

Contribution à la consultation publique de la Commission européenne sur la future législation sur l'équité numérique (« Digital Fairness Act »)

Arcep – octobre 2025

L'Union européenne a su se doter d'une stratégie et d'une législation numérique cohérentes et adaptées aux nouveaux enjeux liés à la place déterminante que le numérique a pris dans l'économie et la société. L'initiative visant à la compléter par une législation sur l'équité numérique est l'occasion de traiter des **préoccupations qui persistent sur les marchés numériques**. L'Arcep salue l'ambition du *Digital Fairness Act* (DFA) de compléter les dispositifs des législations actuelles afin de protéger les consommateurs contre les pratiques commerciales en ligne déloyales et la conception addictive des produits numériques. L'Arcep salue également les objectifs du projet législatif qui visent à garantir des conditions de concurrence équitables pour les professionnels en ligne et à offrir une plus grande liberté de choix des utilisateurs en ligne.

La mise en œuvre d'une régulation du numérique en Europe qui **favorise la disponibilité d'infrastructures numériques¹, l'ouverture des marchés numériques² et la réduction des impacts environnementaux du numérique³** est au cœur de la stratégie de l'Arcep. Ses travaux l'amènent à formuler ci-dessous quelques propositions.

1 Combattre les interfaces addictives

Les « dark patterns » et les interfaces addictives manipulent les utilisateurs en les poussant à passer plus de temps en ligne, à consentir à des pratiques intrusives ou à effectuer des achats non désirés. **Ces stratégies nuisent directement aux consommateurs, en limitant leur liberté de choix et en compromettant leur bien-être**. La proposition de la Commission européenne pour une législation sur l'équité numérique, qui vise à encadrer plus fermement ces pratiques, est donc bienvenue.

¹ En particulier grâce aux dispositions du [Code européen des communications électroniques](#) et l'initiative à venir sur l'IA et le cloud (« Cloud and AI Development Act »).

² En s'appuyant notamment sur le [Règlement \(UE\) 2015/2120 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert](#) et le [Règlement \(UE\) 2022/1925 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique](#).

³ Les services numériques reposent sur des infrastructures physiques qui sont essentielles au fonctionnement et à l'utilisation des réseaux et d'internet (antennes, centres de données, terminaux, etc.). De leur conception à leur utilisation, s'ils peuvent concourir à la décarbonation d'autres secteurs, ils ont eux-mêmes une empreinte environnementale. Le numérique représente près de 4% des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Outre son empreinte carbone en constante augmentation, il a également d'autres impacts environnementaux tels que la consommation d'eau ou encore la raréfaction de métaux et minéraux. En France, si rien n'est fait pour l'endiguer, l'Arcep a estimé que l'empreinte carbone du numérique pourrait tripler en 2050 par rapport à 2020.

A ce titre, voir : « The Shift Project, Lean ICT : Pour une sobriété numérique, octobre 2018 » ; « GreenIT.fr, Empreinte environnementale du numérique mondiale, septembre 2019 » ; « CGE, Réduire la consommation énergétique du numérique, décembre 2019 », ainsi que : « Etude ADEME – Arcep sur l'empreinte environnementale du numérique en 2020, 2030 et 2050, mars 2023 », <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-thematiques-transverses/lempreinte-environnementale-du-numerique/etude-ademe-arcep-empreinte-environnemental-numerique-2020-2030-2050.html>.

L'Arcep a mené plusieurs travaux sur le sujet de l'économie de l'attention, notamment dans le cadre de l'élaboration du Référentiel général de l'écoconception des services numériques (RGESN)⁴. Ce document publié en mai 2024 présente des pratiques de conception permettant de redonner à l'utilisateur des moyens de contrôle de ses usages, notamment en limitant les interfaces de défilement infini (« *infinite scrolling* ») et la lecture automatique de contenu (« *autoplay* »). Ces travaux mettent en évidence que la lutte contre les designs addictifs de services présente des bénéfices sociétaux et environnementaux, en évitant une surconsommation en ligne des internautes et en retirant du design des services des fonctionnalités intrinsèquement lourdes (par exemple, le préchargement sous-jacent des vidéos au défilement infini). Cela illustre les fortes synergies entre réduction de l'impact environnemental des services numériques et protection des utilisateurs.

L'Autorité a identifié quelques propositions de mesures concrètes, incluses dans le RGESN, qui soutiennent une **écoconception des services numériques tout en offrant une plus grande protection des utilisateurs**. Ces propositions d'actions, identifiées au niveau national, mériteraient d'être (i) rendues plus contraignantes et (ii) appliquées au niveau européen, par exemple dans le cadre du DFA.

L'Arcep invite ainsi la Commission européenne à :

- **Introduire une obligation de désactiver par défaut l'« *autoplay* » des contenus vidéos, animés et sonores⁵**, réduisant ainsi le risque du maintien d'une consommation vidéo pas nécessairement désirée par le consommateur ;
- **Encadrer l'affichage de « *l'infinite scrolling* » et le préchargement sous-jacent des contenus** (e.g. éviter le « mur de contenus », la proposition infinie ou l'enchaînement infini de contenus) **pour amoindrir le poids de la page utilisée et optimiser l'expérience utilisateur⁶**. Cette mesure viserait aussi à réduire le risque d'une captation infinie de l'attention du consommateur, le maintenant dans une consommation addictive de contenus ;
- **Obliger les fournisseurs de services vidéo à proposer un mode d'écoute seule aux utilisateurs⁷**.

⁴ Référentiel général de l'écoconception des services numériques est disponible en [français](#) et [anglais](#). Il a été réalisé par l'Arcep et l'Arcom, en lien avec l'ADEME et avec la collaboration de la DINUM, de la CNIL et de l'Inria.

⁵ Voir critère 4.1 du [RGESN](#) qui comporte également les préconisations suivantes : (1) autant que possible, ne pas utiliser de graphismes animés non contrôlables, ou encore partiellement contrôlables par l'utilisateur (images gif animées notamment). Les fonds vidéo et/ou audio en lecture automatique devront en particulier être évités, s'ils sont à visée purement esthétique ; (2) pour les animations jugées essentielles vis-à-vis des fonctionnalités du service, proposer une possibilité à l'utilisateur de mettre en pause ces éléments.

⁶ Voir critère 4.2 du [RGESN](#) qui comporte également la préconisation suivante : mettre en place une navigation facile d'utilisation et proportionnée au contexte d'utilisation dont le chargement du contenu est à la demande de l'utilisateur (avec par exemple, un bouton « Voir plus » qui permet de poursuivre la navigation ou une pagination).

⁷ Voir critère 5.5 du [RGESN](#) qui propose de mettre en place une option permettant à l'utilisateur de basculer en mode « écoute seule » simplement sur le lecteur vidéo (et si possible de repasser en mode vidéo, s'il souhaite regarder de nouveau la vidéo). En mode « écoute seule », le flux vidéo n'est plus téléchargé par le lecteur vidéo, qui se limite au flux audio.

2 Garantir une meilleure protection et un meilleur pouvoir d'achat aux consommateurs européens grâce à des mesures d'efficacité environnementale

Préserver le bien-être du consommateur passe aussi par des mesures protectrices de son pouvoir d'achat et de l'environnement.

A titre d'illustration, **la lutte contre l'obsolescence logicielle, est un enjeu majeur sur lequel l'Union européenne a déjà avancé.** Dans la lignée des règles d'écoconception existantes sur les smartphones et tablettes⁸, l'Arcep soutient notamment **la définition d'exigences d'écoconception pour les systèmes d'exploitation, afin de garantir leur mise à jour pérenne à la faveur de la durée de vie des terminaux**⁹. De façon plus générale, le maintien de services numériques utilisables sur d'anciens appareils, avec le support logiciel à long terme favorise l'allongement de leur durée de vie. Cela profite aux consommateurs de bien des manières, en termes de pouvoir d'achat, de protection contre les risques de cybersécurité, mais aussi en termes de soutenabilité de la consommation d'équipements électroniques.

Comme la lutte contre l'obsolescence logicielle, **une plus grande sobriété dans la consommation de vidéos en ligne est un autre enjeu majeur**¹⁰. La lecture de contenu vidéo en haute définition lorsqu'elle n'est pas nécessaire sur des écrans de petite taille a pour effet d'augmenter inutilement la consommation énergétique du terminal et la quantité de données transférées dans les réseaux. De même, l'emploi d'un codec ou d'un encodage vidéo inefficaces augmentent la charge des flux vidéo téléchargés par les utilisateurs, alourdissant *de facto* la bande passante consommée et leur empreinte environnementale. L'Arcep soutient qu'**ajuster la définition vidéo par défaut au terminal utilisé, imposer de recourir à des codecs ou des encodages vidéo performants ou encore donner de l'autonomie à l'utilisateur pour limiter les impacts environnementaux de ses usages en lui permettant de réduire la définition de la vidéo**, sont des mesures environnementales permettant à terme d'accroître le bien-être du consommateur.

Ainsi, réduire l'impact environnemental des services numériques favorise la soutenabilité des choix des consommateurs concernant les produits ou services en ligne utilisés, et *in fine* accroît de manière globale le bien-être du consommateur. La Commission a d'ailleurs rappelé que **les dommages causés aux consommateurs peuvent prendre la forme d'un impact environnemental**¹¹.

L'ensemble de ces mesures concourent donc à la protection des consommateurs. En ce sens, elles méritent d'être envisagées par la Commission européenne dans le cadre de cette future proposition législative (ou par l'intermédiaire d'autres propositions législatives).

⁸ Voir [Règlement \(UE\) 2023/1670 établissant des exigences en matière d'écoconception applicables aux smartphones, aux téléphones portables autres que des smartphones, aux téléphones sans fil et aux tablettes](#).

⁹ Voir contribution de l'Arcep "Ecodesign and Energy Labelling for digital products", juillet 2024 ([lien](#)).

¹⁰ Voir <https://altimpact.fr/bonnes-pratiques/maitriser-ma-consommation-de-videos/>.

¹¹ Voir le [Staff Working Document – Fitness Check on Consumer Law \(2024\)](#) : "In the digital context, consumer detriment could be defined as a situation in which consumers experience negative outcomes when taking transactional decisions regarding different products and services online (as opposed to structural consumer detriment attributable to market failure or regulatory failure) [...] Detriment can take the form of financial harm, including direct financial costs, and nonfinancial harms, such as mental health harms, time loss, annoyance, disappointment, and broader harms, such as different degrees of negative environmental impacts, which could ultimately influence consumer well-being".

L'Arcep invite ainsi la Commission européenne à :

- Mobiliser l'écoconception sur les services numériques, avec notamment **une obligation pour les grands fournisseurs de services garantissant le fonctionnement de leurs services numériques sur les anciens terminaux** (7 ans d'ancienneté pour les applications natives ; 10 ans pour les applications web s'exécutant dans un navigateur)¹² ainsi que la mise en place de mesures d'écoconception pour les services d'IA en faveur de l'usage de modèles plus frugaux¹³ ;
- Mobiliser l'écoconception sur les équipements numériques¹⁴, avec :
 - **une durée minimale de compatibilité des mises à jour de sécurité des systèmes d'exploitation** (10 ans pour les ordinateurs, 7 ans pour les téléphones, tablettes et objets connectés) **pour lutter contre l'obsolescence logicielle**,
 - **l'extension des obligations européennes en matière d'étiquetage énergétique et d'écoconception aux box et décodeurs**.
- Inciter les fournisseurs de services vidéo à adopter des **codecs efficaces**¹⁵, à **proposer un mode « sobriété énergétique »**¹⁶ et à **mettre en place des définitions adaptées**¹⁷ notamment à la taille des terminaux¹⁸ pour améliorer l'efficacité environnementale des services de diffusion vidéo.

En outre, pour identifier des mesures environnementales efficaces et réduire efficacement le risque de dommages causés au consommateur, il est nécessaire de pouvoir réaliser un constat objectif de l'impact environnemental des services numériques. L'Arcep souligne donc **la nécessité d'engager davantage les autorités publiques, expert neutre, dans la prise en compte et la mesure de l'empreinte environnementale du numérique**, étape essentielle dans l'élaboration de pistes de réduction. Cela pourrait se traduire par différentes mesures **à l'échelle européenne**, dont celle **d'étendre les pouvoirs de collecte de données sur l'empreinte environnementale du numérique des autorités publiques**¹⁹ ainsi qu'**instituer une base de données publique**. A terme, la collecte de cette

¹² Voir critère 2.2 du [Référentiel général de l'écoconception des services numériques](#).

¹³ Le RGENS présente également des mesures relatives à l'écoconception des services d'IA, en particulier sur l'entraînement et l'inférence des modèles algorithmiques utilisés pour l'IA ; voir en ce sens les critères de 9.1 à 9.7 du RGENS, *op. cit.* Voir également en ce sens le Référentiel général pour l'IA frugale - Mesurer et réduire l'impact environnemental de l'IA, AFNOR SPEC 2314, juin 2024, [AFNOR Spec AFNOR SPEC 2314](#).

¹⁴ Voir [Ecodesign and Energy Labelling for digital products - Contribution to the European Commission regulations under preparation](#), Arcep, juillet 2024.

¹⁵ Voir critère 5.4 du [RGENS](#).

¹⁶ Voir critère 4.15 du [RGENS](#).

¹⁷ Voir critère 5.3 du [RGENS](#).

¹⁸ A titre d'exemple, chaque génération de codec vidéo apporterait un gain de consommation énergétique de 30% par rapport à la génération précédente.

¹⁹ A cet égard, il convient de mentionner que la collecte de données environnementales est essentielle pour comprendre les phénomènes – ici d'impacts environnementaux du numérique – et éventuellement proposer des mesures d'endiguement. Pour plus d'informations, voir l'enquête annuelle de l'Arcep « Pour un numérique soutenable » ([disponible ici](#)).

Les mesures en faveur de la collecte de données environnementales, mais aussi de l'inscription des enjeux environnementaux dans les objectifs de régulation à l'échelle européenne sont partagées au niveau européen par l'intermédiaire du BEREC. Voir en ce sens les rapports suivants : *Report on Infrastructure Sharing as a lever for ECN/ECS Environmental Sustainability*, [BoR \(25\) 68](#) ainsi que *BEREC Report on ICT sustainability for end-users: Empowering end-users through environmental transparency on digital products*, [BoR \(24\) 82](#) ainsi que les récentes réponses du BEREC aux consultations publiques de la

information et son accessibilité aux consommateurs contribuent à une plus grande autonomisation des utilisateurs dans le choix et leur consommation de services numériques.

En ligne avec plusieurs propositions déjà formulées en ce sens, notamment dans le cadre du « *Digital Networks Act* » et de la révision du code européen des communications électroniques, l'Arcep invite également la Commission européenne à :

- **Etendre les pouvoirs de collecte de données sur l'empreinte environnementale du numérique des autorités publiques ;**
- **Instituer une base de données publique et open source d'impact environnemental pour les services et équipements numériques à l'échelle européenne.**

3 Préserver l'ouverture d'internet pour garantir la liberté de choix pour les consommateurs, en particulier face aux évolutions technologiques futures

L'ouverture des marchés numériques et des écosystèmes permet de garantir une liberté de choix des consommateurs en assurant la diversité des services accessibles en ligne et leur interopérabilité. Elle leur permet d'accéder à une offre diversifiée de services en ligne, sans être enfermés dans un écosystème unique, et favorise l'interopérabilité entre les outils numériques du quotidien. Cette approche, au cœur du modèle numérique de l'Union européenne, a déjà été affirmée dans plusieurs législations européennes, mais nécessite une vigilance constante pour s'adapter à l'évolution des marchés et des technologies, au bénéfice des consommateurs.

Un premier jalon a été posé avec le **règlement internet ouvert 2015/2120**, qui a inscrit dans le droit européen le principe d'un internet ouvert, caractérisé par la capacité des internautes d'accéder et de partager les contenus et services de leur choix²⁰. Les obligations de **neutralité du net** prévues par le règlement imposent aux fournisseurs d'accès à internet, premières portes d'entrée aux usages numériques, d'assurer une égalité de traitement des flux, au profit du libre choix des internautes.

Cependant, la préservation d'un internet ouvert et neutre dépasse la seule question des réseaux²¹. **Les grandes plateformes numériques influencent de plus en plus la manière dont les utilisateurs accèdent à l'information et aux services.** C'est ce que vise notamment le règlement sur les marchés numériques (*Digital Markets Act*²²), qui inclut plusieurs obligations et interdictions aux géants du numérique (les « contrôleurs d'accès ») sur les services qu'ils proposent.

Un nouveau défi apparaît aujourd'hui avec **l'essor des IA génératives, qui deviennent des portes d'entrée de plus en plus privilégiées pour accéder aux contenus et services en ligne.** Contrairement aux moteurs de recherches classiques²³ qui proposaient à l'utilisateur des liens vers des contenus tiers,

Commission relatives au Livre blanc – *BEREC's input to the EC public consultation on the White Paper "How to master Europe's digital infrastructure needs?"*, [BoR \(24\) 100](#) – et au *Digital Networks Act* ; *BEREC Input to the European Commission's Call for Evidence on the Digital Networks Act*, [BoR \(25\) 101](#).

²⁰ Voir en ce sens l'article 3 du Règlement 2015/20.

²¹ En cohérence avec les objectifs de la Déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique.

²² Voir en ce sens [les propositions de l'Arcep](#) dans le cadre de la consultation publique de la Commission européenne sur le premier réexamen du règlement sur les marchés numériques (DMA).

²³ Si l'interface des moteurs de recherche, fondée sur la pagination, permet à l'utilisateur d'accéder à une diversité de contenus, leurs algorithmes de classement et de recommandation soulèvent depuis longtemps des enjeux bien documentés par la littérature académique : risques de biais dans la hiérarchisation des résultats, effets de bulle informationnelle, ou

les services d'IA générative proposent une synthèse, parfois sans préciser les sources utilisées. Cette **réponse « unique »** est conditionnée par les paramètres du modèle sous-jacents et les données sur lequel il est entraîné. Des avancées techniques comme la recherche augmentée par génération (RAG) permettent de mieux référencer les sources, mais leur nombre reste restreint.

L'arrivée de cette nouvelle « couche algorithmique » représente une **innovation majeure, avec des bénéfices certains pour les utilisateurs** ; cependant **elle pose de nouveaux risques quant à sa liberté de choix**, quant aux services, à l'accès et à la diversité des contenus en ligne. Sans option de paramétrage, les gains de temps apportés par les IA génératives peuvent aussi être associés à une perte d'agentivité de l'utilisateur. Un étudiant cherchant à approfondir un sujet risque de n'obtenir qu'un résumé générique, alors qu'une recherche classique lui aurait permis de consulter des analyses variées, voire contradictoires. De même, un citoyen en quête d'information politique pourrait se voir exposé à une vision partielle, façonnée par les paramètres du modèle utilisé.

C'est pourquoi l'Arcep a engagé une **évaluation de l'impact des IA génératives sur l'ouverture de l'internet**. L'objectif de cette évaluation est de s'assurer que ces nouveaux services, tout en apportant simplicité et efficacité, ne réduisent pas la liberté de choix, la pluralité des contenus et la transparence dont les utilisateurs ont besoin pour rester acteurs de leurs usages numériques. Il s'agit aussi de préserver la capacité pour des innovateurs à proposer de nouveaux contenus et services aux internautes, sans risque de discrimination de ce nouvel intermédiaire de l'internet.

Enfin, l'Arcep tient à affirmer l'importance de **veiller sur l'ouverture du marché de l'IA générative** puisqu'une concentration du marché autour de quelques « générateurs de contenu structurants » renforcerait les risques de verrouillage des internautes. Il est donc important de veiller à ce que les ressources-clés de l'IA générative restent accessibles à de nouveaux entrants, dans des conditions équitables et non-discriminatoires. En ce sens, l'application des règlements sur les données (*Data Act*) et leur gouvernance (*Data Governance Act*) représente une avancée majeure pour contribuer à créer des écosystèmes ouverts, concurrentiels et équitables.

Face à ces enjeux, l'Arcep a déjà partagé plusieurs pistes de recommandations²⁴, et publiera dans les prochaines semaines un rapport détaillant le diagnostic actuel concernant l'impact des IA génératives sur l'ouverture de l'internet et les possibles solutions. Elle invite la Commission européenne à prendre en compte les nouveaux défis relatifs l'internet ouvert afin **que les nouvelles technologies ne limitent pas le choix des utilisateurs** mais renforcent au contraire leur liberté et leur autonomie sur internet.

encore concentration de la visibilité sur certains acteurs. Ces enjeux sont pris en compte dans le cadre réglementaire européen, en particulier par le *Digital Markets Act* (DMA).

²⁴ Voir en ce sens les contributions de l'Arcep à de récentes consultations publiques de la Commission européenne : « [Arcep's contribution to the call for contributions on competition in generative AI](#) » (mars 2024) ; « [Contribution to the European Commission's Call for evidence on a European Data Union Strategy](#) » (juillet 2025) et « [Contribution to the European Commission Public Consultation on the Future of Cloud and AI Policies in the EU](#) » (juillet 2025), ainsi que « [Contribution to the European Commission's public consultation Consumer Agenda 2025-2030 and action plan on consumers in the Single Market](#) » (juillet 2025), Arcep.