

Favoriser une plus grande liberté de choix de services *cloud*

1 Contexte et enjeux

L'informatique en nuage, ou *cloud*, est au cœur de la transformation numérique de l'économie. Elle offre aux entreprises la possibilité d'externaliser la gestion de leurs ressources informatiques, qu'elles peuvent désormais consommer dans une logique de paiement à l'usage. Elle leur permet d'améliorer la flexibilité de leurs systèmes d'information, dont les capacités de traitement peuvent s'adapter aux variations de leur activité, et facilite l'accès à certaines innovations. L'adoption du *cloud* par les entreprises marque également un changement dans la manière d'utiliser les ressources informatiques et a ainsi favorisé l'émergence de nouvelles pratiques organisationnelles. Pour autant, en France, les entreprises tardent à réaliser leur migration vers le *cloud*¹⁴.

Depuis 2020 de multiples rapports des autorités nationales et européennes portant sur le fonctionnement du secteur de *cloud* ont mis en avant un risque de verrouillage des utilisateurs au sein des écosystèmes de certains fournisseurs *cloud*, en raison de l'existence de barrières au changement de fournisseur et au recours simultané à plusieurs fournisseurs (*multi-cloud*)¹⁵. Elles peuvent être de nature tarifaire (par exemple, liées aux frais de transfert de données), technique (par exemple, dues à l'hétérogénéité des interfaces d'accès à des fonctionnalités équivalentes ou à des documentations insatisfaisantes) ou contractuelle (par exemple, liées à l'existence de services liés). Elles limitent en conséquence la capacité des utilisateurs à profiter d'offres plus compétitives ou de disposer de fonctionnalités complémentaires proposées par différents fournisseurs de services *cloud*, et donc *in fine*, la concurrence dans ce secteur. En outre, le libre choix des services *cloud* constitue un enjeu majeur car il est déterminant pour favoriser la circulation des données et ainsi l'émergence d'une économie par les données, comme l'a souligné la Commission européenne en 2020 dans sa « stratégie pour les données¹⁶ ».

Le développement de l'intelligence artificielle (IA) renforce les risques déjà identifiés. En effet, le *cloud* joue un rôle crucial dans l'adoption de l'IA par les entreprises. Les fournisseurs de *cloud* peuvent proposer des solutions d'IA clé en main, ou des plateformes de développement dédiées, pour faciliter et optimiser l'adoption de ces outils par les entreprises. Au même titre que pour les autres services *cloud*, le risque de dépendance technique constitue un enjeu majeur pour les entreprises qui souhaitent adopter des outils IA pour améliorer leur productivité, qu'elles doivent mettre en balance avec l'apport de ces innovations.

¹⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/france-2024-digital-decade-country-report>

¹⁵ Voir par exemple : Autoriteit Consument & Markt, « Market Study Cloud services », septembre 2022 ; Autorité de la concurrence, « Avis 23-A-08 du 29 juin 2023 portant sur le fonctionnement concurrentiel de l'informatique en nuage ("cloud") », juin 2023 ; Office of Communications, « Cloud services market study (final report) », octobre 2023.

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0066>

L'adoption du règlement européen sur les données, dit le « *Data Act* »¹⁷ – le 22 décembre 2023 constitue une avancée majeure pour favoriser le libre choix des services *cloud*. En particulier, ses chapitres VI et VIII visent à faciliter le changement de fournisseur des services de traitement de données – dont font partie les services *cloud*.

En anticipation de l'application du *Data Act*, certaines de ces mesures ont été introduites en droit français par la loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique dite « loi SREN »¹⁸, promulguée le 21 mai 2024.

L'Arcep s'est ainsi vue confier la mission d'élaborer un cadre tarifaire et technique pour lever un certain nombre d'obstacles au changement de fournisseur et au *multi-cloud*. De cette manière, l'Arcep partagera ses connaissances et l'expérience acquise dans l'exercice de ses missions au niveau européen et jouera un rôle actif dans la mise en œuvre des dispositions correspondantes du *Data Act*.

Ces travaux visant à favoriser la liberté de choix des services *cloud* s'inscrivent dans la continuité de l'engagement de l'Arcep en faveur de l'ouverture des écosystèmes du numérique, et contribueront à asseoir son rôle de régulateur technico-économique du numérique, dans un cadre pro-innovation.

2 Feuille de route

L'Arcep concentrera son action sur les dispositifs qui permettent aux entreprises françaises de disposer d'une offre de cloud adaptée à leurs besoins, variés, en veillant à la dynamique concurrentielle de ce secteur.

En particulier, dans le cadre de la mise en œuvre du *Data Act*, l'Arcep élaborera un cadre tarifaire et technique pour faciliter le changement de fournisseurs de *cloud* et le recours au *multi-cloud* :

- L'Arcep proposera un montant maximal de tarification au gouvernement pour les frais de transfert de données dans le cadre d'un changement de fournisseur ;
- L'Arcep publiera des lignes directrices relatives aux coûts susceptibles d'être pris en compte pour la facturation des frais de transfert de données dans le cadre du *multi-cloud* et pour la facturation des frais de changement de fournisseur (autres que ceux liés au transfert de données) ;
- L'Arcep précisera les règles et modalités de mise en œuvre des exigences essentielles d'interopérabilité, de portabilité et d'ouverture des interfaces, notamment par le recours à des mesures d'harmonisation ciblées. Elle veillera à la publication par les fournisseurs d'une offre de référence technique détaillée, permettant d'assurer une plus grande information des clients et de faciliter les changements de fournisseurs le cas échéant.

¹⁷ Règlement (UE) 2023/2854 du Parlement européen et du conseil du 13 décembre 2023 concernant des règles harmonisées portant sur l'équité de l'accès aux données et de l'utilisation des données et modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et la directive (UE) 2020/1828.

¹⁸ Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique.

L'Arcep mettra en œuvre ces dispositions en collaborant largement avec l'écosystème (fournisseurs de *cloud*, entreprises clientes, intégrateurs), dans l'optique de répondre au mieux aux besoins des utilisateurs. Elle a d'ores et déjà soumis à consultation publique ses premières orientations. Elle publiera ses propositions, puis ses premières décisions en 2025.

L'Arcep s'appuiera également sur le Pôle d'expertise de régulation du numérique (PEReN) pour évaluer les difficultés techniques de migration des services *cloud*. Les missions relatives à l'interopérabilité des services *cloud* menées par l'Arcep pourront plus généralement contribuer à construire un socle de réflexion commun sur l'interopérabilité dans les services numériques, conçue comme un moyen d'ouvrir des écosystèmes fermés, promouvoir l'innovation, favoriser le libre choix des utilisateurs en présence d'offres alternatives diverses et concurrentielles.

L'Arcep partagera ses connaissances et son expérience acquise au niveau national avec la Commission européenne et ses homologues européens désignés comme autorité compétente. Le *Data Act* prévoit que ces autorités doivent posséder des compétences en matière de communications électroniques. A ce titre, le Berec, qui a déjà réalisé plusieurs rapports sur ce sujet, pourrait être particulièrement actif pour l'application du *Data Act*, et l'Arcep participera à structurer ses futurs travaux.

Le comité européen de l'innovation dans le domaine des données (*European Data Innovation Board* ou EDIB) jouera également un rôle majeur dans la mise en œuvre du *Data Act*. En effet, ce groupe conseillera et assistera la Commission européenne dans l'adoption des normes harmonisées et spécifications d'interopérabilité ouvertes, prévues par les chapitres VI et VIII du *Data Act*. L'Arcep, en tant qu'autorité compétente pour la mise en œuvre du règlement sur la gouvernance des données (*Data Governance Act*), y participe déjà activement et entend y jouer un rôle moteur.

En particulier, l'Arcep prendra part à la mise en œuvre et à la priorisation des travaux d'harmonisation des services *cloud* prévus par le *Data Act* à l'échelle européenne. Pour les types de services identifiés, l'Arcep contribuera à réunir les fournisseurs et les utilisateurs français et européens pour s'accorder sur les manières dont les données doivent s'échanger afin de garantir la plus grande liberté des utilisateurs dans le choix de ces outils numériques, devenus aujourd'hui essentiels au fonctionnement des entreprises.

Une attention spéciale sera prêtée aux enjeux d'interopérabilité et de portabilité concernant les nouveaux services d'IA proposés dans le *cloud*, afin d'anticiper les potentielles difficultés de migration que les utilisateurs pourraient rencontrer.

Tout au long de ces travaux menés aux niveaux français et européen, l'Arcep se tiendra à l'écoute de l'écosystème pour répondre aux besoins des utilisateurs et accompagner la mise en conformité des fournisseurs.

3 Acteurs de l'écosystème

- Entreprises utilisatrices de services *cloud* de toutes tailles
- Entreprises fournisseurs *cloud*
- Entreprises de services du numérique
- Certaines administrations et acteurs publics : Autorité de la concurrence, ANSSI, DINUM, DGE, DGCCRF, PEReN
- Enceintes et institutions européennes : Commission européenne, Berec, autorités de régulation nationales

4 Synthèse des actions à venir

- Proposition d'encadrement tarifaire des services cloud prévu par la loi « Sécuriser et réguler l'espace numérique » (proposition au Gouvernement et lignes directrices)
- Publication de règles et modalités de mise en œuvre des exigences essentielles prévues par la loi « Sécuriser et réguler l'espace numérique »
- Commande de travaux au PEReN pour contribuer à évaluer les difficultés techniques de migration des services *cloud*
- Approfondissement des analyses relatives aux enjeux d'interopérabilité des services IA fournis dans le *cloud*
- Partage de l'expérience de l'Arcep avec ses homologues européens et contribution à structurer les travaux du Berec relatifs à la mise en œuvre du *Data Act*
- Participation aux travaux européens relatifs l'élaboration de spécifications communes fondées sur les normes et les spécifications d'interopérabilité ouvertes prévues par le *Data Act*
- Accompagnement de la mise en conformité des acteurs français du *cloud* au *Data Act*