



Paris, le 19 novembre 2020

AVIS POLITIQUE

sur la politique européenne en matière de données et la souveraineté numérique européenne

La commission des affaires européennes du Sénat,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 16,

Vu les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000/C 364/01,

Vu la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques,

Vu la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public,

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, notamment ses articles 2, 4, 24 à 43 et 44 à 50,

Vu la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil,

Vu le règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne,

Vu le règlement (UE) 2019/881 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relatif à l'ENISA (Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité) et à la certification de cybersécurité des technologies de l'information et des communications, et abrogeant le règlement (UE) n° 526/2013,

Vu la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public,

Vu la décision 2010/87/UE de la Commission du 5 février 2010 relative aux clauses contractuelles types pour le transfert de données à caractère personnel vers des sous traitants établis dans des pays tiers en vertu de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, modifiée,

Vu l'arrêt C-311/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 juillet 2020 (*Data Protection Commissioner contre Facebook Ireland Ltd, Maximillian Schrems*),

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, intitulée « Stratégie pour un marché unique numérique en Europe », SWD(2015) 100,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 10 janvier 2017, intitulée « Créer une économie européenne fondée sur les données », COM(2017) 9 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 24 janvier 2018, intitulée « Une meilleure protection et de nouvelles perspectives – Orientations de la Commission relatives à l'application directe du règlement général sur la protection des données à partir du 25 mai 2018 », COM(2018) 43 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 29 mai 2019, intitulée « Lignes directrices relatives au règlement concernant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne », COM(2019) 250 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 24 juillet 2019, intitulée « Les règles en matière de protection des données comme instrument pour créer un climat de confiance dans l'UE et au-delà – bilan », COM(2019) 374 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 février 2020 intitulée « Une stratégie européenne pour les données », COM(2020) 66 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 février 2020 intitulée « Façonner l'avenir numérique de l'Europe », COM(2020) 67 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 27 mai 2020, intitulée « L'heure de l'Europe : réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération », COM(2020) 456 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 24 juin 2020, intitulée « Marche à suivre en ce qui concerne la mise en conformité de l'acquis de l'ancien troisième pilier avec les règles en matière de protection des données », COM(2020) 262 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 24 juin 2020, intitulée « La protection des données : un pilier de l'autonomisation des citoyens et de l'approche de l'Union à l'égard de la transition numérique – deux années d'application du règlement général sur la protection des données », COM(2020) 264 final,

Vu les recommandations 01/2020 du Comité européen de la protection des données sur les mesures complétant les outils de transfert afin d'assurer le respect du niveau de protection des données à caractère personnel garanties par la réglementation de l'Union, adoptées le 10 novembre 2020,

Vu les recommandations 02/2020 du Comité européen de la protection des données sur les garanties essentielles européennes pour les mesures de surveillance, adoptées le 10 novembre 2020,

Vu le projet de nouvelles clauses contractuelles types publiées et mises en consultation par la Commission européenne le 13 novembre 2020,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 122 (2014-2015) pour une stratégie européenne du numérique globale, offensive et ambitieuse, adoptée le 30 juin 2015,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 131 (2016-2017) pour une réforme des conditions d'utilisation des mesures conservatoires prévues par le règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence, adoptée le 8 septembre 2017,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 122 (2019-2020) sur la modernisation de la politique européenne de la concurrence, adoptée le 20 juillet 2020,

Vu le rapport d'information du Sénat « L'Union européenne, colonie du monde numérique ? » (n° 443, 2012-2013) - 20 mars 2013 - de Mme Catherine Morin-Desailly, fait au nom de la commission des affaires européennes,

Vu le rapport d'information « L'Europe au secours de l'Internet : démocratiser la gouvernance de l'Internet en s'appuyant sur une ambition politique et industrielle européenne » (n°696, 2013-2014) - 8 juillet 2014 - de Mme Catherine Morin-Desailly,

fait au nom de la mission commune d'information sur la gouvernance mondiale de l'Internet,

Vu le rapport du Sénat « Le devoir de souveraineté numérique » (n° 7, 2019-2020) – 1^{er} octobre 2019 - de M. Gérard Longuet, fait au nom de la commission d'enquête sur la souveraineté numérique,

Vu le rapport d'information « Moderniser la politique européenne de concurrence » (n° 603, 2019-2020) – 8 juillet 2020 - de MM. Alain Chatillon et Olivier Henno, fait au nom de la commission des affaires européennes et de la commission des affaires économiques,

Considérant que les données sont au cœur de la transformation numérique et que l'innovation fondée sur les données peut apporter des bénéfices considérables pour répondre aux grands défis sociétaux et environnementaux, mais également pour transformer l'action publique, y compris dans l'exercice des prérogatives régaliennes des États ;

Considérant que la croissance rapide de la masse de données produites chaque année dans le monde, estimée à 175 zettaoctets en 2025, va continuer à s'accélérer, portée notamment par l'utilisation grandissante des objets connectés ;

Considérant que la valeur de l'économie fondée sur les données dans l'Union européenne, à l'horizon 2025, est estimée à 829 milliards d'euros, soit plus du double qu'en 2018 ;

Considérant que les données à caractère personnel constituent, au même titre que les données à caractère non personnel, un enjeu stratégique économique majeur ;

Considérant en outre que l'utilisation de données à caractère personnel, notamment lorsqu'elles sont liées, par exemple, à l'origine raciale ou ethnique, aux opinions politiques, aux convictions religieuses ou philosophiques ou à l'appartenance syndicale, ou à la vie ou à l'orientation sexuelles, mais également quand elles sont d'ordre socio-économique ou comportemental, rend possibles des phénomènes d'interférence dans les processus démocratiques ;

Considérant en conséquence que la maîtrise des données et de leur exploitation, notamment grâce aux technologies d'intelligence artificielle, représente un enjeu économique et démocratique majeur ;

Considérant que le règlement général sur la protection des données (RGPD) a déjà inspiré de nombreuses adaptations législatives dans des pays tiers, dans différentes régions du monde ;

Considérant qu'il est essentiel que les États européens s'assurent que ni des États tiers ni des groupes extérieurs ne puissent accéder à leurs données stratégiques et sensibles, que celles-ci soient à caractère personnel ou non ;

Considérant que l'article 4 du règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne pose le principe d'une libre circulation de ces données au sein de l'espace économique européen, mais qu'il n'existe pas, en l'état, de dispositions spécifiques relatives à l'hébergement ou au traitement à l'étranger ou par des entreprises de droit non européen de données à caractère non personnel ;

Considérant qu'une part considérable des données produites en Europe par des acteurs publics et privés sont aujourd'hui hébergées et traitées dans des pays tiers, notamment sur le sol américain ; considérant en outre que, même lorsque ces données sont hébergées et traitées sur le sol européen, par des entreprises non européennes, l'existence de législations extraterritoriales comme le *Cloud Act* américain menace la confidentialité de ces données ;

Considérant que la crise sanitaire de la Covid-19 a mis en lumière la dépendance des acteurs économiques européens et des États européens vis-à-vis des acteurs extra-européens du numérique, notamment américains, mais également asiatiques, entre autres en termes de capacités de collecte, de stockage et de traitement de données, en raison d'un déficit d'offre européenne en matière d'infrastructures, de logiciels et de plateformes permettant d'exploiter les données ;

Considérant en outre que la taille modeste des acteurs européens du numérique par rapport à ces acteurs extra-européens ne leur permet ni d'être compétitifs sur le marché mondial et européen, ni de fournir une capacité de service comparable à leurs concurrents ;

Sur le renforcement de la protection des données européennes

Souligne la double menace pour les États européens et l'Union que représentent, en matière d'autonomie stratégique, d'une part la rivalité d'acteurs étatiques, par exemple *via* l'existence de législations extraterritoriales comme le *Cloud Act*, et d'autre part, la position dominante d'acteurs privés américains, et dans une moindre mesure chinois, susceptibles, en s'appuyant notamment sur la masse considérable de données qu'ils détiennent, d'entrer en concurrence avec les États dans leurs fonctions régaliennes ;

Salue la prise de conscience par l'Union européenne de l'importance des enjeux de souveraineté numérique et de l'urgence à agir ;

Accueille favorablement les récentes initiatives de la Commission, en particulier l'annonce d'un *corpus* législatif visant à la création d'un espace européen des données à caractère non personnel, afin de garantir une circulation et une exploitation optimales de ces données au sein de l'espace économique européen, au bénéfice de l'innovation et de la croissance, tout en assurant la sécurité de ces données, dans un cadre basé sur la confiance et l'équité ;

Rappelle que ce cadre législatif devra être constitué sans préjudice du respect de la législation européenne préexistante en matière de protection des données, notamment des données à caractère personnel et des données protégées par le secret des affaires ;

Sera attentive aux modalités concrètes de mise en œuvre de ces principes dans les propositions de textes législatifs qui seront publiées dans les prochaines semaines par la Commission ;

Estime indispensable la mise en place dans ces textes de mécanismes visant à assurer efficacement le respect des standards européens en matière de protection des données, indépendamment de leur localisation, par tous les acteurs, européens ou non, susceptibles de les héberger et/ou de les traiter, y compris en ce qui concerne les données transférées pour des motifs techniques ;

Plaide pour une approche différenciée suivant le degré de sensibilité des données considérées, en tenant compte de leur nature et des risques encourus, dans le prolongement des réglementations européennes existantes, et notamment de l'article 4 du règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne ; souligne la nécessité d'engager une réflexion coordonnée au niveau européen sur le périmètre des données stratégiques ;

Appelle à une vigilance particulière concernant les données, à caractère personnel ou non, nécessaires aux États et aux institutions européennes pour l'exercice de leurs missions régaliennes et relevant de leur souveraineté ;

Demande une application pleine et entière des dispositions du RGPD en ce qui concerne les transferts de données à caractère personnel vers des États tiers ; invite les États membres et les acteurs économiques à ne pas méconnaître les risques en matière de protection des données à caractère personnel existant dans ces États tiers, et à prendre sans tarder toutes les mesures organisationnelles et/ou techniques nécessaires pour assurer la pleine application des garanties prévues par le RGPD ;

Appelle en outre à une application attentive et pleine et entière des dispositions protectrices particulières concernant les données sensibles, y compris lorsque ces dernières résultent de la combinaison de données à caractère personnel non qualifiées de données « sensibles » ;

Souligne la nécessité pour les acteurs économiques de disposer de règles claires et stables en matière de transfert vers des pays tiers de données, tant à caractère personnel que non personnel ;

Demande que les fournisseurs de services informatiques, tant à destination des particuliers que des entreprises, soient tenus d'assurer une totale transparence sur le lieu de stockage et de traitement des données qui leur sont confiées, ainsi que sur les finalités de ces traitements, et sur les législations auxquelles ils sont soumis ;

Sur la mise en place d'une stratégie européenne pour soutenir l'écosystème numérique européen

Estime indispensable de promouvoir, à la fois auprès des acteurs économiques et du grand public, une prise de conscience de la valeur stratégique des données à caractère personnel et non personnel ;

Appelle à un renforcement de l'écosystème numérique européen, et à la mise en place d'une politique industrielle volontariste en la matière ;

Rappelle que l'Europe dispose de tous les atouts nécessaires, notamment en matière de ressources humaines et de niveau de formation, non seulement pour rattraper son retard, à long et moyen terme, en matière de stockage et d'hébergement des données dans les secteurs stratégiques, mais aussi pour tirer pleinement profit des vagues d'innovation en cours ou à venir reposant sur l'exploitation des données (intelligence artificielle, réalité augmentée, ...) ;

Regrette le sous-investissement chronique en Europe dans les technologies numériques depuis plusieurs décennies ; salue cependant le fait que 20 % des fonds prévus dans le plan de relance européen en cours d'adoption soient destinés à la numérisation de l'économie ;

Appelle néanmoins à la plus grande vigilance quant à la sélection des bénéficiaires de ces fonds, afin de soutenir prioritairement le développement et la croissance de sociétés européennes, pleinement respectueuses de la réglementation européenne en matière de protection des données ;

Salue l'initiative franco-allemande Gaïa-X, ainsi que la déclaration conjointe des États membres de soutien à l'initiative de *cloud* européen du 15 octobre 2020 ; souhaite que l'articulation entre les deux projets soit clarifiée ; souligne la nécessité, tout en maintenant le degré maximal d'ouverture envers les acteurs non-européens, de prémunir les utilisateurs du *cloud* européen de toute exposition à des législations ou à des pratiques permettant un accès abusif à leurs données ;

Appelle à accorder une attention particulière à l'interopérabilité et à la portabilité des données, afin d'éviter les effets de verrouillage au sein du *cloud*, de stimuler l'innovation, de renforcer la concurrence et de permettre l'émergence de nouveaux acteurs ;

Souhaite la mise en place d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) dans le domaine du *cloud* ;

Demande, de manière générale, à la Commission de reconsidérer les règles de concurrence européennes, notamment en matière d'aides d'État, et de veiller à ce que les pratiques en matière de marchés publics permettent aux petites et moyennes entreprises (PME) européennes d'y accéder effectivement, afin de créer les conditions d'émergence d'un écosystème numérique européen innovant et compétitif ;

Appelle l'Union européenne à poursuivre et intensifier sa politique de « diplomatie de la donnée », à la fois auprès de ses partenaires internationaux et au sein des instances internationales, afin de diffuser ses standards en matière de collecte, de traitement et d'exploitation des données.