



La régulation des plateformes : les défis de la mise en œuvre

Synthèse de conférence

Conférence d'ouverture des Dauphine Digital Days,
21-23 novembre 2022

Université Paris Dauphine-PSL, 21 novembre 2022



Conférence organisée par **la Chaire
Gouvernance et Régulation**,
sous le haut patronage de **Jean-Noël Barrot**,
Ministre délégué auprès du ministère de
l'Économie, des Finances et de la Souveraineté
industrielle et numérique, chargé de la Transition
numérique et des Télécommunications.

Le 21 novembre 2022



Conférence d'ouverture des
DAUPHINE DIGITAL DAYS

Synthèse n°78
Université Paris Dauphine-PSL

La régulation des plateformes : les défis de la mise en œuvre

Intervenants

El Mouhoub Mouhoud | Président de l'Université Paris Dauphine - PSL

Jean-Noël Barrot | Ministre délégué chargé de la Transition numérique et des Télécommunications

Isabelle Ryl | Directrice de l'institut PRAIRIE (PaRis Artificial Intelligence Research InstitutE)

Eric Brousseau | Professeur d'économie et de management, directeur de la Chaire Gouvernance et Régulation, Université Paris Dauphine-PSL

William Kovacic | Professor of Law, Competition Law Center, George Washington University

Giorgio Monti | Professor of Competition Law, Tilburg University TILT & TILEC

Thomas Courbe | Directeur Général des Entreprises, Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

Fabien Raynaud | Conseiller d'État

Stéphanie Yon-Courtin | Députée, Parlement Européen

Prabhat Agarwal | Taskforce DMA, Commission Européenne

Modératrice de la table ronde

Joëlle Toledano | Professeure émérite, Associée à la Chaire Gouvernance et Régulation, Membre du Conseil National du Numérique (CNUM)

Sommaire

Introduction	7
El Mouhoub Mouhoud Président de l'Université Paris Dauphine - PSL	
Jean-Noël Barrot Ministre délégué chargé de la Transition numérique et des Télécommunications	
Isabelle Ryl Directrice de l'institut PRAIRIE (PaRis Artificial Intelligence Research InstitutE)	
Éric Brousseau Directeur scientifique, Chaire Gouvernance et Régulation & Club des Régulateurs, Université Paris Dauphine-PSL	
Exposés	
Regulating BigTechs: the US context	12
William Kovacic Professor of Law, Director, Competition Law Center, George Washington University	
Improving EU institutional design to better supervise digital platforms	16
Giorgio Monti Professor of Competition Law, Tilburg University TILT & TILEC	
Discussion with the floor	20
Table ronde	23
Modération : Joëlle Toledano Professeure émérite, Associée à la Chaire Gouvernance et Régulation, Membre du Conseil National du Numérique (CNUM)	
Les spécificités de l'approche française de la régulation du numérique, de sa mise en œuvre et de son articulation avec les initiatives européennes	
Thomas Courbe Directeur, Direction Générale des Entreprises, Ministère de l'Economie et de Finances	
Fabien Raynaud Conseiller d'État	
Stéphanie Yon-Courtin Députée, Parlement européen	
Echanges avec la salle	27
Conclusion	28
Prabhat Agarwal Taskforce DMA, Commission européenne	

Introduction

Pr E. M. Mouhoud | Président de l'Université Paris Dauphine - PSL

Bienvenue à la première édition de ces Digital Days, rendez-vous que nous voulons récurrent et dont l'objectif premier est de rapprocher l'expertise de recherche, les décideurs publics, les débats de société dans des domaines qui transforment nos sociétés, nos politiques et nos modes de production.

Ces Dauphine Digital Days s'inscrivent pleinement dans les axes pédagogiques et scientifiques de notre université : le développement durable et le changement climatique d'un côté, la révolution numérique de l'autre. Nous proposons aussi deux programmes pluridisciplinaires : Dauphine Durable et Dauphine Numérique. Ce dernier vise à favoriser par la création de modes innovants d'interdisciplinarité le développement de l'IA pour en interroger les modalités, les usages et les effets. Je salue, à cet égard, l'obtention récente de la bourse ERC «Synergy grant » par notre collègue mathématicien, le professeur Christian Robert¹.

Dauphine Numérique, c'est aussi un podcast grand public, « Ex-machina », la création d'une double licence « IA et science des organisations », et un cercle de partenaires visant à co-construire de nouveaux savoirs.

Nous avons également créé un nouvel objet pour stimuler l'interdisciplinarité : les thèses binômées. L'ambition est de combiner les savoirs sans en diluer les compétences ou les spécialités!

Enfin, nous sommes pleinement mobilisés pour réussir les aventures PRAIRIE et PariSanté Campus.

Cette première matinée des Dauphine Digital Days est dédiée à la régulation des plateformes.

¹ C'est l'une des quatre équipes du projet OCEAN/ « On intelligenCE And Networks: Synergistic research in Bayesian Statistics, Microeconomics and Computer Sciences », pilotée par Ch. Robert, qui a remporté ce financement.

Jean-Noël Barrot | Ministre délégué chargé de la Transition numérique et des Télécommunications

Les sujets que vous venez d'évoquer et que vous aborderez durant ces Dauphine Digital Days sont fondamentaux.

Actuellement, se tient au Japon la réunion du comité ministériel du GPAI, le partenariat mondial sur l'intelligence artificielle, lancé en 2020, à l'initiative, notamment, de la France, et présidé par elle jusqu'à hier. J'ai pu intervenir à distance lors de la cérémonie d'ouverture, pour dresser le bilan des travaux conduits sous présidence française et passer le flambeau au Japon.

Je sais les efforts engagés par votre université pour approfondir les sujets de l'IA en mettant en relation des universitaires et des entreprises. Cette matière nouvelle est porteuse à la fois de grands progrès pour notre humanité et d'interrogations légitimes. À cet égard, les travaux que vous conduirez durant ces deux jours et demi seront très précieux. Ils éclaireront les choix qu'auront à faire la puissance publique et le régulateur.

En lançant le plan France 2030 à l'automne 2021, le Président de la République a exprimé une ambition : conquérir une forme d'autonomie stratégique en matière d'IA, bloc déterminant de l'infrastructure numérique.

Bien que la France compte déjà quelques champions nationaux dans ce domaine, elle reste très largement dépendante de solutions extra-européennes. C'est la raison pour laquelle nous avons doté notre stratégie d'accélération de plus de 2 milliards d'euros. L'objectif est de soutenir les initiatives qui feront grandir les solutions françaises, dans le cadre d'appels à projets et à manifestation d'intérêt. Ces solutions devront être développées au service des usages, pour améliorer le quotidien de nos concitoyens.

Il est de la responsabilité de la puissance publique de fixer le cadre dans lequel devra s'organiser cette matière nouvelle, sans étouffer l'innovation. De nombreux chantiers sont engagés dans cette perspective, comme le GPAI.

Par ailleurs, les discussions en cours au niveau européen devraient aboutir à un « IA Act » lors du Conseil Télécoms du 6 décembre. L'objectif très ambitieux de cette proposition de Règlement visant à harmoniser les règles sur l'intelligence artificielle est de trouver le bon équilibre entre la protection des données des citoyens et l'innovation. La France a été très présente dans cette négociation tout au long de la présidence française de l'Union et, depuis un semestre, avec la présidence tchèque.

En parallèle, deux Règlements très importants, sur les plateformes en général, et celles des réseaux sociaux et des places de marché en particulier, ont été adoptés sous présidence française. Le Digital Market Act (DMA) et le Digital Services Act (DSA) constituent chacun une révolution dans la manière dont sont pensées les règles du jeu dans l'espace et l'économie numériques. Ainsi, le DMA applique à certains marchés numériques (cloud, appli mobiles, self referecing, etc.) la politique de concurrence de l'Union européenne. Souvent perçue comme un obstacle à la formation de champions européens, cette politique sera au contraire bénéfique puisqu'elle permettra de déverrouiller des marchés sur lesquels des acteurs extra-européens se sont octroyé des situations de monopole ou d'oligopole. Ce faisant, l'Union européenne porte le message très clair : il ne s'agit pas de démanteler les géants du numérique, mais de garantir des conditions d'une concurrence saine et équitable sur chaque sous-marché numérique. Les pratiques anticoncurrentielles seront fortement sanctionnées, avec des sanctions pouvant atteindre jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial des contrevenants.

Pour prendre un exemple parlant, le DMA interdira aux distributeurs de terminaux mobiles d'imposer un navigateur de recherche. Il permettra aussi de communiquer avec une messagerie comme WhatsApp sans avoir à la télécharger soi-même. Non seulement l'application de la politique de concurrence à l'espace numérique bénéficiera aux consommateurs, mais elle ouvrira aussi ces marchés aux entreprises françaises et européennes.

Le DSA constitue lui aussi une avancée considérable en Europe dans la protection des consommateurs et la lutte contre la diffusion en ligne de contenus illicites ou dangereux, en créant un statut tiers pour les plateformes et les places de marché. Longtemps considérés comme des hébergeurs, ces acteurs n'avaient pas de responsabilité particulière vis-à-vis des contenus et des produits transitant par eux. Sans aller jusqu'à imposer aux éditeurs de réseaux sociaux les obligations des médias traditionnels, le DSA élève leur niveau de responsabilité. Là encore, des sanctions dissuasives, pouvant aller jusqu'à 6 % du chiffre d'affaires mondial, sont prévues à l'encontre des plateformes qui ne mettront pas en place les conditions d'une modération efficace et un processus de signalement. Les plateformes seront également tenues de proscrire des pratiques néfastes à l'égard des usagers et des consommateurs - la publicité ciblée pour les mineurs, par exemple. Elles devront, en outre, conduire des analyses de risque systémiques.

Quant aux algorithmes d'IA, leur régulation est indispensable pour créer les conditions de la confiance. Sur le marché de la publicité sur les réseaux sociaux, par exemple, certains algorithmes ont conduit au fractionnement de l'espace informationnel numérique, ce qui pose question en démocratie. En l'occurrence, le DSA laisse à l'utilisateur le choix de son algorithme de recommandation. En outre, les algorithmes seront audités par des autorités indépendantes externes.

En somme, le DMA et le DSA ne sont pas un aboutissement, mais une double révolution : celle de la politique antitrust européenne et celle de la responsabilité élevée des éditeurs de réseaux sociaux. Quant au Règlement à venir sur l'IA, il posera des garde-fous en identifiant la ligne de crête entre le soutien à l'innovation et la protection des droits et des libertés fondamentales.

Isabelle Ryl | Directrice de l'institut PRAIRIE (PaRis Artificial Intelligence Research Institute)

PRAIRIE est un institut interdisciplinaire d'intelligence artificielle (3IA). C'est l'un des quatre candidats retenus par un jury international à l'issue du premier appel à candidatures lancé dans le cadre de la stratégie nationale en IA, avec ceux de Nice, Toulouse et Grenoble.

Il est porté par le CNRS, l'INRIA, l'Institut Pasteur, l'Université Paris Cité et l'Université PSL, et co-financé par des partenaires industriels. Il rassemble près de 45 titulaires de chaire, qui couvrent la plupart des domaines de l'IA liés aux mathématiques appliquées et à l'informatique. Aujourd'hui, l'Institut souhaite s'ouvrir à l'ensemble des autres sciences. Plusieurs projets ont été récemment lancés, en histoire des sciences par exemple.

À partir du cahier des charges fixe de l'appel à projets, le degré de liberté était suffisant pour que chaque site s'empare de cet objet. En l'occurrence, PSL s'en est emparé pour lancer une grande dynamique de recherche inter- disciplinaire, ainsi qu'un important volet de formation : les masters IASD et MASH, la double licence IA et science des organisations, un programme transverse Data sur l'IA comme outil, des formations continues et de nombreuses expérimentations.

Le nouvel appel à projets lancé il y a un an, dans le cadre de la deuxième phase de la stratégie nationale IA, porte également sur la formation. PSL a soumis via PRAIRIE un projet lauréat, qui permettra de pérenniser les dispositifs ci-dessus et d'inscrire la transformation dans la durée. Ce projet a été financé à hauteur de près de 9 millions d'euros.

Pour la suite, nous entendons renforcer nos partenariats interdisciplinaires, au sein du réseau des 3IA mais aussi au sein du site ParisSanté Campus, notamment avec l'Institut Santé numérique en société et l'Institut Applied Computational Social Science.

Éric Brousseau | Directeur scientifique, Chaire Gouvernance et Régulation & Club des Régulateurs, Université Paris Dauphine-PSL

Sous la Présidence Française de l'UE, au 1er semestre 2022, deux textes sont arrivés à maturité et ont été adoptés par les instances européennes: le DMA et le DSA. D'autres textes sont en cours de discussion autour des données ou de l'IA. D'aucuns s'attendent à ce que l'ensemble de ces règlements exercent une influence aussi importante sur le plan mondial que le RGPD a pu avoir sur de nombreuses législations nationales sur les données personnelles. Cette influence des normes réglementaires européennes ne se limite pas, au passage, au domaine du numérique. Comme l'a mis en évidence Anu Bradford à travers ce qu'elle qualifie de « Brussels Effect », les réglementations européennes ont tendance à s'imposer, par imitation, dans de nombreux pays du monde. D'où l'importance centrale des initiatives bruxelloises sur le numérique.

Pour autant, les réflexions sur la régulation du numérique ne sont pas propres à l'Union. Une multitude de travaux universitaires et de rapports officiels ont été publiés au cours des cinq dernières années, comme le rapport Crémer, de Montjoye et Schweitzer, commandé par l'Union européenne, le rapport Furman au Royaume-Uni ou encore le rapport parlementaire de Nadler et Cicilline aux États-Unis. Tous mettent l'accent sur l'inadaptation des outils traditionnels de l'antitrust aux spécificités du numérique, en particulier les plateformes multifaces. La question de la capacité à réguler les algorithmes d'apprentissage automatisé, et plus généralement l'IA, est également posée. D'une manière plus générale, l'accent a été mis sur les problèmes que soulèvent la concentration du pouvoir économique par les géants de la Tech qu'on soupçonne d'être en mesure de contrôler l'innovation technique du fait de leur puissance technologique et financière. Les enjeux sont également géopolitiques.

Au total ces travaux ont initié des réformes législatives ainsi que des propositions de réorganisation institutionnelle de manière à tenter d'être en mesure de s'assurer du bon fonctionnement des marchés et du maintien de l'ouverture à la concurrence, mais aussi de de faces à de nouveaux risques sociaux (comme les phénomènes de manipulation politiques ou addiction sur les réseaux sociaux), sans oublier les enjeux de maîtrise géostratégique du développement du numérique.

Au-delà des initiatives législatives, l'enjeu pour les pouvoirs publics est de renforcer leurs capacités d'observation, de compréhension et de supervision des acteurs du numérique, et ce à l'échelle européenne. Ces défis obligent à s'interroger non seulement sur les entités à même de mettre les régulations en œuvre, et sur les moyens à leur attribuer, mais aussi à réfléchir sur les vecteurs de la gouvernance des écosystèmes numériques en s'appuyant, par exemple, sur les capacités des utilisateurs, de la société civile, des concurrents, des innovateurs, des communautés techniques, etc.

Cette matinée vise à faire le point sur l'état des débats réglementaires et sur les enjeux institutionnels soulevés par le numérique de part et d'autre de l'Atlantique. Il s'agira aussi de mieux comprendre le rôle qu'entend jouer la France dans ces dossiers, tant sur le plan interne qu'au plan européen.

Regulating BigTechs: the US context

Intervenant : William Kovacic | Professor of Law, Director, Competition Law Center, George Washington University

A dramatic turn

In mid-2021, President Biden signed a manifesto committing his administration to a broad programme of competition reform, largely shaped by Timothy Wu, presidential adviser on competition-related matters, Lina Khan, Chair of the Federal Trade Commission and perhaps the most famous person in competition law today, and Jonathan Kanter, Head of the Department of Justice's Anti-Trust Unit.

Thereupon, he stated: *"Forty years ago, we chose the wrong path, in my view, following the misguided philosophy of people like Robert Bork, and pulled back on enforcing laws to promote competition. We are now forty years into the experiment of letting giant corporations accumulate more and more power. I believe that the experiment failed."*

This statement reflects the view that US policy must be redirected in some fundamental way. In the surrounding debate, the European experience is cited with striking frequency as an example of the path most advisable for the United States now. Whether in Congress, the enforcement agencies, or the bodies responsible for developing secondary legislation and administrative rules, the message is clear: the United States needs to catch up, casting aside its "bicycle" and setting out to construct or acquire the "Formula 1" it will need to operate effectively in the new environment. This is a dramatic turn in the philosophy of the US' approach to regulation.

US digital regulation: three policy streams

A remarkably conducive environment has brought the Left and Right together, for very different reasons of substance, but with a shared hatred for Tech:

- the Republican Right believes that Big Tech denied Donald Trump a second term as President in 2020, and continues to infiltrate the political process with messages that promote Democrats and the re-election thereof;
- the Left in US legislature sees dominance in the economic sphere as ultimately becoming a grave distorting influence in the political sphere as well.

The parliamentary proceedings symbolise this new perspective.

Ten years ago, the Big Tech leaders in the US were treated as rock stars. When they appeared in formal proceedings, they were fawned over and asked flattering, substance-less questions, after which, all gathered for the obligatory photos. Mark Zuckerberg was even mentioned as a desirable candidate to be the US President in 2016.

In the present-day, at hearings convened by the House of Representatives, Alphabet's CEO Sundar Pichai, as the first witness, was asked without any politeness: "why are you still stealing?" The entire proceedings were similarly contentious, as successive queries established the possibility that Big Tech had warped the economy and the political process as a whole.

It is difficult to foresee how long this state of affairs will continue. After the recent mid-term elections, which left the Congress divided and the House of Representatives controlled by the Republicans, a different perspective has emerged to the routine process of overseeing, investigations and appropriations. More resources appear available to regulators, including a broad non-discrimination mandate equivalent to that provided for by the DMA, with the exception that categorical prohibitions have been replaced by strong but rebuttable presumptions. Thus, defences based on reasonable business justification can be expected.

Intertwining policies across continents

Without the DMA, the United States' framework would not have the foundation for the legislative approach now being considered with respect to such issues as non-discrimination and demands for exclusivity. This foundation includes:

- further measures to control the wherewithal of players such as Apple and Google in managing their app stores;
- broader merger control enforcement;
- a sweeping reassessment of anti-trust doctrine;
- and the development of a comprehensive privacy regime that does not exist today in the United States.

Until this point, the only privacy policy was that of the GDPR and the State of California's legislation.

The respective states are also quite active. In this respect, an interesting parallel can be drawn between California and Germany. The latter has made no secret of its friskiness with respect to the DMA, and quite to the contrary, has shown signs of interest in continuing to play in the digital regulation field with its own legislation. This seemingly contradictory stance has become so normalised that the Head of the Bundeskartellamt and Vice-President of the European Commission were recently featured on a programme to discuss respective responsibilities and roles in the future.

Meanwhile, the US' largest "Member State", California, continues to build its own arsenal of measures for addressing private players, as though it were solely empowered in this sense. One piece of legislation waiting to be signed by the governor would require each tech information company, as a matter of standard policy, to assess the potential harm of new products on vulnerable populations, including young people.

At the national level, one can note a focus on older, traditional abuse of dominance cases. Three monopolisation cases of great scale are pending against Google, two against Meta, and two against Amazon, to cite only the largest.

The earliest possible trial date for any of them would be September 2023, the Meta case at the Federal Trade Commission will not begin before February 2024, and none will be complete for at least three to five years. While this timeframe admittedly remains within our lifetimes, does it offer a timely response to the new concerns being raised and swift speed of developments today?

Since January, Meta's share price has fallen by 70%, it recently fired 20% of its employees, and there is good reason to question whether it will even reach its 20th birthday. Facebook is the tool of parents organising a family reunion or birthday party; the "cool" new medium for users is TikTok, as prove its soaring market capitalisation and expanding product offerings.

In three or four years, Meta could be a shadow of what it was when this case began. The same applies to the other large tech platforms. The question thus emerges: is the break-up and redesign technique the most appropriate for dealing with major dominant enterprises?

There is also speculation that the Federal Trade Commission will adopt secondary legislation rules to impose conditions only suggested in the legislation to date, wilfully going beyond its mandate. Understanding that Congress could well continue its course of abundant talk and total inaction, the FTC will likely use imaginative and ambitious applications of existing rulemaking authority in an effort to catalyse change.

Legislation: the enabling environment

Fifty years ago, the new text set to become a classic in public policy was Graham Allison's *The Essence of Decision*. In it, he explained one of the foremost problems in public policy as follows: while much time is spent discussing the substance of policy, far less is dedicated to discussing its execution.

In the United States, when inadequate attention has been paid to the particulars of the implementation process, the situation is termed a "policy moon shot" – a straightforward concept, fancy but feasible mathematics, but exceedingly difficult engineering. In 1961, when John Kennedy asserted that the United States would land on the moon by the end of the decade, none of the technical capabilities for doing so existed.

In our present regulatory endeavour, have we paid sufficient attention to the engineering details?

- Maintaining support for the programme in the political world

The necessary support mechanisms are present in the European Union and in the Member States. In contrast, it is not clear that these will be durable in the United States. Hence, years may pass without any formative legislation that supplements the existing framework, when every month of delay is another month of drift closer to absorbing DMA-like concepts.

- Agency resources and capabilities

What kinds of capabilities would be most desired by regulatory agencies devising policy in the tech arena, specifically for AI? Engineers, computer scientists and analytics specialists who would be the most important potential contributors yet are not present enough in most US agencies. The Competition Markets Authority has a team of 50 of them, but yet has no laws to apply.

Meanwhile, the US Congress continues not to deliver any of the funding promised to agencies in this area, in a seeming failure to understand that quality, here too, comes at a cost. The United States is fraught with a parochialism that keeps public agencies from working together effectively in order to achieve a good policy synthesis.

What are the implications for the larger world?

Today, the numerous streams of independent policymaking, from the United States to Europe, China, Korea and beyond are not doing enough to formulate a common vision together. Yet, to learn effectively from research and case experience and devise adequate policy responses, a joint approach is of the essence. Consequently, the weight placed on the shoulders of academic centres such as this one is tremendous. Alone, they attempt to formulate agendas that will encourage the conversation required for the necessary connections to be understood and adopted.

Improving EU institutional design to better supervise digital platforms

**Intervenant : Giorgio Monti | Professor of Competition Law, Tilburg University
TILT & TILEC**

The DMA, a cultural change in regulation

Four elements, some already in the DMA, facilitate a novel approach to the application of digital market regulation :

- compliance and supervision, in contrast to a deterrence-based model of enforcement,
- responsive regulation, an imaginative way of thinking about regulation rather than considering only punitive measures,
- experimentalist governance,
- centralised enforcement.

Compliance and supervision

Under the Digital Markets Act, the gatekeeper has an obligation to ensure and demonstrate compliance with the obligations laid down. Thus, the onus is not on the Commission or enforcer to demonstrate a breach of the law, but to the regulated firm to demonstrate compliance, specifically through a detailed, transparent report.

This shift of the burden creates many opportunities for the Commission to observe in detail how a regulated firm proposes to comply. The regulatory framework conspicuously does not specify the requirements for this compliance report. I see here opportunities for developing the rules in a way that reduces the Commission's enforcement costs and places them on the firm.

- The compliance report's publication could be subject to consultation of the consumers on the business' prospective compliance procedures.
- The compliance report could include technical specifications, e.g., a description of the different options tested to comply with Article 5b, with a group of consumers. This demonstrates compliance in that the firms show they have reflected on how to engineer their product in different ways, then selected the mechanism best-suited for the interests of the business users.
- Lastly, it could identify expected results, e.g., "by changing our business model, we expect a significant number of consumers to move from A to B".

The DMA also requires that the firm have a compliance officer and independent team in charge of monitoring and advising internal engineers and project designers as to how to comply with the DMA, as well as conducting periodical review to ascertain that the company continues to be compliant with the DMA over time.

This process is subject to scrutiny, first of all by the Commission, as recipient of the compliance report; but also by third-parties, insofar as a non-confidential version of the compliance report must also be published, enabling business users to easily verify the extent to which compliance is real, and thus potentially file a complaint.

The system creates multiple requirements for the gatekeeper to self-assess and self-regulate. In so doing, it reduces the need for the Commission to equip itself with tools, much of the required work being done internally. Resources are nonetheless still needed within the Commission to assess the degree to which the compliance report, expected to be very detailed and technical, actually constitutes good compliance.

Responsive regulation

The originators of the responsive regulation model, Ian Ayres and John Braithwaite, maintained that regulation should assume firms' willingness to comply, given that the latter's image hangs in the balance. Consequently, they stated, it should be aimed at encouraging that already voluntary compliance.

As to enforcement, it should be stepped up only where the regulated firm has proven unwilling to comply, in a staged succession: informal guidance; regulatory dialogue, possibly resulting in a specification decision; a non-compliance decision, with or without fine; punitive sanctions for systematic non-compliance.

The first levels of response entail fairly low enforcement costs. The more intensive the response, the greater the need for expensive litigation. Because the DMA requires the Commission to regularly supervise the gatekeeper across a range of obligations, this mechanism can be put in place, enabling compliance to be encouraged at the lower levels, rather than forced by the threat of colossal fines. This type of response represents a radical change from anti-trust, and can enable quicker and perhaps more effective enforcement, there being less animosity between the regulator and regulated.

Even where the number of gatekeepers is relatively low, the number of obligations present is considerable, and each is very demanding. An enforcer will thus need to make choices, prioritising certain cases or conversations over others, taking into account.

Costs	Benefits
Determining whether non-compliance has occurred	Better compliance, specifically and generally
Choosing the appropriate remedy design	Political capital, when the DMA is quickly applied to a highly visible infringement on the part of one of the gatekeepers
Determining how to enforce the remedy	Learning, specifically about business models, through the process of identifying infringement and monitoring compliance
Listening to third-party	
Attitude of the gatekeeper	

The suggestion is not that the Commission publishes a priority document, but rather that it thinks more strategically when picking cases.

Experimentalist governance

Popularised by Sabel and Zeitlin ten years ago, experimentalist governance is a model in which:

- the regulator sets out general rules,
- the gatekeeper is expected to implement these rules,
- even if there is compliance, the regulator should monitor and examine the results: what is the impact of the application of these rules on the market? How are these rules working out? Are consumers better off? Is the market more contestable and more fair?
- the general rules are re-thought and are adjusted if necessary, based on the examination of the results.

In this iterative process, regulation is by definition dynamic and improves as the market is observed. Of course, this approach requires a clear definition of the “contestable and fair market”. This approach can be applied to the DMA by reviewing how effective compliance by gatekeepers is and revising the obligations imposed or demanding changes in compliance if the market is not sufficiently contestable. In this sense, the compliance report becomes a ‘living instrument’ which is constantly updated having regard to changes in the market and to the effects that compliance has.

Centralised enforcement

The DMA, like the Digital Services Act on very large online platforms, is enforced by the Commission. Many national competition authorities, particularly the three ones known as “friends” of an effective digital market, including the German Competition authority, have made their interest in playing a greater role clear. However, the centralisation of powers in the hands of the Commission tells us a different story about the evolution of EU administrative capacity.

At its inception in 1957, the European Union, with its six Member States, chose the principle of decentralised enforcement. As it grew, it shifted from the constitutional construct of private litigation (where direct effect and supremacy allow the individual to claim rights) to the creation of national regulatory authorities and endowed with powers stripped from the respective Ministries.

Today, despite the advent of the internal market, it continues to rely on the national regulatory authorities for the bulk of regulation, the exception being competition law where it is widely known that problems are transnational. Reliance on national regulators for EU-wide concerns is not satisfactory. The Data Protection Regulation is a case in point: there is a lead regulator in Ireland for most of the GAFAs, but their regulatory scope encompasses all of Europe. What incentive does a national regulator have to act for the benefit of the other Member States?

To create this interest, the Commission and legislators have tried to create networks of national regulatory authority in energy, telecommunications and data protection. On occasion, joint work is carried out, formally or informally, by national competition and regulatory authorities, for example in the field of consumer law where shared concerns have been identified, overseen to an extent by the Commission.

The DMA and DSA raise a more fundamental constitutional question: do we need to rethink the role of national regulators? Do we need them in the context of transnational markets? Or are the DMA and DSA showing a path to more centralised enforcement.

An alternative way of thinking about national regulation is whether innovating states, indirectly stimulate central action. Would the Digital Markets Act have come into force had the French, Italian and German competition authorities not pursued many cases, and had Germany not initiated a process of reforming its national laws?

It might be that these national stimuli lead the EU to think about regulation aimed at preventing divergences across jurisdictions. While that kind of stimulus is useful, it is also necessary to recognise that for the conduct of firms operating across Europe, indifferent to whether they are trading in one country or another, would benefit from centralised regulation.

Conclusions

Finally, we have a potentially new regulatory paradigm which aims to secure compliance not by litigation but by conversations. For this to function, incentives need to be created. We need to make sure that firms, the regulated parties, and also third parties, see the benefits of cooperative compliance. Does this form of compliance achieve the results that business users want? Does it make the market fairer for them when they deal with a gatekeeper?

It is also important to clarify the roles which third parties play in the process. The Digital Market Act sketches them out to an extent, but there is much more capacity for third parties to participate, particularly during the design of the compliance mechanism. Third parties later can talk to the firms. These can also reach out to third parties to discuss their expectations from the operation of the digital market in question.

Greater resources are needed not only for the Commission, but also for third parties and researchers. Third parties are an uncoordinated group. The millions of business users that rely on Amazon, Google and Facebook need to be brought together to jointly determine the demands they wish to place on gatekeepers. Researchers, academics and experts in artificial intelligence, or technology are needed for their ability to serve as independent observers, helping to determine the suitability of the propositions put forward, the technical feasibility of greater strides, and the soundness of the gatekeepers' positions.

Lastly, it is important to clearly set out the intended purpose of the DMA. In five years' time, what services should an iPhone offer which it does not yet have today? What conditions should prevail on a contestable and fair market? It is challenging to define such a picture, as the market is constantly changing, but necessary nonetheless.

With both the DMA and DSA, a great opportunity lies open to engage in a new way of dealing with the private power of large firms.

Discussion with the floor

Joëlle Toledano

Why do you call for greater resources to be allotted to the Commission, rather than to an independent authority?

Giorgio Monti

While in our research, we do question whether a future Europe will require transnational agencies, it is essential in the short-term to ensure that sufficient funds are available to the Commission.

Joëlle Toledano

Other problems could arise from a lack of independence from the competition authority.

Jamal Atif

Hailing from the field of Tech, I must argue with the assertion that state-of-the-art AI and algorithms are somehow auditable with a view to regulation.

Specific parts of the markets, in contrast, should be regulated, i.e., harmful products. It is in this area that efforts are needed to define the respective scopes.

William Kovacic

I appreciate the distinction between products with harmful effects or externalities and those without. It is helpful, in the regulatory process, to identify services as belonging to one or the other basket.

The starting point for any such reflection is the very ability to usefully take part in the conversation; the types of coordination to which Giorgio referred assumes that the individuals coming together understand each other and the issues at stake.

Secondly, companies need to consider where their services lie on the spectrum: what are the consequences, intended or unintended, of rolling out their products? I sense anxiety in the US legislators and regulator, around the potential uncontrollability in the future of a technology that currently appears only remarkable, and about unintended side effects that will become apparent over the course of actual use.

This anxiety can be overcome only with good faith on all sides – a condition that does not appear yet fulfilled, if the recent utterances of Sam Bankman-Fried or Elon Musk are any indication.

Giorgio Monti

While many algorithms likely remain unanalysable, those that give one competitor an advantage over another on the commercial arena by favouring them in search results are quite straightforward to address.

In situations of complete ignorance, a variety of options exist: banning the algorithm outright (e.g., self-driving cars); allowing a grace period, or “regulatory holiday” during which algorithms can prove their harmlessness (e.g., financial products); relying on ex-post liability, admittedly not the most astute method.

William Kovacic

The Google privacy sandbox gave rise to exactly this type of discussion: how, if at all, will a group of fifty people, constituted to form a symmetric knowledge base, succeed in determining rules? No one had the answer, but all were willing to learn. There is much to be gleaned from the reports on its work.

De la salle

Ne gagnerait-on pas du temps en utilisant plus largement le système des lanceurs d’alerte ? Vous avez évoqué la question des compétences techniques, mais souvent, c’est en recourant à des salariés des entreprises concernées que l’on peut obtenir des informations.

Par ailleurs, comment articuler la législation sur la propriété intellectuelle et la protection du capital intellectuel et industriel des entreprises ?

William Kovacic

Whistle-blowers have a valuable role to play in this process and must be supported by anonymous hotlines and reporting mechanisms that lead to the internal compliance officer and/or regulator. Such mechanisms have adverse side effects, above all, the possibility of indirectly discouraging healthy internal debate about benefits, costs, hazards, societal impacts, etc.

Valuable observations can also be drawn out by independent audits.

As to intellectual property, conversation must be enabled between the stakeholders and regulators, so that the latter can see how the existing rights and protections were important in building the innovation.

At the round tables organised by Eric with Dauphine and the EUI, the business historians reminded us that, in reality, we have learned a great deal about this process, but have forgotten it: the helpfulness of earlier experience, the effects of using different regimes and the importance of incorporating that historical point of view into the effort to appropriately adjust today’s intellectual property regime.

Giorgio astutely emphasised both the importance and difficulty of ongoing assessment, an indispensable element for any changes in regime. Experiments are valuable only when their effects are assessed.

Giorgio Monti

The DMA introduces a culture of whistleblowing yet absent in the EU. No matter how transparent a company, it can always fool the regulator, being larger and smarter, whatever the compliance and prevention mechanisms rolled out.

As to intellectual property, while it is generally believed that protection is one foundation for innovation, some deem that Europe goes too far in this respect, citing the pharmaceutical companies and many extensions they have been able to secure when at the same time they are earning billions.

From the floor

Seeing that the platforms have the capability to shape our decisions, which in turn alters the nature or value of the data collected, how can regulators and legislators effectively fulfil the responsibilities entrusted to them?

Giorgio Monti

While it is true that the paternalistic public power does need to play its part, the consumer needs to be engaged as well. Consumer empowerment and education is thus one necessary line of action.

Another avenue consists of developing a decision-making architecture for consumer devices, rather than any default settings, such that consumers have no option but to be active and shape their devices' environment.

William Kovacic

There is much to gain from experiments and prototyping with focus groups. These reveal consumer preferences but more importantly, the extent to which potential users actually understand information. While costly and time-consuming, they also yield unquestionably better responses to the questions at hand.

Table ronde

Modératrice : Joëlle Toledano | Professeure émérite, Associée à la Chaire Gouvernance et Régulation, Membre du Conseil National du Numérique (CNUM)

Les spécificités de l'approche française de la régulation du numérique, de sa mise en œuvre et de son articulation avec les initiatives européennes

Intervenants : Thomas Courbe | Directeur, Direction Générale des Entreprises, Ministère de l'Economie et de Finances

Fabien Raynaud | Conseiller d'État

Stéphanie Yon-Courtin | Députée, Parlement européen

Stéphanie Yon-Courtin

Le bilan de la présidence de l'Union européenne est très positif, avec notamment le DSA et le DMA qui constituent désormais l'arsenal législatif européen en matière de numérique. Ces deux textes majeurs viennent d'entrer en vigueur et permettront une meilleure régulation, tant démocratique qu'économique, des plateformes en ligne.

Le DSA actualise le cadre réglementaire de 2001, qui ne correspondait plus aux nouveaux acteurs, aux nouveaux usages et aux nouveaux risques croissants qui nuisent à la protection du consommateur, à la démocratie et aux sociétés, comme la fraude, la contrefaçon, la haine en ligne et la désinformation.

Les plateformes seront désormais responsables, y compris des produits, et ne pourront plus arguer du fait qu'elles ne sont que des intermédiaires. C'est la fin de l'autorégulation, de l'impunité et donc du « Far West ». Le numérique faisant pleinement partie de nos vies, il doit répondre aux mêmes règles que le hors ligne. Transparence, modération et compliance sont les maîtres mots pour ouvrir la boîte noire des algorithmes qui régissent nos vies. Initialement, les plateformes se montraient sceptiques vis-à-vis du projet européen de régulation. La réponse apportée par la Commission et les États membres a été très ferme.

Le DMA, pour sa part, acte un peu le renouveau du droit antitrust des plateformes. Il convient de noter que sa base juridique n'est pas la concurrence, qui est celle du marché intérieur et de la protection des consommateurs. De fait, il part du constat que le droit et la politique de la concurrence ont échoué et ne sont plus adaptés au numérique. Aussi faut-il prévenir plutôt que guérir, afin de permettre à toutes les entreprises de pénétrer le marché numérique sans qu'une minorité fixe ses propres règles afin d'asseoir sa domination. Le DMA, qui ne s'appliquera qu'aux « gatekeepers », ou contrôleurs d'accès, vise aussi à redonner le contrôle aux puissances publiques. Il doit également permettre aux entreprises d'innover et de proposer de nouveaux services aux consommateurs, portant au-delà l'idée de souveraineté européenne dans le cadre de ce marché intérieur.

Les données sont au cœur de ces nouvelles réglementations. Les géants du numérique sont des ogres de la donnée, dont ils tirent un avantage compétitif. C'est donc sur l'utilisation de ces données que le contrôle doit s'opérer. Les gatekeepers jouent un rôle incontournable, qui n'était pas encore traité comme tel avant le DMA. Il s'agit de faire en sorte que l'économie de la donnée soit développée pour tous et par tous.

Cette transition est historique et l'Europe s'affirme comme une influenceuse, fixant les tendances à suivre. C'était déjà le cas avec le RGPD, le Pacte vert et, désormais, les standards numériques. Cette première étape d'une stratégie plus globale doit être poursuivie de façon globale, en cassant les silos, en misant sur les compétences dans le numérique et la numérisation des administrations et des entreprises. L'ambition est de tirer parti des avantages du numérique sans exclure et sans en faire un monde d'initiés.

Des ressources complémentaires seront indispensables pour assurer la régulation des plateformes, en alliant qualité et quantité. La Commission consulte les parties prenantes sur la mise en œuvre des interdictions et des obligations. Elle a lancé des appels à candidatures pour recruter des experts, mais de premiers recours s'annoncent, également, de la part des gatekeepers. Force est de reconnaître que la durée de mise en œuvre n'a sans doute pas suffisamment pris en compte le manque de moyens et le risque de recours juridiques. C'est pourquoi il est important d'anticiper.

Les entreprises ont jusqu'à juillet 2023 pour enregistrer leurs services de plateforme essentiels auprès de la Commission, mais l'agenda n'est qu'indicatif. Si ces dernières estiment atteindre les seuils, elles seront désignées gatekeepers dans un intervalle de six mois à compter de septembre 2023. Cette période mériterait d'être mise à profit pour muscler les services de la taskforce et pour les autorités de travailler sur les recours pouvant enrayer le dispositif, notamment dans le cadre du réseau européen de la concurrence.

L'articulation des différents textes est un autre enjeu, en prenant garde à ne pas aboutir à un millefeuille réglementaire indigeste. L'Europe doit être vue comme un continent qui régule et qui délivre.

Au-delà de la régulation européenne, le levier de standards internationaux de régulation doit être actionné. De fait, l'enjeu est mondial.

Thomas Courbe

Des réflexions sont en cours concernant trois grands sujets : la stratégie de l'État dans la mise en œuvre du DSA et du DMA, l'appropriation de ces réglementations par les entreprises et les perspectives plus globales de la régulation numérique. En premier lieu, nous faisons face à des enjeux sociétaux et économiques, notamment dans le développement des acteurs français et européens sur les marchés, mais aussi des enjeux d'accélération de la numérisation des entreprises.

Dans la mesure où le DSA et le DMA mobiliseront plusieurs autorités, le besoin de coordination est élevé. Les *dark patterns*, par exemple, intéresseront à la fois la DGCCRF, la CNIL ou l'ARCOM, qui devront s'accorder sur les définitions et coordonner leurs pratiques, dans le respect de leur indépendance. Face aux *Privacy Sandboxes*, l'enjeu d'articulation entre le RGPD et le DMA reste de taille.

Même si la Commission a un rôle prédominant dans la mise en œuvre, en particulier quant aux sanctions, il conviendra de faire porter la voix des autorités françaises, en coordination avec les Etats membres, à travers les comités européens DSA-DMA. Deux questions très concrètes devront être tranchées : d'une part, le calcul des utilisateurs actifs qui sera déterminant pour désigner une place de marché, notamment dans le cas des places de marché hybrides ; d'autre part, le niveau de la commission prélevée par la plateforme - à ce stade, nous pensons que le régulateur devrait pouvoir se prononcer sur le prix.

Enfin, les services de l'État continueront à être régulièrement interpellés sur les questions de régulation, en situation de crise, quand l'enjeu le requiert, notamment dans le cadre de menaces au processus démocratique, mais aussi en temps normal, à l'image de la sanction par la DGCCRF de la plateforme Wish ou des signalements Pharos.

S'agissant de l'appropriation du DSA et du DMA par les entreprises, indispensables à la réussite de cette réglementation, plusieurs actions de conviction ont été engagées. Trois interdictions sont d'ores et déjà claires : un gatekeeper ne pourra plus lier l'accès à son magasin d'applications à l'utilisation de son service de paiement, il ne pourra plus lier l'accès à sa plateforme à la souscription à d'autres services et il ne pourra plus empêcher un fournisseur de service de contractualiser avec son client en dehors de la plateforme. Les entreprises concernées devront se saisir du règlement et engager au plus vite un dialogue avec la Commission, laquelle pourra aussi solliciter les avis d'entreprises tierces. Le cas échéant, des signalements devront également être faits à la Commission.

Plus globalement, l'enjeu est celui d'une régulation numérique dans tous les domaines. La question de son articulation sera essentielle. Le Data Act permettra de réguler les entreprises d'intermédiation de données. Il est un enjeu majeur quant à la circulation des données mais il est freiné par la position dominante de certains acteurs. Il s'agit également de créer une véritable économie de la donnée en Europe et de mieux régler la question de la répartition de sa valeur, afin de savoir, par exemple, si le Data Act permettra l'interopérabilité et la réversibilité des services de cloud.

En outre, le bon équilibre devra être trouvé entre la protection des libertés individuelles autour des intelligences artificielles à risque élevé et la capacité à développer une IA industrielle en Europe. D'autres sujets devront aussi être traités, comme la publicité en ligne, le cloud de confiance européen ou la protection des mineurs - y compris sur le plan des outils.

En conclusion, le résultat de l'adoption du DMA et du DSA est historique et la mise en œuvre se jouera autour des sujets de la coordination des autorités, de la cohérence de l'action nationale et européenne, de l'appropriation par les acteurs privés et l'articulation plus large au sein de l'effort de régulation du numérique.

Fabien Raynaud

Fort de son positionnement institutionnel, le Conseil d'État a investi de longue date les sujets du numérique - y compris en lien avec de nombreux acteurs extérieurs, au travers des auditions et des colloques que nous organisons pour conduire nos études. Ainsi, pour produire son étude annuelle sur les réseaux sociaux, le Conseil d'État a également travaillé de façon relativement inédite avec des interlocuteurs européens compte tenu de l'importance des règlements DMA et DSA alors en cours de négociation.

A cet égard, il faut relever qu'il y a encore quelques années, l'outil du règlement était très peu utilisé, contrairement à celui de la directive. La montée en puissance du règlement, notamment depuis le RGPD, est intéressante. C'est particulièrement vrai pour le DMA et le DSA puisque, de fait, s'agissant des grandes plateformes, la seule échelle pertinente est bien celle de l'Union européenne.

Sur le fond, s'agissant des réseaux sociaux, notre étude souligne que la difficulté est moins de produire de nouvelles normes - le cadre normatif apparaît déjà très fourni - que d'assurer l'application effective et efficace des normes existantes, même si, comme le relève notre étude, un effort de cohérence, de lisibilité et d'accessibilité du droit sera nécessaire, la multiplication de textes offrant des échappatoires à ceux que nous souhaitons encadrer. Sans toutefois aller jusqu'à lancer à court terme un exercice de codification du droit européen dans le domaine du numérique.

L'étude du Conseil d'État analyse le régime juridique applicable aux réseaux sociaux – en l'occurrence, un cadre très fourni mais aussi très hétérogène de normes et surtout un certain foisonnement de régulateurs. Elle relève ensuite les défis que posent les réseaux – à nos démocraties, à nos économies, à nos souverainetés mêmes –, avant d'émettre des propositions. Celles-ci s'articulent autour de trois axes : la coordination (nationale bien sûr mais aussi, européenne et également entre le niveau national et le niveau européen), les moyens – qui doivent être à la hauteur des défis – et enfin la capacité des acteurs publics à être dans l'anticipation.

Au plan national, la coordination informelle qui a été réalisée avec succès lors de la négociation des règlements DMA et DSA, mérite d'être pérennisée par la mise en place d'un réseau national des régulateurs du numérique, dans le respect de l'autonomie et de la spécificité des uns et des autres. Ce réseau aurait la particularité de rassembler des autorités administratives indépendantes et des administrations de l'État (la DGE, la DGCCRF, les Douanes...), afin d'être à la hauteur de ce phénomène, du caractère multiforme et très évolutif des réseaux sociaux et aussi de la puissance de ses acteurs. Au niveau européen, il importe aussi de favoriser la coordination inter-DG. Enfin, il sera crucial de parvenir à optimiser la coordination entre le niveau européen et national.

Quant au renforcement de moyens pérennes, un accroissement des compétences techniques et juridiques du service interministériel est nécessaire et pourrait passer par la mise en place d'un outil nouveau. Les autorités françaises doivent rester motrices.

Pour finir, l'anticipation est d'autant plus cruciale que certains sujets ne sont pas traités par le DSA et le DMA, comme la publicité ciblée, les messageries privées, voire le métavers.

Echanges avec la salle

De la salle

Quels sont les contrôleurs d'accès concernés ?

Thomas Courbe

Le processus de désignation est en cours. Les critères de désignation sont à la fois quantitatifs, mais aussi qualitatifs ce qui laisse une marge d'appréciation.

Joëlle Toledano

Notre premier argument de négociation vis-à-vis des très grands acteurs était le marché européen. Mais un autre peut être mis en avant : si le DMA était appliqué, le contentieux Epic Games/Apple serait réglé. Par ailleurs, si les acteurs appliquent nos règlements, ils ne pourront plus ne pas les appliquer ailleurs. La contrepartie à ce *Bruxelles effect* ne risque-t-elle pas de consister en des oppositions extrêmement violentes ?

Fabien Raynaud

Des oppositions extrêmement fortes sont effectivement à attendre. L'enjeu va bien au-delà des réseaux sociaux. La Commission risque d'être partagée entre le désir de mettre en œuvre un outil extraordinaire pour lequel elle devra démontrer que le niveau européen est pertinent et la crainte de perdre des contentieux qui ne manqueront pas d'arriver devant le juge européen.

Stéphanie Yon-Courtin

Les oppositions existaient d'emblée, notamment via le lobbying. Mais l'ambition est de réguler, pas d'interdire. En outre, l'outil devra être suffisamment flexible pour être adapté aux futurs marchés et aux futures pratiques. Par exemple, sur la question de l'intégration du métavers dans le DMA, les premiers cas permettront d'appréhender l'éventuelle révision du texte.

Thomas Courbe

Des acteurs français concurrencent directement les services de certaines plateformes, mais se voient appliquer des commissions très élevées. Avec le DMA, cette pratique pourrait cesser pour des acteurs européens, mais perdurer aux États-Unis. Un acteur équivalent aux États-Unis pourrait donc toujours être en situation de difficulté d'entrée sur le marché. Cela pourrait encourager les autorités américaines à suivre notre réglementation : c'est la réplification de la législation dans d'autres modèles économiques qui limitera les oppositions.

Conclusion

Intervenant : Prabhat Agarwal | Taskforce DMA, Commission européenne

L'élaboration et la négociation du DSA et du DMA ont été un très important travail d'équipe durant la pandémie. Ces règlements démontrent à quel point l'alignement des forces politiques au sein de l'Union européenne permet de véritables avancées.

La mise en œuvre du DSA et du DMA

La Commission s'organise pour accueillir la nouvelle approche réglementaire des grandes plateformes, au sein de la DG Connect et concernant le DMA, en étroite coopération avec la DG Concurrence.

Trois leviers de recrutement sont actionnés : les redéploiements internes des fonctionnaires, le détachement d'experts nationaux (une quinzaine dans une première vague) et le recrutement de contractuels hautement qualifiés (une quarantaine dans une première vague). De fait, l'augmentation des effectifs est très importante. L'un des profils les plus recherchés est celui de data scientist.

Dans la mise en œuvre du DSA, la Commission sera appuyée par le Centre européen de la transparence algorithmique, qui vient d'être créé au sein de notre Centre commun de recherche. Un accord de coopération avec le PEReN est également en cours de négociation.

Certains intervenants ont souligné le besoin de casser les silos. Toutefois, force est de constater que les difficultés de coordination ont été moins marquées que ce que relate parfois la presse. Au sein de la DG Connect, le leadership est en train de changer avec la nouvelle directrice Rita Wezenbeek et la nouvelle chef d'unité Filomena Chirico, venant toutes deux de la DG Concurrence. Le recrutement favorise des liens resserrés parmi les différentes équipes.

Enfin, une bonne coopération requiert une mise à jour des processus internes. Les systèmes informatiques sont en cours d'adaptation pour faciliter les échanges entre les différentes DG. Pour le DMA, le système de coopération est déjà en place et fonctionne.

Le travail avec les futurs gatekeepers est entamé, au rythme parfois d'une dizaine de réunions hebdomadaires, préparant l'étape de la désignation. Les discussions s'avèrent globalement constructives et permettent d'aller très en profondeur. Il importe aussi de travailler étroitement avec les États membres. La voix française a été très présente lors des travaux préparatoires des DSA et DMA, et continuera à être entendue, tout en respectant l'ensemble du conseil de l'union. Il convient, à cet égard, de souligner le succès de la présidence française dans la conclusion de ces deux textes.

Le millefeuille réglementaire

Le champ des problématiques couvert par les deux instruments est très vaste. Ni le législateur ni les parties prenantes n'en ont encore vraiment saisi toute l'ampleur. Un travail de prise de connaissance du contenu très riche des deux textes et de leurs implications est indispensable.

Aujourd'hui, une petite cellule, dédiée à la cohérence juridique du DSA et du DMA avec d'autres textes, effectue un travail colossal. Pour illustrer, la mise en cohérence du règlement de sécurité des produits aurait pu contredire, voire annuler, certains éléments sur le règlement des places de marché dans le DSA. Cette volonté – sans doute sans intention néfaste – d' « aller plus loin » crée un risque d'insécurité juridique, porteuse d'une vulnérabilité dont les gatekeepers ont pleinement conscience.

La dimension internationale

Nous sommes très sollicités par de nombreuses juridictions, y compris américaines. Tous les mois, nous recevons des demandes d'explications de plusieurs pays. Le précédent règlement Platform to Business, par exemple, avait été essentiellement « copié-collé » par le législateur japonais. Nous savons qu'il y en a des effets semblables pour le DSA et le DMA. Cette force normative a une dimension géopolitique, mais peut également servir aux plateformes afin de minimiser leurs frais de compliance.

Au total, le principal point de vigilance concerne la cohérence juridique avec d'autres textes, en même temps qu'une mise en œuvre effective du système de régulation et supervision du DSA et DMA.

Éric Brousseau

Merci pour ces interventions sans langue de bois ! Elles soulignent la nécessité de développer d'importantes capacités administratives, d'organiser le débat public et la circulation de l'information, mais aussi de mobiliser les parties prenantes, au-delà même de la régulation et du fonctionnement du marché, afin de mieux gouverner le monde numérique en matière de souveraineté, de défense des valeurs démocratiques et de respect des droits humains.



Chaire Gouvernance et Régulation
Fondation Paris-Dauphine
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny - 75016 Paris (France)
<http://chairgovreg.fondation-dauphine.fr>