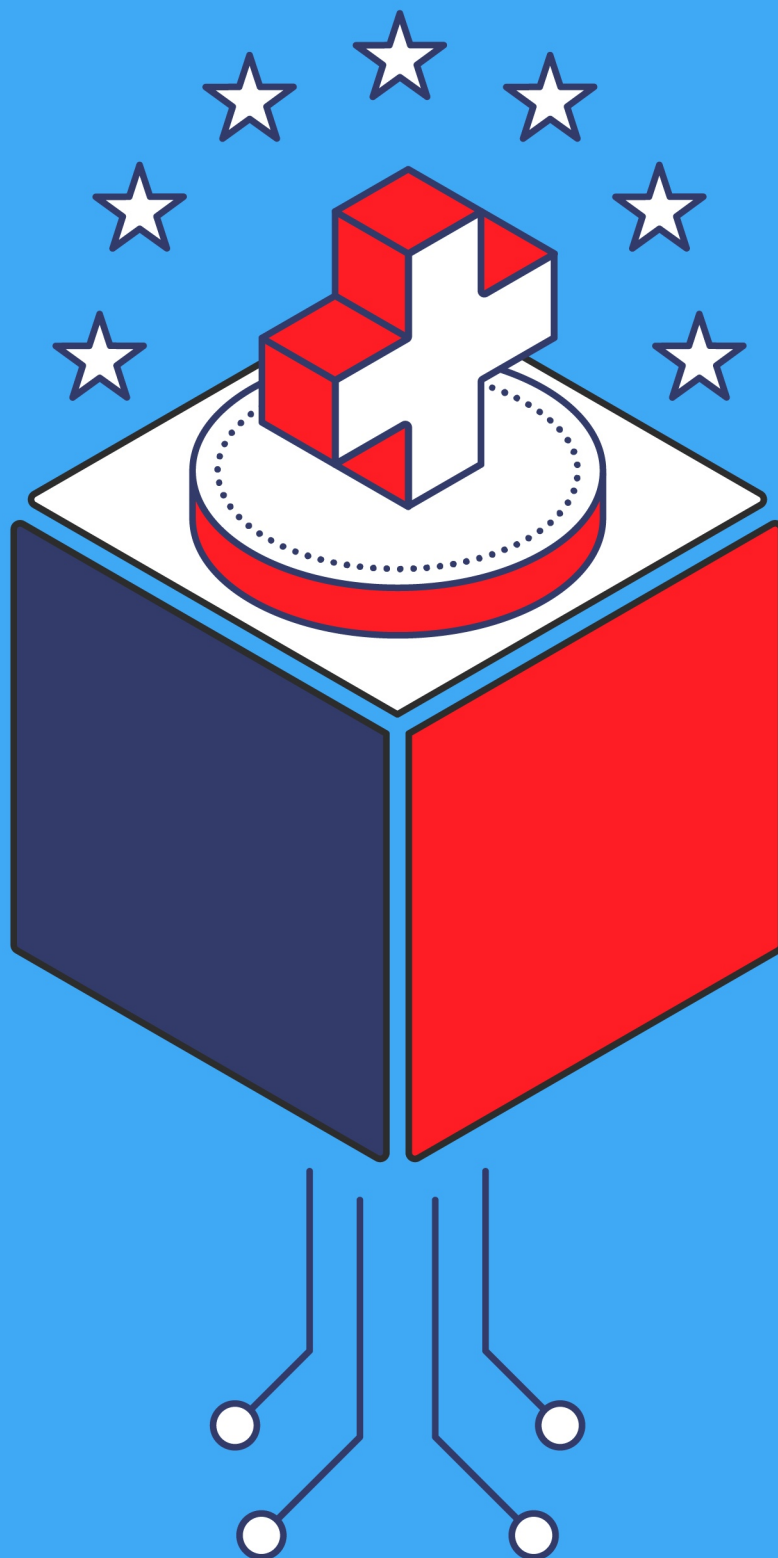


Document de réflexion :

Politique numérique de l'UE



Politique numérique de l'Union européenne :
Quelle approche pour la Suisse ?

Mentions légales

Document de réflexion sur la politique numérique de l'Union Européenne : Quelle approche pour la Suisse ?

Date de publication: Zurich, le 17 août 2023

Date de traduction: Zurich, le 2 novembre 2023

Bien qu'un grand soin ait été apporté à la réalisation de cette publication, les auteurs et les collaborateurs impliqués ne sont pas responsables de l'exactitude des données, des informations et des conseils, ni des éventuelles erreurs d'impression.

Tous les droits sont réservés, y compris ceux de la traduction dans d'autres langues. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, réécrite et/ou traduite dans un langage informatique, y compris un langage de traitement de l'information, sous quelque forme que ce soit, sans l'autorisation écrite préalable des auteurs.

Les droits sur les marques citées appartiennent à leurs propriétaires respectifs.

Accompagnement de la publication en matière de communication : Thomas Weidmann, Colin Wallace et Melanie Holenweger

Conception graphique : Agence graphique Hyperraum, Tobias Aeschbacher et Vincent Grand

À propos des auteurs

Ce document ainsi que le groupe de travail qui en est responsable ont été élaborés entre fin avril et début août 2023 et font suite à la définition des priorités thématiques lors de l'atelier stratégique du Public Affairs Committee de digitalswitzerland le 12 janvier 2023.

Auteur:intérieur :

Alain Gut, directeur des affaires publiques, IBM

Leonie Ritscher, responsable de projet Concurrence et Réglementation, economiesuisse

Mario Ramò, responsable des affaires publiques, La Mobilière

Natalie Schnelle, Global Government Affairs Business Development, SAP

Karin Stöckli, déléguée aux affaires publiques, Swisscom

Mattia Balsiger, chef de projet senior Public Affairs, digitalswitzerland

Valentina Rötheli, Interne Public Affairs, digitalswitzerland

Direction du projet :

Mattia Balsiger (mattia@digitalswitzerland.com)

Collaboration au projet :

Valentina Rötheli (valentina.roetheli@digitalswitzerland.com)

À propos de digitalswitzerland

digitalswitzerland est une initiative intersectorielle à l'échelle nationale dont l'objectif est de transformer la Suisse en une nation numérique de premier plan. Avec notre réseau de plus de 200 membres et partenaires non politiques, dont plus de 1000 cadres supérieurs, nous nous engageons dans plus de 25 projets afin d'inspirer, initier, participer et diriger la transformation numérique de la Suisse.

Remerciements

Nous tenons à remercier Ursula Sury, professeur de droit de la protection des données à la Haute école de Lucerne, et Martin Steiger, avocat et entrepreneur spécialisé dans le droit de l'espace numérique, pour leur consultation et leur apport d'experts.

Nous remercions également Guillaume Gabus et Dominique Reber pour leur engagement et leur soutien, ainsi que tous les participants à notre enquête auprès de nos membres et le Public Affairs Committee de digitalswitzerland.

Politique numérique de l'Union Européenne: Quelle approche pour la Suisse ?

Le groupe de travail "Politique numérique de l'Union Européenne" se penche sur le positionnement de la Suisse à ce sujet. Le présent document de réflexion doit inciter une réflexion critique et permettre une approche cohérente et prospective.

Où en est la Suisse ?

Un positionnement clair de la Suisse dans la politique numérique de l'UE peut apporter plus de clarté à l'économie et à la société pour mieux exploiter les opportunités de la numérisation et faire de la Suisse un pays leader dans les technologies innovantes. Cela garantit que la Suisse soit mieux préparée aux développements réglementaires non seulement dans l'UE, mais aussi dans les marchés en dehors de l'UE.

Tout d'abord, il est nécessaire d'examiner les bénéfices et les risques des différentes stratégies que la Suisse pourrait adopter vis-à-vis de l'UE.

I. Une reprise stricte

Il faut d'abord envisager le scénario d'une reprise stricte, rapide et continue de tous les textes réglementaires de l'UE dans le domaine numérique. Cette approche apporterait certes la sécurité juridique par l'équivalence du droit, la prévisibilité et la connectivité (également dans les domaines en dehors de l'économie numérique), mais elle ne serait pas applicable en politique intérieure et priverait l'économie suisse d'une précieuse marge de manœuvre et d'avantages de localisation, en appliquant prématurément un zèle réglementaire.

II. Une plus grande autonomie

En revanche, une délimitation et une voie individuelle à orientation internationale, sans faire dépendre les démarches de la politique numérique de l'UE, apporteraient à la Suisse toute la souveraineté décisionnelle. Il faut par exemple saluer le fait que la Suisse (via l'AELE) négocie actuellement un accord numérique avec Singapour¹ - l'attractivité de la place économique suisse s'en trouvera sans aucun doute renforcée. Toutefois, une politique extérieure numérique qui n'a pas pour objectif premier la compatibilité avec l'UE est également risquée. Les partenariats avec des tiers devraient au moins compenser les coûts d'opportunité qui résulteraient d'une séparation de l'UE.

III. La voie intermédiaire : le "statu quo"

La Suisse pourrait également concevoir sa politique numérique vis-à-vis de l'UE selon la maxime "il est nécessaire d'agir lorsque la compatibilité n'est plus garantie". Une certaine flexibilité est sûrement un avantage, car la marge de manœuvre - même limitée - de la Suisse en matière de politique numérique peut être mieux exploitée et

¹ AELE ; <https://www.efta.int/Free-Trade/news/EFTA-and-Singapore-hold-third-round-negotiations-towards-Digital-Economy-Agreement-535346>

aucune position différenciée par rapport à l'UE ne se dessinera en principe. Au lieu de cela, une base est établie en fonction de projets concrets et une ligne évolutive est établie. D'un autre côté, avec cette approche, la Suisse court le risque que les adaptations ultérieures ("Swiss Finishes") deviennent également un modus operandi dans la politique numérique. Il serait donc difficile, non seulement au niveau politique avec l'UE, mais aussi au niveau opérationnel pour les entreprises, de collaborer plus étroitement avec l'UE dans certaines branches que dans d'autres, afin de créer potentiellement des normes doubles et que les nombreuses entreprises concernées doivent ensuite appliquer deux normes différentes (CH et UE).

Politique numérique de l'UE : clarifier l'approche dès maintenant

Dans le cadre de l'évolution rapide de la politique numérique de l'UE, la Suisse est à nouveau confrontée au fait qu'une politique étrangère numérique claire, axée sur les relations entre la Suisse et l'UE, est de plus en plus indispensable pour être perçue comme un acteur autonome et interconnecté.

Il est très important de maintenir la compatibilité numérique avec l'UE. Cela implique de suivre les développements dans le domaine des réglementations numériques de l'UE et - si nécessaire - de veiller à ce que les entreprises suisses rencontrent le moins possible d'obstacles techniques ou de désavantages concurrentiels en procédant à des ajustements appropriés et bien ciblés du corpus juridique Suisse. Cela vaut en particulier pour l'avant-projet du Conseil fédéral sur la réglementation des plateformes de communication², qui est attendu pour le premier trimestre 2024 et qui s'inspire fortement du Digital Services Act (DSA) de l'UE.

Dans les domaines où une reprise du droit européen est nécessaire pour des raisons de sécurité juridique, la Suisse devrait se rapprocher de l'UE selon le principe "autant que nécessaire, aussi peu que possible" et renoncer à ses propres exigences supplémentaires ("Swiss Finishes"). Cela facilitera l'activité commerciale des entreprises, favorisera la clarté et contribuera à l'harmonisation. Sinon, il en résultera un surcroît de travail inutile, comme le montre un exemple tiré d'une enquête de digitalswitzerland : une entreprise informatique suisse de taille moyenne a investi de nombreuses ressources pour être en conformité avec le RGPD depuis 2018, mais a ensuite dû s'efforcer à nouveau de procéder à des adaptations administratives coûteuses dans le cadre de la révision de la loi suisse sur la protection des données en 2020.³

Pour sortir de sa position de retardataire, la Suisse devrait ainsi utiliser toute l'influence qu'elle peut exercer dans la politique numérique de l'UE, selon la motion de la conseillère nationale Judith Bellaïche⁴ par exemple. La Suisse est déjà active au sein du CAI du Conseil de l'Europe. Développer encore cette influence dans d'autres conseils nécessitera toutefois

² Conseil fédéral : <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/680/de>

³ Ce constat est issu d'une enquête interne de digitalswitzerland envoyée à tous les membres. L'accent a été mis sur l'anticipation et la préparation des membres au Digital Services Act et au projet de réglementation correspondant du DETEC pour la Suisse. En outre, les membres ont été interrogés sur d'autres thèmes généraux concernant les relations entre la Suisse et l'UE dans le domaine de la politique numérique.

⁴ Voir : <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20213676>

un positionnement précis et rigoureux, ce qui est rendu difficile par les multiples objectifs et les différentes compétences en matière de numérisation au sein de l'administration fédérale. Par exemple, la "Stratégie de politique extérieure numérique"⁵ du DFAE est certes vaste, mais aussi abstraite - on y lit peu de choses concrètes sur les ressources spécifiques liées à des projets pour piloter la politique extérieure numérique. En outre, il manque une approche permettant de se positionner par rapport aux principaux acteurs du domaine numérique, à savoir l'UE, les États-Unis, la Chine et d'autres États importants, et il faudrait formuler des objectifs concrets.⁶ En effet, la compatibilité de la Suisse, non seulement avec l'UE mais aussi avec le reste du monde, est d'une grande importance.

Digression : le regard sur la politique numérique transatlantique

Deux exemples de discussions sur la politique numérique entre les États-Unis et l'UE identifient les défis pour la Suisse et l'importance d'une connectivité continue.

UE-États-Unis Data Privacy Framework

En 2020, la Cour de justice de l'Union européenne a retiré le statut d'adéquation du Data Shield UE-États-Unis. Peu après, la Suisse a également suspendu la reconnaissance du niveau de protection adéquat des États-Unis avec le droit suisse de la protection des données.⁷ On peut supposer que le US Swiss Data Privacy Framework (US-CH DPF) qui en résulte, et qui est encore en cours de négociation, s'inspirera étroitement du EU-US Data Privacy Framework (EU-US DPF) nouvellement élaboré et récemment conclu.⁸ En effet, les entreprises suisses qui transfèrent des données aux États-Unis conformément au règlement général relatif à la protection des données s'aligneront déjà sur le EU-US DPF.⁹ La reconnaissance du DPF US-CH par le Conseil fédéral, et donc la compatibilité du DPF US-CH avec l'UE, est donc une priorité. Le caractère obligatoire de cet accord devrait intervenir le plus rapidement possible après l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance suisse sur la protection des données le 1er septembre 2023 - mais cela nécessitera également une décision d'adéquation de la part des États-Unis.¹⁰ Tant que les deux parties n'en sont pas là, la Suisse sera confrontée à une certaine insécurité juridique.¹¹

Threads

Un autre exemple est Threads, la nouvelle application du groupe Meta. En raison de questions non encore résolues concernant le Digital Markets Act (DMA)¹² et le règlement

⁵ Voir la "Stratégie de politique extérieure numérique" du DFAE :

https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/20201104-strategie-digitalausussenpolitik_DE.pdf

⁶ Foraus : https://foraus.ch/wp-content/uploads/2022/07/20220704_Digitalausussenpolitik_WEB.pdf

⁷ PWC : <https://www.pwc.ch/en/insights/regulation/executive-order-on-the-eu-us-data-privacy-framework.html>, voir aussi le communiqué du Conseil fédéral : <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-80318.html>

⁸ PFPDT : https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/de/home/kurzmeldungen/20230410_eu_us_dp.html

⁹ LEXcellence : <https://lexcellence.swiss/en/news/new-eu-us-privacy-framework>, voir aussi PWC :

<https://www.pwc.ch/en/insights/regulation/executive-order-on-the-eu-us-data-privacy-framework.html>

¹⁰ L'avocat David Rosenthal s'est exprimé à ce sujet sur LinkedIn :

https://www.linkedin.com/posts/david-roenthal-4491378_angemessenheitsbeschluss-dpf-schweiz-activity-7084164302332383232-9oLX?utm_source=share&utm_medium=member_desktop

¹¹ PWC : <https://www.pwc.ch/en/insights/regulation/the-eu-us-data-privacy-framework.html>

¹² The Verge : <https://www.theverge.com/23789754/threads-meta-twitter-eu-dma-digital-markets>

général sur la protection des données (RGPD)¹³, Meta attend le lancement de l'application dans l'UE. Bien que la Suisse ne soit membre ni de l'UE ni de l'EEE, Threads n'y est pas encore disponible par la maison mère américaine. On peut en déduire l'hypothèse que lors de l'introduction de certains produits numériques dans le monde entier (le droit suisse de la protection des données permettrait en principe le lancement de Threads¹⁴), l'autonomie suisse n'est apparemment pas reconnue ou joue un rôle secondaire pour les acteurs déterminants. La Suisse ne peut donc pas faire valoir son prétendu avantage de ne pas faire partie du DMA.

Conclusion et précepte d'action

La numérisation et sa réglementation internationale sont marquées par des décisions politiques fondamentales que la Suisse devra également aborder tôt ou tard. Chacune des approches présentées au début de ce document de réflexion comporte à la fois des bénéfices et des risques. Le spectre s'étend d'une politique numérique qui mise davantage sur l'autonomie à une politique qui fait de la compatibilité avec l'UE sa priorité première.

Il est donc essentiel de mener un débat constructif avec les parties prenantes en Suisse et à l'étranger afin d'élaborer les meilleures solutions possibles. Pour chaque ensemble de réglementation numérique en provenance de l'UE, il est donc recommandé à la Suisse de se positionner et d'agir en conséquence de manière à ce que:

1. la Suisse puisse, dans la mesure du possible, tirer parti de son autonomie de pace économique pour faire valoir ses atouts.
2. en cas de réglementations imminentes de l'UE, il restera suffisamment de marge de manœuvre pour que toutes les parties prenantes soient consultées à temps, afin que l'on puisse soit réagir rapidement, au bénéfice des consommateurs et des entreprises, soit attendre et ne pas agir à l'avance et dans la précipitation.
3. le bon fonctionnement des entreprises suisses en Europe et avec l'Europe soit garanti à tout moment.
4. toute influence que la Suisse peut avoir dans la politique numérique de l'UE soit invoquée.
5. les doublons et les "Swiss Finishes" soient évités.
6. l'élaboration d'une politique numérique Suisse-UE intègrera la compatibilité globale et en tienne compte.

Nous devons donc être conscients qu'une stratégie à risque zéro n'est pas réaliste et qu'il est toujours nécessaire de peser les bénéfices et les risques - même dans le cadre des préceptes d'action démontrés. Il est important que le débat sur le positionnement de la Suisse soit mené activement et que la Suisse adopte sa position en toute connaissance de

¹³ inCyber : <https://incyber.org/en/meta-delays-launch-threads-european-union-due-gdpr/#:~:text=Indeed%2C%20Meta%20deems%20Threads%20incompatib le,a%20violation%20of%20European%20law>

¹⁴ Steiger Legal : <https://steigerlegal.ch/2023/07/05/meta-threads-twitter-schweiz-datenschutz/>

cause et avec assurance. En optimisant et en affinant son positionnement, elle pourra participer activement à la transformation numérique en tant qu'acteur mondial et s'établir comme un nation pionnière en matière d'innovation.