

N° 550

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 juin 2015

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de résolution européenne de Mme Catherine MORIN-DESAILLY et M. Gaëtan GORCE, présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, pour une **stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse**,*

Par M. Bruno SIDO,

Sénateur

## et TEXTE DE LA COMMISSION

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Claude Lenoir, *président* ; Mmes Élisabeth Lamure, Delphine Bataille, MM. Alain Bertrand, Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Joël Labbé, Michel Le Scouarnec, Yannick Vaugrenard, *vice-présidents* ; M. Marc Daunis, Mme Valérie Létard, M. Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Gérard Bailly, Jean-Pierre Bosino, Henri Cabanel, François Calvet, Roland Courteau, Alain Duran, Mmes Frédérique Espagnac, Dominique Estrosi Sassone, M. Daniel Gremillet, Mme Annie Guillemot, MM. Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Philippe Leroy, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Anne-Catherine Loisier, MM. Michel Magras, Franck Montaugé, Robert Navarro, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Sophie Primas, MM. Yves Rome, Henri Tandonnet.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 423 et 487 (2014-2015)



---

## SOMMAIRE

<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	5
1. <i>Une approche européenne du numérique longtemps restreinte à la mise en place d'un marché unique</i> .....	6
2. <i>Une prise de conscience récente et perfectible de la nécessité d'une stratégie plus globale et volontariste</i> .....	8
3. <i>La position de votre commission sur la proposition de résolution européenne n° 423</i> .....	11
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	15
<b>PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE</b> .....	19
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	25
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	27



---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'article 73 *quinquies* du règlement du Sénat, votre commission des affaires économiques est chargée d'examiner la proposition de résolution européenne n° 423 (2014-2015) présentée le 4 mai 2015 par Mme Catherine Morin-Desailly et M. Gaëtan Gorce pour une stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse.

Cette proposition invite la France et l'Union européenne à « *reprendre la main* » dans le secteur du numérique en adoptant une stratégie « *ambitieuse et globale* » adaptée aux grands enjeux du secteur, pour aujourd'hui et pour demain.

Cela passe, selon ses auteurs, par une régulation renforcée des plateformes internet, par une évolution de la fiscalité à même de mieux appréhender les fournisseurs de service en ligne extraeuropéens, par la mise en place d'un régime exigeant de protection des données, par une juste rémunération de la création qui s'accompagne d'un accès facilité aux œuvres culturelles en ligne, par un soutien à une industrie numérique fortifiée grâce à l'émergence de « champions européens », par un développement du capital-risque permettant le financement des entreprises innovantes ou encore par une attention accrue portée aux enjeux de normalisation.

Cette proposition vise, très concrètement, à soutenir les positions de la France qui, aux côtés de son partenaire allemand, défend et promeut une telle approche de la politique numérique au sein des instances européennes et auprès des autres Etats membres, mais également dans les enceintes internationales de régulation compétentes.

Dans l'immédiat, elle tend à conforter les représentants de notre pays lors de la réunion du Conseil européen des 25 et 26 juin, qui doit aborder l'ensemble de ces thématiques. Le 16 juin dernier, à la demande de la commission des affaires européennes, le Sénat a d'ailleurs débattu en séance publique de ces enjeux.

La Commission européenne, qui s'est longtemps limitée à une approche minimaliste en matière de politique numérique, consistant à mettre en place le seul marché unique, a évolué depuis sa dernière recomposition en fin d'année 2014. Mais si elle s'avère davantage ouverte à d'autres

dimensions, plus volontaristes, sa réorientation reste largement à conforter, tandis que les Etats membres traditionnellement non interventionnistes doivent être plus largement convaincus des avantages pour l'Union d'opter pour une telle voie.

Votre commission, en adoptant une dizaine d'amendements à cette proposition de résolution, a entendu la soutenir très largement tout en la précisant et l'enrichissant sur divers points. Cela afin de promouvoir une stratégie numérique globale, à la fois tournée vers l'innovation et respectueuse des droits et libertés individuels, porteuse de croissance et d'emplois dans l'Europe de demain, et d'un modèle équilibré et fédérateur dans le monde numérique à venir.

### **1. Une approche européenne du numérique longtemps restreinte à la mise en place d'un marché unique**

Lancée au printemps 2000, la **stratégie de Lisbonne** ambitionnait de faire de l'Union européenne, d'ici à 2010, « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi dans le respect de l'environnement* ».

L'une des « initiatives phares » de cette stratégie consistait en un « **agenda numérique** » pour l'Europe, censé accélérer le déploiement de l'internet à haut débit et faire émerger un marché numérique unique pour les ménages et les entreprises.

Or, dès le départ, ainsi que l'ont souligné avec insistance et unanimité les personnes auditionnées, cet agenda péchait par sa focalisation excessive sur les problématiques liées au marché intérieur. L'une d'entre elles a même évoqué, de ce point de vue, le « *désastre* » qu'a constitué le volet numérique de la stratégie de Lisbonne.

Il est en effet apparu que la parfaite fluidité des échanges commerciaux et la garantie du respect des règles concurrentielles entre acteurs européens n'étaient pas de nature, à eux seuls, à faire de notre continent le *leader* mondial des technologies et services numériques.

À l'époque, les États-Unis ont su, ainsi que l'a fait remarquer le président du Conseil national du numérique (CNNum), M. Benoît Thieulin, réunir leurs experts – publics comme privés – les plus compétents dans le secteur pour analyser les grandes évolutions à venir et définir des grands axes d'une politique permettant de favoriser le développement de leurs acteurs à l'international pour les décennies à venir.

Aucune vision anticipatrice de ce type n'a été dessinée en Europe, la Commission n'ayant pas semblé saisir l'enjeu considérable du numérique

---

pour la société d'innovation et de croissance par l'immatériel qu'elle entendait par ailleurs développer. Le secteur n'a ainsi connu, pendant la décennie 2000, qu'une intervention « en négatif » des instances européennes, qui se limitaient en ce domaine à faire respecter le droit communautaire de la concurrence.

La **stratégie Europe 2020**, qui a succédé à la stratégie de Lisbonne, n'a rien changé fondamentalement quant à ce déséquilibre de la politique européenne du numérique en faveur du marché intérieur. Dans une communication du 19 mai 2010 au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée « Une stratégie numérique pour l'Europe », la Commission européenne présentait l'un des sept piliers de cette stratégie, qui fixe des objectifs pour la croissance de l'Union d'ici à 2020. Or, la Commission y soumettait des orientations « dont le principal objectif est de développer un marché unique numérique afin de conduire l'Europe vers une croissance intelligente, durable et intégratrice ».

Un projet plus ambitieux a semblé un temps porté par une proposition législative dite « **mécanisme pour l'interconnexion en Europe** » (MIE), lancée par la Commission européenne dans le cadre des perspectives financières de l'Union européenne pour 2014-2020. Dotée de 56,7 milliards d'euros, cette initiative s'est faite conformément aux dispositions du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) visant à la mise sur pied d'infrastructures communes dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications. Elle comportait à l'origine un volet pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et des services numériques paneuropéens, initialement doté de 10,5 milliards d'euros. Cependant, le Conseil européen des 7 et 8 février 2013 a réduit ses crédits de près de 90 %, ce qui en a donc limité grandement la portée et l'intérêt.

En septembre 2013, la Commission européenne a déposé un **nouveau « paquet télécom »** comprenant une proposition de règlement<sup>1</sup>, une étude d'impact<sup>2</sup> et une communication<sup>3</sup>. Présenté par l'ancienne Commission comme une importante étape dans la modernisation du cadre européen de développement du numérique, ce paquet était censé être adopté selon la procédure législative ordinaire avant le renouvellement de l'équipe exécutive européenne. Or, les critiques qu'il a suscitées de la part des différents acteurs l'en ont empêché.

---

<sup>1</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 établissant des mesures relatives au marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté, et modifiant les directives 2002/20/CE, 2002/21/CE et 2002/22/CE ainsi que les règlements (CE) no 1211/2009 et (UE) no 531/2012 [COM (2013) 627].

<sup>2</sup> Document de travail des services de la Commission du 11 septembre 2013 – Résumé de l'étude d'impact [SWD (2013) 332].

<sup>3</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 11 septembre 2013 sur le marché unique des télécommunications [COM (2013) 634].

Un rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la stratégie numérique de l'Union européenne<sup>1</sup> en avait alors fait une synthèse pertinente. Conçue « *sans concertation préalable avec les États membres, avec une volonté manifeste d'essayer de passer en force* », cette stratégie s'avérait, selon ses auteurs, « *inadaptée aux défis contemporains du numérique* ». Elle était en effet « *axée sur la régulation des réseaux, dans la lignée de quinze années de politiques européennes marquées par quatre « paquets télécommunications » successifs, alors que les géants extracommunautaires d'Internet échappent à toute régulation* ».

Il apparaissait donc, jusqu'à la mise en place de la nouvelle Commission européenne, à la fin de l'année passée, que la politique européenne en matière de numérique était très loin d'être à la hauteur des enjeux. L'accroissement du retard européen dans le développement de cette filière par rapport aux États-Unis en est d'ailleurs la meilleure preuve.

Bien que disposant d'un marché plus important en termes démographiques et économiques, l'Europe n'est jamais parvenue à tirer le meilleur de la révolution numérique. Les grands acteurs du secteur – les fameux GAFA<sup>2</sup> – sont aujourd'hui américains. Les entreprises européennes sont à présent incapables de leur disputer un *leadership* désormais mondial. Mais elles paraissent également vulnérables, étant susceptibles d'être rachetées par leurs homologues américaines.

## **2. Une prise de conscience récente et perfectible de la nécessité d'une stratégie plus globale et volontariste**

En novembre 2014, la **nouvelle Commission européenne** est entrée en fonction et a présenté, par la voix de son nouveau président, M. Jean-Claude Juncker, son **programme** « *pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique* ». Or, parmi les dix points sur lesquels l'accent a été mis, figurait dès le départ le numérique.

Cependant, au-delà de ce seul objectif, le programme de l'actuelle Commission semblait à nouveau encourir les mêmes griefs que les précédentes. Le président de l'exécutif européen entendait en effet mettre en place « *un marché unique du numérique connecté* », dans les six premiers mois de son mandat. Il souhaitait pour cela supprimer les barrières nationales en matière de réglementation des télécommunications, de droits d'auteur et de protection des données, ainsi qu'en matière de gestion des ondes radio et d'application du droit de la concurrence.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 1409 (14<sup>ème</sup> législature) sur la stratégie numérique de l'Union européenne fait par M. Hervé Gaymard et Mme Axelle Lemaire au nom de la commission des affaires européennes.

<sup>2</sup> Google, Apple, Facebook, Amazon.

---

La France, aux côtés d'autres États membres tels que l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne, est alors intervenue pour tenter de recadrer les orientations de la Commission dans ce secteur. Au seul aspect « marché unique » traditionnellement mis en avant par cette dernière, elle a ainsi adjoint de nouvelles problématiques en termes de régulation concurrentielle, d'encadrement *a priori* des acteurs, de politique industrielle, de modernisation de l'outil productif ...

Le message porté par notre pays et ses partenaires auprès de l'exécutif européen semble avoir porté ses fruits, si l'on s'en rapporte aux **16 initiatives présentées par la Commission européenne le 6 mai dernier** et devant être mises en œuvre d'ici la fin 2016. Cette stratégie pour un marché unique numérique comprend ainsi une série d'actions ciblées reposant sur trois piliers : 1) améliorer l'accès aux biens et services numériques dans toute l'Europe pour les consommateurs et les entreprises, 2) créer un environnement propice et des conditions de concurrence équitables pour le développement des réseaux et services numériques innovants, 3) maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique.

Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, a fait part à cette occasion de ses ambitions en ce domaine. Annonçant chercher à jeter « *les bases de l'avenir numérique de l'Europe* », il a dit vouloir « *des réseaux de télécommunications à l'échelle du continent, des services numériques qui franchissent les frontières et une vague de start-ups européennes innovantes* » afin *in fine* « *que chaque consommateur puisse bénéficier des meilleures offres et que chaque entreprise puisse accéder au marché le plus étendu, où qu'ils soient en Europe* ».

On le voit, la stratégie numérique affichée par la Commission ne marche plus sur un seul pied, celui du marché unique, comme auparavant. Consciente du retard de l'Europe en matière de numérique et prenant pour la première fois un recul salutaire sur le sujet, elle **intègre désormais deux autres volets que sont la régulation et la politique industrielle**. Cependant, dans sa version initiale du mois de mai, ces deux nouveaux piliers restaient atrophiés au regard du socle que continuait de constituer la mise en œuvre effective du marché unique.

Puis les ministres européens en charge des télécommunications se sont retrouvés à Luxembourg, le 12 juin 2015, à l'occasion d'un Conseil « Transports, télécommunications et énergie » (TTE) de l'Union européenne réuni dans sa formation « Télécommunications ». Ils y ont discuté de la stratégie pour un marché unique numérique, présentée par la Commission européenne le 6 mai, sur la base d'un document de réflexion élaboré par la présidence lettone focalisé sur quatre initiatives proposées dans cette stratégie.

Cette rencontre a été l'occasion pour les ministres européens chargés du numérique de se prononcer à la majorité pour l'**enrichissement des deuxième et troisième piliers** de la politique européenne du numérique.

Une certaine convergence de vues se dessine donc peu à peu pour réorienter la politique menée au niveau européen dans le secteur du numérique.

L'**action concertée de l'Allemagne et de la France** à cet égard est d'une grande importance. Partageant l'idée qu'une politique européenne du numérique devait « marcher sur trois pieds », nos deux pays sont parvenu à faire enrichir un ordre du jour communautaire qui, à défaut, n'aurait sans doute pas été aussi étoffé. Les conseils des ministres franco-allemands de février 2014 et mars 2015 ont été l'occasion de rappeler cette vision des choses aux instances européennes.

La prochaine échéance réside à présent dans le **sommet des chefs d'État et de Gouvernement européen des 25 et 26 juin**, qui doit se pencher à nouveau sur le sujet. Or, les forces de résistance sont encore importantes. Une ligne d'équilibre s'est ainsi faite jour entre deux démarches opposées, ou du moins difficilement conciliables, de l'approche à tenir. A une vision régulatrice portée par l'axe franco-allemand s'oppose en effet une approche plus libérale portée par les pays anglo-saxons.

La réglementation des services en ligne – moteurs de recherche et plateformes Internet –, cruciale pour l'avenir du numérique européen, en donne une bonne illustration. Si le sommet devrait voir la question abordée, les États membres restent partagés sur la question.

Ainsi, selon les analystes européens, « lors des réunions préparatoires au Conseil, la France a plaidé pour que la Commission adopte des mesures réglementaires, estimant que le droit de la concurrence n'est pas suffisant en la matière. L'Allemagne et la Pologne poussent également la Commission à garder les plateformes à l'oeil, alors que les Britanniques et les Néerlandais l'incitent à la prudence »<sup>1</sup>.

Certes, ainsi que le souligne le rapport de la commission des affaires européennes portant sur la présente PPRE, la Commission « n'a pour l'instant présenté aucun texte de portée normative ». Cependant, y est-il indiqué, « elle ne tranche pas vraiment entre les deux lignes – libérale et volontariste – qu'incarnent les deux commissaires en charge du numérique ».

Le vice-président Ansip, en charge de la stratégie numérique, « s'est prononcé plusieurs fois pour la suppression des freins au commerce transfrontière, pour la fin du géoblocage, tout en prônant le renforcement du marché unique au profit des consommateurs » souligne le rapport. Au contraire, le commissaire Oettinger, chargé de l'économie numérique, « est lui plus proche de l'ambition industrielle franco-allemande » et prône « des propositions équilibrants les intérêts des consommateurs et de l'industrie » ».

---

<sup>1</sup> Plateformes internet : les États partagés à la veille du sommet, *Europolitics* du 19 juin 2015, n° 5113.

---

Ces lignes de fracture au sein de l'Union européenne se retrouvent, peu ou prou, sur l'ensemble des sujets numériques. Elles sont également opérantes, par exemple, pour ce qui est de la neutralité du Net, de la réglementation des droits d'auteur ou de la tarification des frais de *roaming*, sujets d'une grande actualité dans les enceintes européennes. Aussi c'est afin de soutenir notre pays dans les discussions avec la Commission européenne et les autres Etats membres que la présente proposition de résolution européenne a été rédigée.

### **3. La position de votre commission sur la proposition de résolution européenne n° 423**

Cette **proposition de résolution de Mme Catherine Morin-Desailly et M. Gaëtan Gorce pour une stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse** fait suite au rapport d'information de la première sur le sujet<sup>1</sup>. D'une façon générale, la PPRE tend à « *promouvoir une stratégie numérique ambitieuse et globale, au-delà de la seule construction d'un marché unique numérique parfaitement concurrentiel qui risquerait de faire de l'Europe un espace de consommation idéal pour des acteurs étrangers et non un lieu de croissance et d'emplois nouveaux* ». Elle met en avant plusieurs points majeurs en ce domaine.

Il y est tout d'abord mentionné que « *la régulation des acteurs qui font partie de l'écosystème européen du numérique doit se faire offensive pour améliorer la répartition de la valeur au bénéfice des acteurs européens* ». À ce titre, la proposition estime que les fournisseurs de contenus et d'application « *doivent faire l'objet d'une régulation concurrentielle plus forte* ». Elle appelle à cet égard la Commission européenne à prévoir, dans sa stratégie numérique, « *une régulation des « goulets d'étranglement » que sont devenues les grandes plateformes Internet* ».

Par ailleurs, la PPRE juge que la fiscalité européenne doit évoluer « *pour mieux faire contribuer les fournisseurs de services en ligne aux charges publiques des États européens* » et estime nécessaire à ce titre « *de mettre en place de nouveaux outils fiscaux spécifiques, au niveau européen ou d'un noyau de pays, dans l'attente d'une possible refonte du cadre fiscal international* » envisageable dans le cadre des travaux entrepris à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

La proposition aborde également d'autres sujets, appelant à se doter « *d'un régime exigeant et réaliste de protection des données à l'ère du cloud et du big data et soumettre à ce régime tous les acteurs proposant des services numériques sur le sol européen* ».

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 696 (2013-2014) de Mme Catherine Morin-Desailly, fait au nom de la mission commune d'information sur la gouvernance mondiale de l'Internet.

S'attardant plus longuement sur la problématique des droits d'auteur, elle accorde une place centrale à la question de la politique industrielle. L'Union, juge-t-elle à cet égard, doit « *viser à catalyser l'industrie numérique de notre continent autour d'une ambition affichée, pour atteindre une masse critique* ». Détail important, elle appelle à cet effet à « *donner une réponse aux difficultés de financement des entreprises européennes innovantes – en encourageant notamment le capital-risque - et favoriser le développement de clusters européens du numérique* ».

Cette PPRE a fait l'objet d'un **examen par la Commission des affaires européennes**. Son rapporteur, André Gattolin, a souscrit aux orientations générales de la proposition, tout en proposant de l'enrichir sur plusieurs points, qui ont été validés par la commission lors de sa réunion du 4 juin dernier.

Elle a ainsi souhaité marquer le soutien du Sénat à une véritable politique industrielle pour le numérique en Europe, et souligner l'importance pour l'Union de défendre des conditions de concurrence équitable dans les négociations commerciales, transatlantiques notamment. Le rapporteur de la commission des affaires européennes a par ailleurs entendu insister sur l'importance des enjeux de cybersécurité pour les acteurs publics et privés européens.

C'est cette PPRE, ainsi amendée et adoptée par la commission des affaires européennes, que votre commission a été amenée à examiner. Si elle partage chacune de ses orientations, **votre commission a souhaité la préciser ou l'enrichir** en adoptant :

- un amendement **COM-1** de M. Yves Rome et les membres du groupe socialiste et républicain rappelant la contribution et l'influence de la France dans la définition de la stratégie numérique européenne ;

- un amendement **COM-6** de votre rapporteur se félicitant de l'intégration des trois volets à la stratégie européenne, et appelant à développer les deuxième et troisième piliers ;

- un amendement **COM-3** de M. David Assouline et les membres du groupe socialiste et républicain tendant à reconnaître la spécificité du droit d'auteur français ;

- un amendement **COM-8** de votre rapporteur appelant à ce que les évolutions réglementaires encadrant les acteurs du marché des télécommunications intègrent davantage les contraintes d'investissement ;

- un amendement **COM-9** du même auteur demandant l'application du principe de loyauté aux plateformes et moteurs de recherche, dans l'intérêt des nombreuses PME gravitant autour d'elles ;

- un amendement **COM-10** du même auteur appelant à mettre en place au niveau européen des agences d'évaluation et de notation des dites plateformes ;

---

- un amendement **COM-4** de M. David Assouline et les membres du groupe socialiste et républicain précisant l'objet du droit d'auteur en matière numérique ;

- un amendement **COM-2** de M. Yves Rome et les membres du groupe socialiste et républicain rappelant l'importance pour l'Europe de favoriser la croissance des *start-up* européennes, source d'innovation, de création et de croissance économique ;

- un amendement **COM-5** de M. David Assouline et les membres du groupe socialiste et républicain tendant à maintenir une exception culturelle telle que soutenue par la France depuis trois décennies et à prévoir des accords spécifiques transatlantiques.

\*

\*            \*

**Réunie le 24 juin 2015 sous la présidence de M. Jean Claude Lenoir, la commission a adopté la proposition de résolution européenne dans la rédaction reproduite ci-après.**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

*La commission s'est réunie le mercredi 24 juin 2015 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par le rapporteur M. Bruno Sido, le débat suivant s'est engagé :*

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je redonne la parole à notre collègue Bruno Sido, qui va nous présenter son rapport sur la proposition de résolution européenne n° 423 présentée le 4 mai dernier par nos collègues Catherine Morin-Desailly et Gaëtan Gorce pour une stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse.

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Monsieur le Président, mes chers collègues, je vous propose de vous livrer un bref résumé de notre rapport, avant d'examiner la dizaine d'amendements qui ont été déposés.

La stratégie numérique de la Commission européenne, longtemps appuyée sur le seul marché unique, intègre désormais les deux autres volets que sont la régulation concurrentielle et la politique industrielle. Cela va dans le sens du message porté de longue date par la France et ses partenaires. Il faut aller de l'avant.

Cette proposition de résolution tend à « promouvoir une stratégie numérique ambitieuse et globale, au-delà de la seule construction d'un marché unique numérique parfaitement concurrentiel ». Elle prend donc le parti d'une approche plus interventionniste, et soutient l'enrichissement de la stratégie par les deux volets de la régulation concurrentielle et de la politique industrielle, qu'elle appelle à développer.

Elle recommande en outre de faire évoluer la fiscalité européenne du numérique pour mieux appréhender les grands acteurs transfrontaliers, de mieux assurer la protection des données personnelles et de garantir le respect des droits d'auteur.

La commission des affaires européennes a enrichi ce texte sur trois points. Elle a marqué son soutien à une véritable politique industrielle pour le numérique en Europe ; souligné l'importance pour l'Union de défendre des conditions de concurrence équitable dans les négociations commerciales, transatlantiques notamment ; et insisté sur l'importance des enjeux de cybersécurité pour les acteurs publics et privés européens.

Pour ma part, et après avoir procédé à trois auditions, je vous proposerai cinq amendements visant à saluer l'intégration des trois volets à la stratégie européenne, et appeler à développer les deuxième et troisième piliers ; à préciser que les carences en matière de régulation de la concurrence proviennent moins de l'action de la Commission européenne

que des faiblesses intrinsèques aux instruments existants ; à plaider en faveur d'une meilleure intégration des contraintes liées à l'investissement des opérateurs dans la régulation, afin de permettre un déploiement plus rapide et plus large des réseaux à très haut débit sur l'ensemble du territoire européen ; à demander l'application du principe de loyauté aux plateformes et moteurs de recherche, dans l'intérêt des nombreuses petites et moyennes entreprises (PME) gravitant autour d'elles ; à appeler, enfin, à mettre en place au niveau européen des agences d'évaluation et de notation desdites plateformes.

Sous réserve de ces quelques modifications, ainsi que de celles préconisées à votre commission par nos collègues, je vous proposerai d'adopter cette proposition de résolution ainsi amendée.

**M. Yves Rome.** – Je félicite notre rapporteur pour la qualité de son travail. Nos amendements, au nombre de cinq, visent à insister sur la contribution de la France à la stratégie numérique européenne, ainsi que sur la nécessité d'engager un effort, au niveau européen, en faveur de la croissance des *start up*, à défendre la spécificité du droit d'auteur à la française et à protéger l'exception culturelle.

examen des amendements

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° COM-1, qui vise à rappeler la contribution de la France à la stratégie numérique européenne.

*L'amendement n° COM-1 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-6 appelle à intensifier l'action en matière de régulation concurrentielle et de politique industrielle, qui demeure très en-deçà de l'action relative au marché unique.

*L'amendement n° COM-6 est adopté.*

*L'amendement de précision n° COM-7 est adopté.*

**M. Bruno Sido.** – Avis favorable à l'amendement n° COM-3, qui vise à préserver le droit d'auteur à la française.

*L'amendement n° COM-3 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-8 appelle les instances européennes, soucieuses de favoriser à tout prix le respect du droit de la concurrence, à mieux prendre en compte les contraintes des opérateurs.

*L'amendement n° COM-8 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-9 vise à responsabiliser les grandes plates-formes, dont les décisions ont des répercussions sur des milliers de PME, en les appelant à respecter le principe de loyauté.

---

*L'amendement n° COM-9 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-10 appelle la création d'agences d'évaluation et de notation des grandes plates-formes numériques, dont le fonctionnement est inégalement pertinent et sujet à évolutions, afin d'éclairer les utilisateurs dans leurs usages.

*L'amendement n° COM-10 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – L'amendement n° COM-11 est relatif au droit d'auteur à l'ère numérique. Je suis tout prêt à m'y déclarer favorable, mais comment faut-il comprendre l'expression d'« assise territoriale réservée » ?

**M. Yves Rome.** – Disons qu'il s'agit d'une périphrase pour désigner le territoire français.

*L'amendement n° COM-4 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Favorable à l'amendement n° COM-2, qui appelle à accompagner le développement de *start up* européennes. Le plan Juncker en faveur de l'investissement doit contribuer à cette ambition.

*L'amendement n° COM-2 est adopté.*

**M. Bruno Sido, rapporteur.** – Favorable, enfin, à l'amendement n° COM-5, qui vise à préserver l'exception culturelle telle que la défend la France depuis longtemps.

*L'amendement n° COM-5 est adopté.*

*À l'issue de ce débat, la commission adopte à l'unanimité le rapport de M. Bruno Sido et la proposition de résolution européenne ainsi modifiée :*



---

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions du 18 décembre 2012, « Une stratégie numérique pour l'Europe : faire du numérique un moteur de la croissance européenne » COM(2012) 784 final,
- ④ Vu les conclusions du Conseil européen des 24 et 25 octobre 2013,
- ⑤ Vu la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions du 6 mai 2015, « Stratégie pour un marché unique du numérique en Europe », COM(2015) 192 final,
- ⑥ Vu la contribution française à la stratégie numérique européenne du 15 janvier 2015 et vu la prise en compte des propositions formulées par la France le 23 mars 2015 visant à introduire dans la stratégie numérique de la Commission le sujet des grandes plateformes en position monopolistique, l'importance d'une vision industrielle stratégique dans des secteurs-clés, et le soutien à la croissance des start-ups en Europe,
- ⑦ Vu les déclarations du Gouvernement français le 7 mai 2015 pour faire de l'Europe le leader du numérique et de l'innovation et pour faire preuve d'ambition dans la mise en œuvre de cette stratégie, au service de la compétitivité des entreprises européennes,
- ⑧ Se félicitant de ce que la stratégie numérique de l'Union européenne comporte désormais trois volets - le marché unique, la régulation concurrentielle et la politique industrielle - et appelant à développer plus intensément les deux derniers ;

- ⑨ Considérant que l'Union européenne ne peut se contenter d'être un espace unifié de consommation de biens et produits numériques mais doit prendre une place de leader dans l'économie numérique pour assurer la croissance et les emplois de demain, mais aussi pour garantir en ligne l'identité européenne à travers le pluralisme et la diversité culturelle ;
- ⑩ Jugeant nécessaire de revoir la répartition de la valeur dans l'écosystème numérique sur le sol européen afin de garantir la viabilité et le développement des acteurs européens, sans remettre en cause la neutralité de l'Internet ;
- ⑪ Déplorant les insuffisances inhérentes à la régulation concurrentielle ex post et le temps pris à mettre fin aux abus de position dominante dans l'économie numérique, dont la vitesse d'évolution rend irréversible l'éviction de certains acteurs du marché ;
- ⑫ Estimant que l'érosion fiscale qui accompagne la numérisation de l'économie menace de saper les ressources fiscales et, à terme, de remettre en cause la survie de notre modèle social et la possibilité de l'action publique ;
- ⑬ Insistant sur les enjeux en termes de sécurité et de protection de la vie privée que revêt pour l'Union européenne la maîtrise des données circulant en ligne ;
- ⑭ Reconnaisant la spécificité du droit d'auteur français qui garantit la juste rémunération des auteurs et de leurs ayants droit et des titulaires de droits voisins ainsi que le financement de la création, élément clef du rayonnement européen ;
- ⑮ Plaide pour une stratégie numérique européenne offensive, ambitieuse et globale, qui appréhende toutes les conséquences de la transformation numérique, notamment le bouleversement des chaînes de valeur, et qui ne se limite pas à la construction d'un marché unique numérique ;
- ⑯ Appelle à ce que les évolutions réglementaires encadrant les acteurs du marché des télécommunications intègrent davantage les contraintes d'investissement, notamment dans le déploiement

---

des réseaux, qui constituent le support indispensable aux applications et contenus numériques de demain ;

- ⑰ Défend la nécessité d'améliorer l'efficacité du droit européen de la concurrence et d'adopter de nouvelles règles destinées à encadrer spécifiquement les plateformes numériques structurantes pour l'économie, en leur appliquant notamment le principe de loyauté, afin de rééquilibrer les relations entre ces plateformes et les tiers proposant des services, applications ou contenus et d'assurer le libre accès des usagers aux services, applications et contenus de leur choix ;
- ⑱ Appelle, dans cette perspective, à mettre en place des agences d'évaluation et de notation des plateformes qui renseignent objectivement les utilisateurs sur leur niveau de performance et les aident dans leurs choix ;
- ⑲ Appelle, sans attendre la lente finalisation des travaux en cours à l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques, à prendre tout moyen, y compris le recours à la coopération renforcée, pour parvenir à une taxation effective des revenus générés par l'activité numérique au sein de l'Union européenne, tant en matière de fiscalité directe qu'indirecte, grâce à la création d'une taxe ad hoc assise sur une assiette rattachée au territoire de l'activité effectivement réalisée ;
- ⑳ Soutient la pérennisation du droit d'auteur et des droits voisins, à l'ère numérique, par une assise territoriale réservée, tout en veillant à favoriser l'accès aux œuvres et à préserver la juste rémunération des auteurs et le financement de la diversité culturelle afin de favoriser le potentiel de l'industrie créative européenne ;
- ㉑ Rappelle que la numérisation de la consommation culturelle doit être soutenue par un alignement des taux de TVA applicables aux livres numériques et à la presse en ligne sur ceux applicables aux produits physiques correspondants ;
- ㉒ Renouvelle son soutien à une adoption rapide du règlement sur la protection des données, socle nécessaire pour encadrer la collecte et l'exploitation de données sur le sol européen dans le

respect de la vie privée et de la sécurité publique, et invite à garantir l'effectivité de ces nouvelles règles européennes à travers les négociations transatlantiques en cours ;

- ②③ Appelle à une véritable politique industrielle en faveur du numérique dans l'Union européenne, grâce à un pilotage stratégique et une plus grande cohérence entre la politique de concurrence de l'Union et sa politique industrielle, en assouplissant le régime des aides d'État, en mobilisant le fonds européen d'investissement stratégique du plan Juncker, en encourageant le développement du capital-risque dans l'Union, en promouvant l'adoption de normes communes en matière industrielle dans l'objectif de faciliter le développement et la croissance des entreprises innovantes du numérique et de soutenir des projets industriels d'envergure européenne – traitement des données de masse, services sécurisés mais ouverts d'informatique en nuage ;
- ②④ Soutient l'accompagnement de la croissance des start-ups européennes en Europe notamment en mobilisant les outils leur permettant de trouver plus facilement des financements, en levant les barrières au développement européen des start-ups ;
- ②⑤ Insiste sur la nécessité de renforcer la cybersécurité en Europe et sur l'importance stratégique de développer des compétences et des capacités publiques et privées dans ce secteur au sein de l'Union européenne ;
- ②⑥ Souligne l'importance pour l'Union européenne de défendre son ambition numérique dans les négociations commerciales en cours, tant en ce qui concerne la protection de la vie privée et la sécurité publique que l'établissement de conditions de concurrence équitable et non discriminatoire entre opérateurs européens et américains, en mettant en œuvre, dans le cadre de l'application de l'exception culturelle, des règles de protection spécifique s'appliquant au traitement numérique des biens et services culturels ;
- ②⑦ Insiste enfin sur l'enjeu pour l'Union européenne d'être présente et impliquée dans les enceintes techniques

internationales où s'élaborent les normes et protocoles qui dessinent l'avenir.



---

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 16 juin 2015

- *Cabinet de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique* : **M. Clément Beaune**, conseiller « affaires européennes et budgétaires » ;

- *Cabinet de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'état chargée du numérique* : **M. Christian Guénod**, conseiller « communications électroniques et inclusion numérique » ;

- *Conseil national du numérique (CNNum)* : **MM. Benoît Thieulin**, président, et **Yann Bonnet**, secrétaire général, et **Mme Judith Herzog-Bufalo**, rapporteure ;

- *Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)* : **MM. Sébastien Soriano**, président, et **Romain Delassus**, conseiller, et **Mme Anne Lenfant**, directrice des affaires européennes et internationales.



TABLEAU COMPARATIF

Texte  
de la proposition de résolution initiale

Texte  
de la commission des affaires  
européennes

Texte  
de la commission des affaires  
économiques

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION  
EUROPÉENNE POUR UNE  
STRATÉGIE EUROPÉENNE DU  
NUMÉRIQUE GLOBALE,  
OFFENSIVE ET AMBITIEUSE**

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION  
EUROPÉENNE POUR UNE  
STRATÉGIE EUROPÉENNE DU  
NUMÉRIQUE GLOBALE,  
OFFENSIVE ET AMBITIEUSE**

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION  
EUROPÉENNE POUR UNE  
STRATÉGIE EUROPÉENNE DU  
NUMÉRIQUE GLOBALE,  
OFFENSIVE ET AMBITIEUSE**

Le Sénat,

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

Vu l'article 88-4 de la  
Constitution,

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

Vu la Communication de la  
Commission au Parlement européen, au  
Conseil, au comité économique et social  
européen et au comité des régions du  
18 décembre 2012, « Une stratégie  
numérique pour l'Europe : faire du  
numérique un moteur de la croissance  
européenne » COM(2012) 784 final,

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

Vu les conclusions du  
Conseil européen des 24 et  
25 octobre 2013,

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

Vu la Communication de la  
Commission au Parlement européen, au  
Conseil, au comité économique et social  
européen et au comité des régions du  
6 mai 2015, « Stratégie pour un marché  
unique du numérique en Europe »,  
COM(2015) 192 final,

**Alinéa sans modification**

Vu la contribution française à  
la stratégie numérique européenne du  
15 janvier 2015 et vu la prise en compte  
des propositions formulées par la France  
le 23 mars 2015 visant à introduire dans  
la stratégie numérique de la  
Commission le sujet des grandes  
plateformes en position monopolistique,  
l'importance d'une vision industrielle  
stratégique dans des secteurs-clés, et le  
soutien à la croissance des start-ups en  
Europe.

**COM-1**

Vu les déclarations du  
Gouvernement français le 7 mai 2015  
pour faire de l'Europe le leader du  
numérique et de l'innovation et pour  
faire preuve d'ambition dans la mise en  
œuvre de cette stratégie, au service de la

**Texte  
de la proposition de résolution initiale**

Considérant que l'Union européenne ne peut se contenter d'être un espace unifié de consommation de biens et produits numériques mais doit prendre une place de leader dans l'économie numérique pour assurer la croissance et les emplois de demain, mais aussi pour garantir en ligne l'identité européenne à travers le pluralisme et la diversité culturelle ;

Jugeant nécessaire de revoir la répartition de la valeur dans l'écosystème numérique sur le sol européen afin de garantir la viabilité et le développement des acteurs européens, sans remettre en cause la neutralité de l'Internet ;

Déplorant les insuffisances de la régulation concurrentielle ex post et le temps pris à mettre fin aux abus de position dominante dans l'économie numérique, dont la vitesse d'évolution rend irréversible l'éviction de certains acteurs du marché ;

Estimant que l'érosion fiscale qui accompagne la numérisation de l'économie menace de saper les ressources fiscales et, à terme, de remettre en cause la survie de notre modèle social et la possibilité de l'action publique ;

Insistant sur les enjeux en termes de sécurité et de protection de la vie privée que revêt pour l'Union européenne la maîtrise des données

**Texte  
de la commission des affaires  
européennes**

**Alinéa sans modification**

**Texte  
de la commission des affaires  
économiques**

compétitivité des entreprises européennes,

**COM-1**

Se félicitant de ce que la stratégie numérique de l'Union européenne comporte désormais trois volets – le marché unique, la régulation concurrentielle et la politique industrielle – et appelant à développer plus intensément les deux derniers ;

**COM-6**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

Déplorant les insuffisances inhérentes à la régulation concurrentielle ex post et le temps pris à mettre fin aux abus de position dominante dans l'économie numérique, dont la vitesse d'évolution rend irréversible l'éviction de certains acteurs du marché ;

**COM-7**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Texte  
de la proposition de résolution initiale**

circulant en ligne ;

Reconnaissant la ~~nécessité d'adapter le droit d'auteur à l'ère numérique tout en préservant~~ le financement de la création ~~culturelle~~, élément clef du rayonnement européen ;

Plaide pour une stratégie numérique européenne offensive, ambitieuse et globale, qui appréhende toutes les conséquences de la transformation numérique, notamment le bouleversement des chaînes de valeur, et qui ne se limite pas à la construction d'un marché unique numérique ;

Défend la nécessité d'améliorer l'efficacité du droit européen de la concurrence et d'adopter de nouvelles règles destinées à encadrer spécifiquement les plateformes numériques structurantes pour l'économie, afin de rééquilibrer les relations entre ces plateformes et les tiers proposant des services, applications ou contenus et d'assurer le libre accès des usagers aux services, applications et contenus de leur choix ;

**Texte  
de la commission des affaires  
européennes**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Texte  
de la commission des affaires  
économiques**

Reconnaissant la spécificité du droit d'auteur français qui garantit la juste rémunération des auteurs et de leurs ayants droit et des titulaires de droits voisins ainsi que le financement de la création, élément clef du rayonnement européen ;

**COM-3**

**Alinéa sans modification**

Appelle à ce que les évolutions règlementaires encadrant les acteurs du marché des télécommunications intègrent davantage les contraintes d'investissement, notamment dans le déploiement des réseaux, qui constituent le support indispensable aux applications et contenus numériques de demain ;

**COM-8**

Défend la nécessité d'améliorer l'efficacité du droit européen de la concurrence et d'adopter de nouvelles règles destinées à encadrer spécifiquement les plateformes numériques structurantes pour l'économie, en leur appliquant notamment le principe de loyauté, afin de rééquilibrer les relations entre ces plateformes et les tiers proposant des services, applications ou contenus et d'assurer le libre accès des usagers aux services, applications et contenus de leur choix ;

**COM-9**

Appelle, dans cette perspective, à mettre en place des agences d'évaluation et de notation des plateformes qui renseignent objectivement les utilisateurs sur leur niveau de performance et les aident dans

**Texte  
de la proposition de résolution initiale**

Appelle, sans attendre la lente finalisation des travaux en cours à l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques, à prendre tout moyen, y compris le recours à la coopération renforcée, pour parvenir à une taxation effective des revenus générés par l'activité numérique au sein de l'Union européenne, tant en matière de fiscalité directe qu'indirecte, grâce à la création d'une taxe ad hoc assise sur une assiette rattachée au territoire de l'activité effectivement réalisée ;

Soutient la ~~modernisation~~ du droit d'auteur et ~~son adaptation~~ à l'ère numérique ~~pour améliorer~~ l'accès aux œuvres ~~mais en assurant, par une assise territoriale préservée et le recours à de nouvelles formes contractuelles,~~ la juste rémunération des auteurs et le financement de la diversité culturelle, afin de ~~valoriser~~ le potentiel de l'industrie créative européenne ;

Rappelle que la numérisation de la consommation culturelle doit être soutenue par un alignement des taux de TVA applicables aux livres numériques et à la presse en ligne sur ceux applicables aux produits physiques correspondants ;

Renouvelle son soutien à une adoption rapide du règlement sur la protection des données, socle nécessaire pour encadrer la collecte et l'exploitation de données sur le sol européen dans le respect de la vie privée et de la sécurité publique, et invite à garantir l'effectivité de ces nouvelles règles européennes à travers les négociations transatlantiques en cours ;

Souligne l'importance d'accompagner la croissance des entreprises européennes du numérique en visant, dans la négociation des accords commerciaux en cours, l'établissement de conditions de concurrence équitable et non discriminatoire entre opérateurs

**Texte  
de la commission des affaires  
européennes**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

Appelle à une véritable politique industrielle en faveur du numérique dans l'Union européenne, grâce à un pilotage stratégique et une plus grande cohérence entre la politique de concurrence de l'Union et sa politique industrielle, en assouplissant le régime des aides d'État, en mobilisant le

**Texte  
de la commission des affaires  
économiques**

leurs choix :

**COM-10**

**Alinéa sans modification**

Soutient la pérennisation du droit d'auteur et des droits voisins, à l'ère numérique, par une assise territoriale réservée, tout en veillant à favoriser l'accès aux œuvres et à préserver la juste rémunération des auteurs et le financement de la diversité culturelle afin de favoriser le potentiel de l'industrie créative européenne ;

**COM-4**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Texte  
de la proposition de résolution initiale**

européens et américains, en encourageant le développement du capital-risque dans l'Union européenne, en promouvant l'adoption de normes communes en matière industrielle, et en soutenant des projets industriels d'envergure européenne – traitement de données de masse, services sécurisés mais ouverts d'informatique en nuage – notamment grâce à une plus grande cohérence entre la politique de concurrence de l'Union européenne et sa politique industrielle ;

Insiste enfin sur l'enjeu pour l'Union européenne d'être présente et impliquée dans les enceintes techniques internationales où s'élaborent les normes et protocoles qui dessinent l'avenir.

**Texte  
de la commission des affaires  
européennes**

fonds européen d'investissement stratégique du plan Juncker, en encourageant le développement du capital-risque dans l'Union, en promouvant l'adoption de normes communes en matière industrielle dans l'objectif de faciliter le développement et la croissance des entreprises innovantes du numérique et de soutenir des projets industriels d'envergure européenne – traitement des données de masse, services sécurisés mais ouverts d'informatique en nuage ;

Insiste sur la nécessité de renforcer la cybersécurité en Europe et sur l'importance stratégique de développer des compétences et des capacités publiques et privées dans ce secteur au sein de l'Union européenne ;

Souligne l'importance pour l'Union européenne de défendre son ambition numérique dans les négociations commerciales en cours, tant en ce qui concerne la protection de la vie privée et la sécurité publique que l'établissement de conditions de concurrence équitable et non discriminatoire entre opérateurs européens et américains ;

**Alinéa sans modification**

**Texte  
de la commission des affaires  
économiques**

Soutient l'accompagnement de la croissance des start-ups européennes en Europe notamment en mobilisant les outils leur permettant de trouver plus facilement des financements, en levant les barrières au développement européen des start-ups ;

**COM-2**

**Alinéa sans modification**

Souligne l'importance pour l'Union européenne de défendre son ambition numérique dans les négociations commerciales en cours, tant en ce qui concerne la protection de la vie privée et la sécurité publique que l'établissement de conditions de concurrence équitable et non discriminatoire entre opérateurs européens et américains, en mettant en œuvre, dans le cadre de l'application de l'exception culturelle, des règles de protection spécifique s'appliquant au traitement numérique des biens et services culturels ;

**COM-5**

**Alinéa sans modification**