de capitalisation boursière sont bien inférieurs à ceux des gatekeepers actuels les plus importants. Ils pourraient donc entraîner un risque de surrégulation pour les entreprises de plus faible envergure qui ne sont pas à l'origine du même type de problèmes structurels que les gatekeepers. Ainsi, Orange estime que les seuils

prévus par l'article 3(2)(a) devraient être suffisamment élevés pour ne couvrir que les gatekeepers à l'origine des problèmes structurels de concurrence.

Nous soutenons également la sécurité juridique introduite par le DMA, qui exclut explicitement de son champ d'application les réseaux et services de communications électroniques. Ceux-ci sont déjà soumis à une réglementation sectorielle et ne génèrent pas les problèmes identifiés pour les gatekeepers. Il convient toutefois de préciser à l'article 1.3(b) du DMA que le champ d'application inclut les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, tels que définis à l'article 2(7) du Code des communications électroniques européen (CCEE). Contrairement aux services basés sur la numérotation, ils sont en effet exemptés de la plupart des dispositions du CCEE et ne sont pas soumis au régime général d'autorisation.

Obligations et interdictions: une approche pertinente, qui peut encore être enrichie

Orange soutient les listes d'obligations et interdictions prévues aux articles 5 et 6 du DMA. Ces mesures sont essentielles pour permettre aux acteurs d'évoluer dans un environnement économique compétitif et juste, favorable à l'innovation, aux investissements et au choix des consommateurs.

Ces deux articles sont bien conçus et répondent largement aux préoccupations liées à certaines pratiques contestables des grandes plateformes numériques. Elles pourraient toutefois être clarifiées sur certains aspects et complétées par de nouvelles obligations :

- Article 5(e) : interdire le groupement (« bundling ») des services essentiels des gatekeepers non seulement avec d'autres services essentiels, mais aussi avec leurs services non-essentiels. Ceci afin d'éviter que les gatekeepers ne verrouillent leurs utilisateurs au sein de leur écosystème et monopolisent ainsi l'ensemble de la chaîne de valeur.
- Article 5 : ajouter une nouvelle prohibition concernant les placements prioritaires ; interdire aux gatekeepers de conditionner l'accès à leurs services essentiels pour les utilisateurs professionnels (y compris les fabricants d'appareils) en contrepartie de placement prioritaire ou d'installation par défaut de leurs propres applications sur les appareils de ces utilisateurs professionnels. Interdire également toute pratique des gatekeepers visant à limiter le droit des utilisateurs professionnels (y compris les fabricants d'appareils) d'attribuer des placements prioritaires ou des installations par défaut à des applications logicielles de tiers sur leurs appareils.
- Article 5 : ajouter une nouvelle obligation interdisant aux gatekeepers d'imposer aux utilisateurs professionnels des normes de fait, sans suivre les processus ouverts de normalisation, ou des conditions abusives et disproportionnées en matière de propriété intellectuelle (telles qu'une obligation de renoncer à leurs droits en la matière).
- Article 6(1)(c) : tout refus d'installation, d'utilisation d'une application logicielle ou d'une boutique d'applications logicielles proposée par un tiers doit être justifié.
- Article 6(1)(d) : le champ d'application ne doit pas se limiter au seul classement des services, mais inclure également d'autres pratiques d'auto préférence qui se traduisent par un traitement discriminatoire entre les services du gatekeeper et ceux des tiers.
- Article 6(1)(f) : l'obligation d'interopérabilité ne doit pas se limiter aux seuls services accessoires, mais couvrir l'ensemble des autres services afin d'encourager le développement de services innovants.
- Article 6(k) : préciser que les conditions d'accès des utilisateurs professionnels à la boutique d'applications logicielles du gatekeeper ne doivent pas être moins favorables que celles appliquées par le gatekeeper à ses propres services.

Orange soutient également l'obligation pour les gatekeepers de notifier leurs projets de concentration, prévue par l'article 12, et espère que les impacts des « killer acquisitions » sur la concurrence et le marché unique seront pris en compte lors de la révision du règlement sur le contrôle des concentrations.

Les enquêtes de marché : nécessité de renforcer la sécurité juridique et leur efficacité

Orange accueille favorablement les dispositions relatives aux enquêtes de marché prévues aux articles 15, 16 et 17 afin de garantir que le DMA résiste à l'épreuve du temps et soit mis en œuvre dans les plus brefs délais. Toutefois, certaines améliorations doivent être apportées.

Nous comprenons la volonté de la Commission de conserver une certaine souplesse afin de pouvoir intervenir sur les marchés avant qu'ils ne basculent (« tipping »). Cependant, nous considérons que le mécanisme d'enquête de marché pour la désignation des gatekeepers tel que décrit aux articles 3(6), 15(1) et 15(4) accorde une marge de manœuvre trop importante à la Commission. L'absence de garanties raisonnables dans ces articles ouvre la voie à un niveau élevé d'incertitude juridique et d'imprévisibilité pour tous les acteurs du marché. Nous proposons de modifier l'article 3(6) en précisant que la Commission ne peut, à travers une telle enquête de marché, désigner comme gatekeepers que les fournisseurs de services qui atteignent les seuils de chiffre d'affaires et de point d'accès majeur (article 3(2)(a) and 2(b)) sans pour autant respecter le seuil de trois ans prévu à l'article 3(2)(c). Cette approche permettrait de ne viser que les services et les fournisseurs qui ont atteint une certaine envergure, réduisant ainsi considérablement l'incertitude et l'imprévisibilité pour le marché.

En outre, les procédures prévues à l'article 16 pour imposer des mesures correctives aux gatekeepers en cas de non-respect systématique des règles ne sont pas de nature à garantir une intervention rapide et efficace, objectif principal du DMA. Pour mettre fin rapidement à toute non-conformité et violation des règles, il est nécessaire d'adopter des délais plus courts et des procédures plus efficaces. Nous proposons, au paragraphe 3 de l'article 16, de réduire le nombre de décisions de non-respect de trois à deux, au cours des cinq années précédant l'ouverture de l'enquête de marché. De plus, la Commission doit pouvoir imposer des mesures correctives aux gatekeepers ayant été visés par deux décisions de non-respect pour la même obligation au cours des deux ans précédant l'ouverture d'une enquête de marché. Si le gatekeeper a manqué à deux reprises à ses obligations en vertu du DMA, ce doit être suffisant pour imposer des mesures correctives et garantir le respect du DMA.

De même, nous estimons que le caractère pérenne du DMA n'est que partiellement garanti par l'enquête de marché prévue à l'article 17, qui permet à la Commission d'élargir le champ d'application du DMA à de nouveaux services et de nouvelles pratiques préjudiciables. En effet, les procédures prévues à l'article 17 ne semblent pas à même de permettre une adaptation rapide aux nouvelles activités ou services numériques. Par conséquent, nous proposons de réduire les délais prévus par cet article, le rapport résultant d'une enquête de marché devant être publié dans un délai de 12 mois, au lieu du délai de 24 mois tel que proposé par la Commission.

Clarifier le cadre institutionnel et assurer la cohérence avec le droit de la concurrence

Enfin, Orange juge essentiel que la mise en œuvre du DMA soit faite au niveau européen par la Commission européenne. C'est le seul moyen de s'attaquer de manière efficace et adéquate aux problèmes structurels de concurrence soulevés par les plateformes numériques agissant en tant que gatekeepers sur le marché unique.

Compte tenu des pratiques et procédures prévues par le règlement, il est nécessaire d'assurer une forte cohérence avec la pratique du droit de la concurrence. Orange appelle donc à une large implication de la DG Concurrence dans la mise en œuvre du règlement (notamment en ce qui concerne l'article 16). Il sera également important de veiller à ce que les ressources pertinentes - humaines et financières - soient consacrées à cette nouvelle tâche, y compris des spécialistes des données et du numérique.

Pour plus d'informations : <https://www.orange.com/fr/groupe/orange-bruxelles>, ou suivez-nous sur Twitter: @Orange_Brussels