

# La Neutralité d'Internet dans les différents pays européens : état des débatS et enseignements à en tirer

---

Rapport de mission confiée à  
Laure de La Raudière, députée d'Eure-et-Loir  
par Monsieur Eric Besson,  
Ministre de l'Industrie, de l'Energie et de  
l'Economie Numérique

**02 Mai 2012**

I.— LA NEUTRALITE DU NET EST DEVENUE UNE VRAIE QUESTION POLITIQUE EN EUROPE .....	4
1) La neutralité est un principe essentiel pour le bon de fonctionnement des réseaux actuels .....	4
2) L'évolution du débat en Europe est riche d'enseignements.....	4
II.— LA FRANCE EST EN AVANCE.....	5
1) Des travaux approfondis ont été réalisés .....	5
2) Toutes les conséquences législatives n'en ont pas été tirées .....	6
III.— LES INSTITUTIONS EUROPEENNES SONT TRES ATTENTIVES.....	7
1) Au niveau politique, il existe désormais une forte demande pour protéger la neutralité .....	7
2) La Commission européenne devrait édicter prochainement des orientations, qui pourraient aller davantage dans ce sens .....	7
3) L'Organe des régulateurs européens de communications électroniques conduit des travaux techniques qui permettront d'éclairer précisément les enjeux de l'intervention publique .....	8
IV.— LES AUTRES PAYS EUROPEENS SONT MOBILISES A DES DEGRES VARIABLES.....	10
1) La transposition du troisième paquet télécoms a conduit les régulateurs, et parfois les institutions politiques des États membres, à se saisir du sujet.....	10
2) En Allemagne, les pouvoirs publics considèrent pour l'instant qu'il n'y a pas de problèmes avérés et privilégient une approche fondée sur la surveillance et la pression sur les opérateurs .....	10
3) Au Royaume-Uni, la position des autorités a beaucoup évolué et l'hypothèse d'une intervention publique n'est plus exclue .....	11
4) Au Pays-Bas, le Parlement a adopté la première législation européenne protégeant la neutralité du net mais des difficultés d'application risquent de se poser .....	13
V.— PLUSIEURS ENSEIGNEMENTS PEUVENT ETRE TIRES DE CE CETTE COMPARAISON.....	14
1) Dans la mesure où des problèmes existent et sont susceptibles de se développer, les pouvoirs publics devront intervenir dans un avenir proche.....	14
2) « Mieux vaut prévenir que guérir » .....	14
3) Il faut définir adéquatement la neutralité du net au niveau européen .....	14
4) Le blocage sera à terme interdit .....	14
5) La transparence peut être améliorée par les opérateurs .....	14
6) La qualité de service doit être mesurée de manière indépendante .....	15

7) Le travail doit se poursuivre sur les différenciations dans le traitement du trafic et sur l'interconnexion.....	15
8) Les acteurs publics de la neutralité du net ne se sentent pas directement concernés par la question des obligations de filtrage .....	15
ANNEXE 1 : INITIATIVES SUR LA NEUTRALITE DU NET DANS LES DIFFERENTS PAYS EUROPEENS.....	17
ANNEXE 2 : PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE L'ARCEP ET DE LA MISSION D'INFORMATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE .....	22
ANNEXE 3 : DISPOSITIONS DU TROISIEME PAQUET TELECOMS RELATIVES A LA NEUTRALITE DE L'INTERNET ET TRANSPOSITION EN DROIT FRANÇAIS	28
ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES .....	31

## I.— LA NEUTRALITE DU NET EST DEVENUE UNE VRAIE QUESTION POLITIQUE EN EUROPE

### 1) La neutralité est un principe essentiel pour le bon de fonctionnement des réseaux actuels

La neutralité du net peut être définie comme le principe selon lequel toutes les informations sont acheminées sans discrimination sur les réseaux. Ce principe, qui correspond au mode de fonctionnement historique de l'internet, a largement contribué à en faire l'instrument fondamental qu'il est devenu pour le développement économique et la liberté d'expression. Or depuis quelques années, il a été remis en cause, sous l'influence notamment de l'accroissement du trafic et du développement des usages - légaux et illégaux -, qui ont conduit certains opérateurs mais aussi certains propriétaires de droits d'auteurs à défendre des pratiques allant contre la neutralité.

Comme l'expliquait le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale de 2011, le débat couvre aujourd'hui trois questions concrètes :

- la gestion de trafic (blocage, dégradation ou priorisation de certains flux), réalisée à l'initiative de l'opérateur pour des motifs technico-économiques ou commerciaux ; on pourra également parler de différenciations techniques ou tarifaires dans le traitement du trafic de l'internet ;
- l'interconnexion (modalités techniques et économiques d'échanges d'information entre opérateurs et fournisseurs de services sur internet) ;
- et le filtrage suite à des obligations légales de bloquer certains flux.

### 2) L'évolution du débat en Europe est riche d'enseignements

Le débat s'est d'abord développé aux États-Unis : le concept de *net neutrality* a été popularisé par le juriste américain Tim Wu dans un article de 2003 et le régulateur américain des télécoms a publié dès 2005 une « Position politique concernant l'internet » où il se déclarait en faveur du respect du principe. En Europe, la neutralité du net est devenue un sujet de préoccupation avec l'examen du troisième paquet télécoms, adopté en novembre 2009, qui contenait plusieurs dispositions portant sur ce sujet. Depuis, dans l'ensemble des pays européens, le débat a été vif par phase, lorsque des problèmes précis sont apparus ou lorsque des documents ont été publiés par les autorités publiques. La France s'est mobilisée très tôt, et cela à tous les niveaux (Gouvernement, Parlement, régulateur) et quelles que soient les lignes politiques.

Avec Corinne Erhel, députée des Côtes-d'Armor, j'avais été chargée pour le compte de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale d'une mission d'information sur la neutralité de l'internet et des réseaux. Nous avons remis notre rapport en avril 2011.

Dans le prolongement de ce travail, le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique m'a chargée de la mission de dresser un panorama de l'état des débats sur la neutralité du net en Europe.

Mon objectif a été d'évaluer, dans la perspective d'une éventuelle intervention publique, les enseignements à tirer de la transposition des dispositions du troisième paquet télécoms et des expériences complémentaires faites dans les autres pays européens. Je me suis appuyée pour cela, d'une part, sur un questionnaire détaillé envoyé aux régulateurs des télécoms européens dont les réponses sont présentées de manière synthétique en annexe (dix-huit régulateurs ayant répondu) et, d'autre part, sur des entretiens avec les représentants des autorités publiques mobilisées dans trois pays représentatifs (l'Allemagne, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas) ainsi qu'avec des représentants de la Commission européenne. Je remercie les services de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Pascal Dagrass, Maxime Forest, Guillaume Mellier et Nadia Trainar) ainsi que du ministère de l'industrie (Ombeline Bartin et Xavier Merlin) pour l'aide qu'ils m'ont apportée.

## **II.— LA FRANCE EST EN AVANCE**

### **1) Des travaux approfondis ont été réalisés**

Dans le cadre de la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique un rapport avait été demandé au Gouvernement sur la neutralité de l'internet, remis en 2010. En parallèle, l'ARCEP a lancé des travaux qui ont conduit en septembre 2010 à la publication de 10 propositions. Comme rappelé précédemment, la mission d'information de l'Assemblée nationale a remis son rapport en avril 2011. Des dispositions complémentaires à la transposition du paquet télécoms ont été adoptées dans la loi du 22 mars 2011 habilitant le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance. L'ARCEP a poursuivi ses travaux et devrait très prochainement mettre en consultation publique un document d'étape sur la neutralité du net, en application de la loi du 22 mars 2011 qui lui demandait de remettre au Gouvernement et au Parlement un rapport sur ces questions dans un délai d'une année.

Les propositions convergentes de la mission d'information de l'Assemblée nationale et de l'ARCEP consistent notamment à exiger des opérateurs qu'ils acheminent l'ensemble des flux sans discrimination, à leur interdire d'utiliser commercialement le terme « internet » dès qu'existe une limitation et à surveiller plus précisément la façon dont ils gèrent le trafic. Elles sont présentées de façon plus détaillée en annexe.

## 2) Toutes les conséquences législatives n'en ont pas été tirées

Le troisième paquet télécoms contenait plusieurs dispositions relatives à la neutralité du net, notamment des dispositions :

- fixant comme objectif aux autorités réglementaires nationales de promouvoir la neutralité de l'internet,
- obligeant les opérateurs à informer les consommateurs sur les niveaux de qualité de service fournis et les mesures de gestion de trafic mis en œuvre,
- et offrant la faculté aux autorités réglementaires nationales de fixer un niveau minimal de qualité de service.

Elles ont été transposées de manière « maximaliste » en droit français : ainsi, l'extension de la définition de l'accès a conduit à préciser que la possibilité de saisir l'ARCEP d'une demande de règlement de différend est désormais ouverte aux fournisseurs de services internet (qui ne sont pas opérateurs) sur les conditions techniques et tarifaires d'acheminement du trafic, ce qui pourrait permettre de résoudre d'éventuels problèmes de discrimination. Le nouvel objectif fixé au Gouvernement et à l'ARCEP de veiller à l'absence de discrimination entre opérateurs et fournisseur de services internet en ce qui concerne l'acheminement du trafic va dans le même sens.

Ces seules dispositions ne garantissent pas complètement le respect de la neutralité du net. En application du troisième paquet télécoms, les régulateurs nationaux disposent désormais de la « faculté de fixer des exigences minimales de qualité de service » afin de « prévenir la dégradation du service et l'obstruction ou le ralentissement du trafic sur les réseaux » (cf. art. 22(3) de la directive « service universel »). Il s'agit là d'une simple faculté offerte aux régulateurs, qui suscite certains débats au niveau européen sur ses modalités d'application : permet-elle seulement d'imposer des obligations en cas de situation spécifique de dégradation de service(s) par un ou plusieurs opérateurs (baisse du débit de l'internet, blocage, différenciation des flux, etc.), ou autorise-t-elle l'imposition d'exigences génériques de qualité à l'ensemble du marché ? Au regard de la législation en vigueur, une initiative législative pourrait utilement préciser le rôle octroyé à l'Autorité de régulation sur cette question. Dans le contexte de réglementation européenne sur ces sujets, il paraît particulièrement important de tirer les leçons des expériences et des réflexions des autres pays.

### III.— LES INSTITUTIONS EUROPEENNES SONT TRES ATTENTIVES

#### 1) Au niveau politique, il existe désormais une forte demande pour protéger la neutralité

L'Europe n'était pas mobilisée sur la neutralité du net jusqu'au troisième paquet télécoms. Même lors de leur examen, avant leur adoption en 2009, les dispositions qu'il contenait ont suscité peu de débats. La Commission européenne s'était cependant engagée à travailler sur la question.

Une véritable demande politique a émergé depuis. Le Parlement européen a adopté le 17 novembre 2011 une résolution sur l'internet ouvert et la neutralité de l'internet, enjoignant à la Commission européenne d'étudier l'opportunité d'adopter des mesures allant au-delà de celles prévues dans le paquet télécoms. Le Conseil de l'Union européenne a exprimé une position similaire dans ses conclusions du 13 décembre 2011. La Commission européenne paraît aujourd'hui soucieuse de répondre à cette demande.

Cette chronologie met en évidence la difficulté qu'il y a à encadrer le fonctionnement d'internet au niveau européen : le délai entre l'élaboration d'une proposition législative et sa mise en œuvre par les Etats membres est de plusieurs années et, entre temps, les problématiques ont le temps d'évoluer.

#### 2) La Commission européenne devrait édicter prochainement des orientations, qui pourraient aller davantage dans ce sens

La Commission européenne était initialement réticente à intervenir. Dans sa communication d'avril 2011 « L'internet ouvert et la neutralité du net en Europe », elle faisait le constat que les problèmes liés à la neutralité du net n'étaient pas avérés et adoptait une position attentiste, estimant suffisantes les dispositions issues du troisième paquet télécoms. Des tables rondes ont ensuite été organisées avec des chefs d'entreprises, opérateurs télécoms et fournisseurs de services sur internet, mais elles n'ont débouché sur aucune mesure tangible. Enfin, un contrat a été passé il y a quelques mois par la Commission européenne avec un prestataire externe afin de mesurer les débits réels fournis par les opérateurs comparés aux débits commerciaux annoncés mais il ne contient pas de volet sur le sujet essentiel, par rapport aux enjeux de neutralité du net, qu'est la gestion de trafic.

Lorsque nous avons rencontré avec Corinne Erhel, en mars 2011, le responsable de la neutralité du net à Bruxelles, il avait indiqué qu'il n'existait apparemment pas de difficultés majeures en Europe et que le sujet de la neutralité d'internet était finalement assez théorique. Un an plus tard, j'ai pu constater en m'entretenant de nouveau avec lui combien l'orientation de la Commission avait changé.

Ce revirement se manifeste de plusieurs façons.

- Dans sa communication de 2011, la Commission européenne demandait à l'Organe des régulateurs européens de communications électroniques de réaliser une enquête sur les pratiques de gestion de trafic des opérateurs européens. Celle-ci a été réalisée, en s'appuyant sur les régulateurs nationaux, par l'intermédiaire d'un questionnaire auquel ont répondu 250 opérateurs fixes et 150 opérateurs mobiles, soit 90 % du marché européen. Les premiers résultats ont été transmis à la Commission européenne à la fin du mois de février 2012. Ils mettent en évidence que le blocage de la VoIP sur le mobile et la dégradation du *peer-to-peer* en heure de pointe sont répandus en Europe, les pratiques des opérateurs étant pour le reste très variables. Pour les services de la Commission européenne, ces premiers résultats montrent qu'il existe des entorses au principe de neutralité du net.
- Dans le cas où la Commission déciderait de mettre fin à ces pratiques, aucun moyen ne semble écarté à ce jour. Ont notamment été évoqués lors des entretiens la possibilité que la Commission édicte une recommandation sur le fondement de l'article 292 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (non contraignante), sur le fondement de dispositions spécifiques du paquet télécoms (imposant aux régulateurs d'en « tenir le plus grand compte ») ou encore une initiative législative. Le scénario le plus probable paraît aujourd'hui être l'annonce d'un projet de recommandation spécifique au second semestre 2012, élaboré d'ici la fin de l'année puis mis en consultation. La Commission européenne devrait par ailleurs adopter d'ici l'été une recommandation précisant les aspects formels des modalités d'information de la Commission dans la procédure d'imposition par les régulateurs nationaux d'exigences minimales en termes de qualité de service prévue dans le troisième paquet télécoms.
- La direction générale de la concurrence de la Commission européenne a par ailleurs ouvert une enquête portant sur les marchés de l'interconnexion. Je n'ai pas pu obtenir davantage d'information à ce sujet par manque de temps.

### **3) L'Organe des régulateurs européens de communications électroniques conduit des travaux techniques qui permettront d'éclairer précisément les enjeux de l'intervention publique**

L'Organe des régulateurs européens de communications électroniques, instance de concertation créée par le troisième paquet télécoms, joue aujourd'hui au niveau européen un rôle majeur dans la réflexion sur la neutralité d'internet. Des groupes de travail ont été mis en place sur l'ensemble des thèmes. À travers les représentants de l'ARCEP, la France y joue un rôle de premier plan ; elle copréside notamment ceux consacrés à la transparence/qualité de service minimum et à la différenciation.

Il est utile de faire le point sur l'avancée des travaux sur chacun des différents sujets.

- Sur la transparence, les travaux ont bénéficié de l'existence d'un accord, chez l'ensemble des parties prenantes, en faveur de son renforcement. Des « Lignes directrices sur la transparence » ont été publiées par l'Organe des régulateurs européens de communications électroniques en décembre 2011<sup>1</sup>. Les travaux se poursuivent aujourd'hui sur la mise en œuvre de ces recommandations et l'harmonisation du vocabulaire employé dans les différents États membres.

- Sur la qualité de service minimum, l'objectif est de préciser les conditions procédurales mais aussi de fond dans lesquelles pourrait être utilisée la capacité nouvelle qu'ont les régulateurs, en application du troisième paquet télécoms, d'imposer des exigences minimales en terme de qualité de service. Un premier document a été publié en décembre 2011<sup>2</sup>. Un second document devrait être mis en consultation publique à l'issue de la session plénière de l'Organe des régulateurs européens de communications électroniques de juin 2012 et un rapport définitif publié avant la fin de l'année.

- Sur la différenciation, le groupe de travail cherche à apprécier plus précisément son impact économique sur les opérateurs, les autres entreprises et les consommateurs. Le document final pourrait contenir des recommandations, à l'instar des documents d'orientation déjà publiés par certains régulateurs nationaux, notamment français<sup>3</sup> et britannique<sup>4</sup>. Comme pour la qualité de service minimum, l'Organe des régulateurs européens de communications électroniques prévoit de mettre un document en consultation publique en juin 2012 et de publier un rapport d'ici la fin de l'année. Il paraît cependant plus difficile de trouver un accord sur ce sujet essentiel que sur le précédent.

- Sur l'interconnexion, un groupe de travail a été constitué sous coprésidence allemande. Les régulateurs de plusieurs pays sont sceptiques sur la nécessité d'accorder une attention plus importante aux évolutions de l'interconnexion et souhaitent éviter que l'analyse du problème ne conduise à sa création. La position de l'ARCEP paraît atypique et sa volonté d'instituer une collecte de données sur

---

<sup>1</sup> *BEREC Guidelines on Transparency in the scope of Net Neutrality: Best practices and recommended approaches, décembre 2011* ([http://www.erg.eu.int/doc/berec/bor/bor11\\_67\\_transparencyguide.pdf](http://www.erg.eu.int/doc/berec/bor/bor11_67_transparencyguide.pdf))

<sup>2</sup> *A framework for Quality of Service in the scope of Net Neutrality, décembre 2011* ([http://www.erg.eu.int/doc/berec/bor/bor11\\_53\\_qualityservice.pdf](http://www.erg.eu.int/doc/berec/bor/bor11_53_qualityservice.pdf))

<sup>3</sup> *Neutralité de l'internet et des réseaux : propositions et recommandations, septembre 2011* ([http://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gspublication/net-neutralite-orientations-sept2010.pdf](http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/net-neutralite-orientations-sept2010.pdf))

<sup>4</sup> *OFCOM's approach to Net Neutrality, novembre 2011* (<http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/net-neutrality/statement/>)

ce sujet - mise en place avec l'adoption, le 29 mars, d'une décision<sup>1</sup> - est parfois critiquée.

#### **IV.— LES AUTRES PAYS EUROPEENS SONT MOBILISES A DES DEGRES VARIABLES**

##### **1) La transposition du troisième paquet télécoms a conduit les régulateurs, et parfois les institutions politiques des États membres, à se saisir du sujet**

Les réponses au questionnaire adressé aux régulateurs européens, détaillées en annexe, montrent que la neutralité du net est devenue un enjeu dans l'ensemble des pays européens. Les dispositions du troisième paquet télécoms ont le plus souvent été transposées de manière littérale mais elles ont largement contribué à nourrir la réflexion.

- Au niveau des régulateurs, des travaux ont été engagés partout sauf en Estonie et en République Tchèque. Les principaux sujets traités sont la mesure de la qualité de service et la transparence et, moins fréquemment, la gestion de trafic.

- Au niveau politique, la transposition du troisième paquet télécoms a parfois été l'occasion de débats intenses : ainsi aux Pays-Bas, mais aussi en Belgique, en Italie et en Pologne. Il faut aussi noter des initiatives complémentaires dans plusieurs pays : dépôt de plusieurs propositions de lois sur le sujet en Italie, constitution d'une commission d'enquête en Allemagne, etc.

Dans ce paysage européen, la France apparaît en avance, autant en ce qui concerne la réflexion qu'en ce qui concerne la législation. Mais il y a des enseignements intéressants à tirer de la situation dans les autres pays européens, notamment ceux sur lesquels je me suis concentrée : l'Allemagne, la Grande-Bretagne, et les Pays-Bas.

##### **2) En Allemagne, les pouvoirs publics considèrent pour l'instant qu'il n'y a pas de problèmes avérés et privilégient une approche fondée sur la surveillance et la pression sur les opérateurs**

La transposition du troisième paquet télécoms est presque terminée. Elle a été littérale mais, à l'initiative du Gouvernement, une disposition complémentaire concernant la neutralité du net a été insérée. Selon une procédure proche de notre procédure d'ordonnance, celle-ci permettra au Gouvernement, sans limitation de durée, d'édicter des lignes directrices concernant la neutralité du net, qui devront

---

<sup>1</sup> *Décision n° n° 2012-0366 en date du 29 mars 2012 relative à la mise en place d'une collecte d'informations sur les conditions techniques et tarifaires de l'interconnexion et de l'acheminement de données*  
([http://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gsavis/12-0366.pdf](http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/12-0366.pdf))

ensuite être approuvées par le Parlement. Le Gouvernement n'envisage pas, pour l'instant, de faire usage de cette faculté.

Les enjeux liés à liberté d'expression apparaissent plus sensibles politiquement que les enjeux économiques. Cette caractéristique est due en partie au poids politique du « parti pirate », représenté dans plusieurs Parlements régionaux. Une disposition législative avait été adoptée en 2010 afin de permettre d'ordonner le blocage d'une liste de sites pédopornographiques mais le ministère de la justice n'a finalement pas édicté les mesures d'application. En outre, la commission d'enquête créée par le Parlement sur la neutralité du net a rendu un rapport intermédiaire mais n'a pas réussi à se mettre d'accord sur une définition de la neutralité.

Le régulateur allemand fait le constat que la neutralité du net ne constitue pas aujourd'hui un problème car il estime qu'elle est globalement respectée. Les deux difficultés qui se sont posées en matière de neutralité (le blocage de la VoIP sur les forfaits mobiles et l'interconnexion entre Cogent et Deutsche-Telekom, en 2009) ont pu être réglées en faisant pression sur les opérateurs mais sans intervention législative ou réglementaire. Le régulateur allemand débute donc seulement ses travaux sur la neutralité du net et se limite pour l'instant à la mesure de la qualité de service. Il est en train de contracter avec un prestataire externe pour lui confier la réalisation d'une enquête sur les débits disponibles et sur certaines techniques de gestion de trafic mises en œuvre par les opérateurs. D'autres initiatives pourraient être lancées à l'issue de cette première phase d'investigation. Le régulateur ne souhaite apparemment pas s'engager sur les problèmes d'interconnexion, et justifie sa position par le fait que son pouvoir de règlement de différend est moins étendu que celui du régulateur français, les opérateurs allemands saisissant plus fréquemment les tribunaux.

### **3) Au Royaume-Uni, la position des autorités a beaucoup évolué et l'hypothèse d'une intervention publique n'est plus exclue**

La transposition du troisième paquet télécoms a aussi été quasiment littérale.

Dans son approche de la neutralité du net, le régulateur britannique a jusqu'ici davantage privilégié les mécanismes de marché. Il encourage ainsi l'auto-régulation de l'industrie. Ainsi, en matière de transparence, après la publication par le régulateur de sa « Position en matière de politique du consommateur » en 2006 puis d'un document de consultation publique de juin 2010 sur « La gestion de trafic et la neutralité de l'internet », les opérateurs ont pris des engagements afin de renforcer la transparence. Ils ont signé un code de bonne conduite en mars 2011 et publient sur internet des fiches standardisées présentant de manière compréhensible les limitations auxquelles sont soumises les offres qu'ils proposent. Le régulateur britannique est mobilisé sur le thème de la qualité de service mais se préoccupe plus des débits réellement fournis par les

opérateurs que des techniques de gestion de trafic que ceux-ci mettent en œuvre. La « Position sur la neutralité du net » de novembre 2011 témoigne cependant d'une évolution significative de la position du régulateur. Plus d'un an s'est écoulé entre la consultation publique de juin 2010 et la publication du document final, lui laissant le temps de mûrir sa décision. L'orientation qui a été finalement retenue est plus interventionniste, le régulateur estimant notamment que le blocage de certains services dans le cadre d'un accès à internet apparaît « hautement indésirable ».

Position du régulateur britannique sur la neutralité du net (OFCOM's approach to net neutrality, novembre 2011)

- Le développement des usages nécessite des investissements mais peut aussi conduire à un rationnement. Celui-ci peut être implicite, comme dans le cas de la congestion, ou explicite, avec les mesures de gestion de trafic sur l'internet *best effort* et des services gérés. De manière générale, l'approche adoptée par l'OFCOM « reconnaît les bénéfices associés à ces deux types de services » (§ 2.6.) et estime que « le rationnement explicite *via* la gestion de trafic engendre souvent des gains d'efficience significatifs » (§ 2.4.).
- Sur la transparence, les six principes identifiés dans un document de 2006 intitulé *Consumer Policy Statement* sont rappelés : l'information doit être appropriée, accessible, compréhensible, vérifiable, comparable et actualisée. Les informations devraient au moins comprendre la vitesse moyenne offerte, les mesures de gestion de trafic mises en œuvre et la liste des services bloqués. L'approche adoptée par l'industrie à travers son code de transparence sur la gestion de trafic représente un point de départ utile, même si les informations divulguées devraient pouvoir être vérifiées par des personnes indépendantes.
- Sur la gestion de trafic, le blocage de certains services, comme la VoIP sur le segment mobile, est jugé « hautement indésirable, en raison de ses effets potentiels sur l'innovation » (§ 4.40). Se référant à la disparition de ce type de contraintes sur le segment fixe, pour le moment l'OFCOM « fait confiance au jeu de des forces de marchés pour résoudre le problème du blocage » (§ 4.42).
- Sur l'interconnexion, la facturation de l'accès au réseau aux fournisseurs de service par les fournisseurs d'accès à internet pourrait entraîner un « accroissement des coûts de transaction ayant des effets significatifs sur l'innovation » (§ 4.49). La solution proposée consiste à « s'assurer que la fourniture de services gérés coexiste avec un accès ouvert à l'internet *best effort* » de qualité (§ 4.50) ;
- Sur l'imposition d'un minimum de qualité de service, l'OFCOM note qu'elle pourrait permettre de protéger l'internet *best effort* face au développement des services gérés afin d'encourager l'innovation. Il existe un risque d'effet pervers sur l'investissement, et « une telle intervention ne paraît pas défendable à l'heure actuelle » (§ 4.58).

Le Gouvernement poursuit aujourd'hui les travaux du régulateur, à travers des groupes de travail organisés avec les opérateurs. L'objectif est d'obtenir des engagements sur la suppression du blocage, ce qui lui apparaît à ce jour relativement consensuel sur le fixe mais plus compliqué à atteindre sur le mobile, au moins s'il n'est pas laissé aux opérateurs la possibilité de faire payer pour débloquent des services comme la VoIP. En cas de succès, le Gouvernement pourrait promouvoir cette approche basée sur l'engagement volontaire de l'industrie à Bruxelles ; en cas d'échec, une intervention pour contraindre les opérateurs à faire évoluer leurs pratiques n'est pas exclue.

#### **4) Au Pays-Bas, le Parlement a adopté la première législation européenne protégeant la neutralité du net mais des difficultés d'application risquent de se poser**

À l'occasion de la transposition du troisième paquet télécoms, le Parlement a adopté des amendements visant à protéger la neutralité du net en juin 2011. Cette initiative s'inscrivait dans un contexte particulier, marqué par l'annonce par l'opérateur historique, KPN, de sa volonté de bloquer l'accès aux services de messagerie instantanée concurrençant les services de SMS et de mettre en œuvre des techniques d'analyse des paquets en profondeur (en anglais *deep packet inspection – DPI*) pour fournir des qualités de service différentes selon les applications. Aujourd'hui, un compromis aurait été trouvé entre le Gouvernement et le Parlement, et le texte de transposition s'apprête à être définitivement adopté avec les dispositions visant à protéger la neutralité du net.

Trois amendements ont été votés : le premier sur la protection de la neutralité de l'internet au sens strict, le second sur l'encadrement des suspensions d'accès et le troisième pour apporter des garanties contre la surveillance des communications. C'est le premier amendement qui est au cœur du débat de la neutralité du net. Il interdit aux fournisseurs de « services d'accès à internet » de bloquer ou ralentir des applications ou des services, sauf dans des conditions très encadrées, ou de faire payer des compléments pour l'accès à ces services. Il charge le régulateur d'assurer le respect de cette disposition. L'exposé des motifs présente bien la logique promue par l'amendement : empêcher les fournisseurs d'accès à internet d'isoler ou d'exclure des applications ou services disponibles sur internet ou de les commercialiser de façon séparée.

Le régulateur hollandais avait peu travaillé sur le sujet jusqu'à l'adoption des amendements et s'est mobilisé depuis. Au cours des entretiens, ses représentants ont souligné les incertitudes qui entourent la portée juridique des dispositions adoptées. Ainsi, la notion de « service d'accès à internet » n'est pas définie dans la loi, ce qui laisse planer un doute sur la nature des services gérés que pourront offrir les opérateurs légalement. Il n'est pas non plus sûr que des modalités d'application spécifiques puissent être prévues pour répondre à la demande des opérateurs mobiles de fournir uniquement certains services disponibles sur internet, comme l'accès à des plateformes d'offre de musique, à Facebook, sans accès à tout l'internet.

## **V.— PLUSIEURS ENSEIGNEMENTS PEUVENT ETRE TIRES DE CE CETTE COMPARAISON**

### **1) Dans la mesure où des problèmes existent et sont susceptibles de se développer, les pouvoirs publics devront intervenir dans un avenir proche**

Les informations disponibles sur les pratiques de gestion de trafic pour des raisons technico-économiques ou commerciales des opérateurs mettent aujourd'hui en évidence que le jeu de la concurrence n'est pas suffisant pour garantir la neutralité du net : l'intervention publique est nécessaire pour corriger le marché, au-delà des actions générales visant à renforcer la transparence. En témoignage, le fait que les institutions initialement sceptiques sur l'opportunité d'une intervention publique changent de position lorsque leur réflexion progresse : c'est le cas de la Commission européenne et du régulateur britannique.

### **2) « Mieux vaut prévenir que guérir »**

C'est l'enseignement essentiel à tirer de l'exemple des Pays-Bas. Les enjeux sont complexes et une approche sophistiquée, comme celle préconisée par l'ARCEP ou la mission d'information de l'Assemblée nationale, paraît indispensable pour y répondre. Or l'actualité et la sensibilité politique du sujet peuvent conduire les élus à adopter des décisions dans l'urgence. Il faut donc anticiper.

### **3) Il faut définir adéquatement la neutralité du net au niveau européen**

Le débat est encore bloqué dans certains pays européens, comme l'Allemagne, par l'absence d'accord sur la définition de la neutralité. Une définition homogène de la neutralité du net devrait être promue au niveau européen. Celle-ci pourrait s'inspirer des définitions précises proposées par l'ARCEP ou la mission d'information de l'Assemblée nationale.

### **4) Le blocage sera à terme interdit**

Un consensus est clairement en train d'émerger pour interdire le blocage d'applications, de services et de contenus dans le cadre d'un accès à l'internet : les entretiens réalisés à Bruxelles et Londres l'ont bien montré.

### **5) La transparence peut être améliorée par les opérateurs**

Une des leçons à retenir du cas britannique est qu'une approche basée sur l'industrie peut porter ses fruits en matière de transparence. Il n'est pas évident de trouver des moyens pour permettre aux consommateurs de comprendre les paramètres de leurs abonnements. Les opérateurs sont prêts à travailler pour

rendre leurs offres plus lisibles pour les consommateurs et mieux expliquer la façon dont ils gèrent le trafic, et ce travail peut déboucher sur des résultats tangibles. Il faut donc l'encourager.

#### **6) La qualité de service doit être mesurée de manière indépendante**

Pour que les consommateurs aient confiance dans les services que leur fournissent les opérateurs, il faut que la qualité de service soit évaluée par un acteur indépendant. C'est ce qu'est en train de réaliser le régulateur allemand en contractant avec un prestataire externe. En France, l'ARCEP doit être dotée des moyens de faire réaliser des mesures indépendantes, soit par le biais de sa dotation budgétaire, soit en lui donnant (juriquement) la faculté d'imposer un prestataire aux opérateurs pour faire réaliser, sous son contrôle mais à leurs frais, des mesures de qualité de service.

#### **7) Le travail doit se poursuivre sur les différenciations dans le traitement du trafic et sur l'interconnexion**

Il n'existe clairement pas de consensus au niveau européen sur ces sujets complexes, contrairement à la transparence et au blocage. Il s'agit pourtant d'enjeux fondamentaux sur le plan économique.

Concernant la différenciation du traitement des flux de trafic au sein de l'accès à l'internet, les positions ne sont pas homogènes au niveau européen ; il faut rappeler que le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale recommandait ainsi d'interdire toute différenciation dans l'acheminement du trafic de l'internet, sauf circonstances exceptionnelles ; l'ARCEP pose l'absence de différenciation comme principe général tout en admettant des exceptions, à condition qu'un certain nombre de principes soient respectés (pertinence, efficacité, proportionnalité et non-discrimination) ; de nombreux régulateurs européens ne souhaitent cependant pas aujourd'hui encadrer la différenciation.

Concernant l'interconnexion, les préoccupations françaises semblent aujourd'hui peu partagées dans le reste de l'Union européenne, si ce n'est dans une moindre mesure par le régulateur britannique. Le Gouvernement et l'ARCEP devraient encourager la Commission européenne et l'Organe des régulateurs européens de communications électroniques à approfondir leurs travaux sur ces sujets.

#### **8) Les acteurs publics de la neutralité du net ne se sentent pas directement concernés par la question des obligations de filtrage**

Il ressort clairement de ce travail que les acteurs publics rencontrés impliqués dans les débats sur la neutralité du net ne font pas le lien entre la

dimension technico-économique et la dimension liberté d'expression. L'idée la plus souvent exprimée au cours des entretiens est que le blocage ne pose pas de problème s'il s'applique à des contenus « illégaux » et s'il est décidé par une instance judiciaire. Les acteurs rencontrés n'ont pas réfléchi sur la pertinence des opérations de blocages sur internet (rapport coût/efficacité), ni sur l'encadrement des techniques de blocage.

Or comme le rappelait le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale, toute la question est de savoir quels sont les contenus illégaux qu'on veut bloquer, comment on les bloque et qui décide du blocage.

**ANNEXE 1 : INITIATIVES SUR LA NEUTRALITE DU NET DANS LES  
DIFFERENTS PAYS EUROPEENS**

<b>Pays</b>	<b>France</b>	<b>Allemagne</b>	<b>Royaume-Uni</b>	<b>Pays-Bas</b>
<b>Transposition du troisième paquet télécoms</b>	Transposition achevée et « maximale » : - élargissement explicite du pouvoir de règlement des différends de l'ARCEP aux différends entre opérateurs et fournisseurs de services internet - objectif fixé au Gouvernement et à l'ARCEP d'assurer l'absence de discrimination entre opérateurs et fournisseurs de services internet	Transposition en cours et « maximale » : - faculté du Gouvernement d'édicter des lignes directrices sur la neutralité d'internet qui devront être validée par le Parlement	Transposition achevée et « littérale »	Transposition en cours et « maximale » : - amendement interdisant aux fournisseurs d'accès à internet de bloquer ou dégrader certains flux sauf dans des cas strictement encadré
<b>Action du régulateur</b>	Mobilisation importante : - 30 propositions publiées en septembre 2010 et nouveau document mis en consultation public en avril - groupes de travail sur la plupart des sujets ; - consultation publique devant conduire à la mise en place d'un observatoire de la qualité de service	Mobilisation modérée : - contrat avec un prestataire externe pour mesurer la qualité de service en cours de finalisation	Mobilisation importante : - position publiée en novembre 2011 et poursuite des travaux en 2012	Mobilisation modérée : - travaux en cours sur la transparence devant déboucher sur l'édiction d'obligations - réflexion sur les modalités d'application des dispositions législatives précitées
<b>Action du Parlement et du Gouvernement</b>	Rapport du Gouvernement de 2010 Rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale de 2011	Rapport intermédiaire de la commission d'enquête constituée par le Parlement en 2011 mais absence d'accord	Groupes de travail organisés par le Gouvernement, notamment sur la question du blocage	Cf. ci-dessus.
<b>Filtrage légal</b>	Filtrage possible sur intervention du juge pour les droits d'auteur ou les sites de jeux en ligne illégaux, et sur décision d'une autorité administrative, pour lutter contre la pédopornographie (loi de 2011)	Filtrage possible pour les droits d'auteurs avec principe de subsidiarité et lorsque c'est approprié Loi de 2010 pour filtrer les sites pédopornographiques non appliquée par le ministère de la justice	Filtrage possible pour les droits d'auteurs, le terrorisme, la pédopornographie (en pratique fonctionnement volontaire) Nouvelle loi de 2010 permettant au Gouvernement d'imposer des mesures techniques et d'édicter des règlements	Filtrage possible pour les droits d'auteurs et la pédopornographie

<b>Pays</b>	<b>Italie</b>	<b>Espagne</b>	<b>Finlande</b>	<b>Norvège</b>
<b>Transposition du troisième paquet télécoms</b>	Transposition en cours et « littérale »	Transposition en cours et « littérale »	Transposition achevée et « minimale » : - pas de mention explicite de l'objectif que les internautes puissent accéder aux applications et services de leur choix - plusieurs dispositions renforçant la transparence pas transposées explicitement - pas de mention explicite des raisons pour lesquelles le régulateur pourrait imposer une qualité de service minimale.	Choix de transposer incertain
<b>Action du régulateur</b>	Mobilisation importante : - rapport publié en 2011 insistant notamment sur la VoIP et le peer-to-peer sur le mobile, et nouveau document attendu pour 2012 - dispositif de mesure de la qualité de service mis à disposition des consommateurs	Mobilisation modérée : - des travaux débiteront sans doute à l'issue du processus de transposition	Mobilisation importante : - lignes directrices publiées en 2011 recommandant l'encadrement de la gestion de trafic - outil de mesure de la qualité de service mis à disposition des consommateurs	Mobilisation importante : - régulations de 2001 et 2009 imposant aux opérateurs d'informer les consommateurs sur les restrictions techniques et d'être capable de mesurer la qualité de service sur leurs réseaux - rapport attendu pour 2012
<b>Action du Parlement et du Gouvernement</b>	Plusieurs propositions de loi déposées, dont une examinée en 2011	Déclaration du Sénat demandant au Gouvernement de protéger la neutralité de décembre 2010		
<b>Filtrage légal</b>	Filtrage possible dans les mêmes cas qu'en France, mais sur décision d'une autorité administrative pour les jeux en ligne et du juge pour la pédopornographie	Loi de 2011 permettant le filtrage pour les droits d'auteurs sur décision d'une commission et intervention d'un juge sous dix jours	Filtrage possible pour les droits d'auteurs et la pédopornographie	Filtrage possible sur décision du juge et d'une autorité administrative pour la pédopornographie

<b>Pays</b>	<b>Danemark</b>	<b>Pologne</b>	<b>République Tchèque</b>	<b>Slovaquie</b>	<b>Estonie</b>
<b>Transposition du troisième paquet télécoms</b>	Transposition achevée et « littérale »	Transposition en cours	Transposition achevée et « littérale »	Transposition achevée et « littérale »	Transposition achevée et « littérale »
<b>Action du régulateur</b>	Mobilisation importante : - lignes directrices accompagnant la transposition et demandant aux opérateurs de respecter le principe de neutralité - création d'un forum avec les opérateurs - outil de mesure de la qualité de service mis à disposition des consommateurs	Mobilisation modérée : - recommandation de 2008 sur les indicateurs de qualité de service - rapport de 2010 sur la chaîne de valeur sur internet - consultation lancée sur la gestion de trafic	Pas d'initiative	Pas d'initiative mais consultation publique envisagée pour 2012	Pas d'initiative
<b>Action du Parlement et du Gouvernement</b>					
<b>Filtrage légal</b>	Filtrage sur un fondement légal et d'accord volontaire entre les opérateurs	Filtrage possible à la demande de l'État pour raisons d'ordre public			Pouvoir du régulateur de demander la suspension de l'accès dans certains cas

<b>Pays</b>	<b>Roumanie</b>	<b>Hongrie</b>	<b>Croatie</b>	<b>Slovénie</b>	<b>Lituanie</b>
<b>Transposition du troisième paquet télécoms</b>	Transposition achevée et « littérale »	Transposition achevée et « maximale » : - extension explicite du pouvoir de règlement des différends de l'ARCEP aux différends entre opérateurs et fournisseurs de services internet	Transposition achevée et « littérale »	Transposition en cours	Transposition achevée et « littérale »
<b>Action du régulateur</b>	Mobilisation modérée : - réglementation de 2011 définissant les indicateurs de qualité de service - conférence prévue pour 2012	Mobilisation modérée : - réglementation de 2011 couvrant notamment la transparence - travaux sur la qualité de service	Mobilisation modérée : - travaux en cours sur la mesure de la qualité de service - consultation publique en 2011 - document sur la transparence prévu pour 2012	Mobilisation modérée : - recommandation de 2009 sur le débit réel offert aux consommateurs	Pas d'initiative à l'exception des mesures de qualité de service réalisées par les FAI et les utilisateurs partir d'équipements du régulateur
<b>Action du Parlement et du Gouvernement</b>					
<b>Filtrage légal</b>	Filtrage possible dans certains cas sur demande du régulateur				Fourniture de dispositifs de protection de l'enfance

**ANNEXE 2 : PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE L'ARCEP ET DE LA  
MISSION D'INFORMATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

	<b>Propositions de l'ARCEP</b>	<b>Propositions d'information de la mission de l'Assemblée nationale</b>
<b>Objectifs</b>	<p><u>Proposition n° 1 : la liberté et la qualité dans l'accès à l'internet</u> L'Autorité recommande que le FAI qui propose un accès à l'internet soit tenu, dans le respect des dispositions législatives en vigueur, d'offrir à l'utilisateur final :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la possibilité d'envoyer et de recevoir le contenu de son choix ;</li> <li>- la possibilité d'utiliser les services ou de faire fonctionner les applications de son choix ;</li> <li>- la possibilité de connecter le matériel et d'utiliser les programmes de son choix, dès lors qu'ils ne nuisent pas au réseau ;</li> <li>- une qualité de service suffisante et transparente.</li> </ul> <p>Des exceptions à ce principe sont possibles, sous réserve du respect du cadre prévu à la proposition n°3.</p>	<p><u>Proposition n°1 : définir le principe de neutralité</u> Le principe de neutralité devrait être défini dans la loi comme :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) la capacité pour les utilisateurs d'internet</li> <li>(ii) d'envoyer et de recevoir le contenu de leur choix, d'utiliser les services ou de faire fonctionner les applications de leur choix, de connecter le matériel et d'utiliser les programmes de leur choix, dès lors qu'ils ne nuisent pas au réseau,</li> <li>(iii) avec une qualité de service transparente, suffisante et non discriminatoire,</li> <li>(iv) et sous réserve des obligations prononcées à l'issue d'une procédure judiciaire et des mesures nécessitées par des raisons de sécurité et par des situations de congestion non prévisibles.</li> </ul>
		<p><u>Proposition n°2 : faire de la neutralité un objectif politique et donner au pouvoir réglementaire la capacité d'imposer des obligations pour la promouvoir</u> Les autorités réglementaires nationales devraient avoir pour objectif de promouvoir la neutralité de l'internet, telle que définie à la proposition n°1. Pour poursuivre cet objectif, les opérateurs de réseaux ouverts au public et les fournisseurs de services de communications électroniques devraient pouvoir être soumis au respect de règles portant sur les conditions permettant de promouvoir la neutralité de l'internet.</p>
<b>Transparence</b>	<p><u>Proposition n° 5 : la transparence accrue vis-à-vis des utilisateurs finals</u> Tant dans la présentation commerciale et les conditions contractuelles de leurs services de communications électroniques que dans les informations accessibles aux clients de ces offres en cours de contrat, les FAI doivent fournir à l'utilisateur final des informations claires, précises et pertinentes relatives :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aux services et applications accessibles via ces services ;</li> <li>- à leur qualité de service ;</li> <li>- à leurs limitations éventuelles ;</li> <li>- ainsi qu'aux pratiques de gestion de trafic dont ils font l'objet.</li> </ul> <p>A ce titre, l'Autorité recommande en particulier que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- toute restriction d'un service de transmission de données par rapport aux principes de liberté d'usage et de non discrimination des flux posés dans</li> </ul>	<p><u>Proposition n°5 : réserver l'appellation « internet » aux seules offres respectant le principe de neutralité</u> Les fournisseurs d'accès à internet ne devraient être autorisés à commercialiser sous le nom d'accès à internet que les services de communications électroniques respectant le principe de neutralité tel que défini à la proposition n°1.</p>

	<p>les propositions n°1 et n°2 soit explicitement indiquée dans la communication et dans les clauses contractuelles, de manière claire et compréhensible ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le terme « internet » ne puisse être utilisé pour qualifier ces services dès lors que certaines de ces restrictions ne seraient pas conformes aux exigences de la proposition n°3 ;</li> <li>- le terme « illimité » ne puisse être utilisé pour des offres de services incluant des limitations du type « usage raisonnable » ayant pour conséquence soit une coupure temporaire ou une facturation supplémentaire des services, soit une dégradation excessive des débits ou de la qualité de service.</li> </ul> <p>Dans un premier temps, l’Autorité demandera aux FAI, aux associations qui les représentent et aux associations de consommateurs d’engager des travaux communs visant à définir des modalités partagées d’information de l’utilisateur final concernant les limitations des offres et les pratiques de gestion de trafic, et de lui faire part, d’ici la fin du premier trimestre 2011, de leurs propositions à cet égard.</p> <p>Dans un second temps, si cela s’avérait nécessaire, l’Autorité pourra compléter, en lien avec la DGCCRF, les propositions qui lui auront été faites.</p>	
<p><b>Gestion de trafic</b></p>	<p><u>Proposition n° 2 : la non discrimination des flux dans l’accès à l’internet</u></p> <p>Pour l’accès à l’internet, l’Autorité recommande que la règle générale soit de ne pas différencier les modalités de traitement de chaque flux individuel de données en fonction du type de contenu, de service, d’application, de terminal, ou en fonction de l’adresse d’émission ou de réception du flux.</p> <p>Ceci s’applique en tout lieu du réseau, y compris à ses points d’interconnexion.</p> <p>Des exceptions à ce principe sont possibles, sous réserve du respect du cadre prévu à la proposition n°3.</p>	<p>/</p>
	<p><u>Proposition n° 3 : l’encadrement des mécanismes de gestion de trafic de l’accès à l’internet</u></p> <p>Par exception aux principes posés dans les propositions n°1 et n°2, et afin que les éventuels écarts à ces principes restent limités, l’Autorité recommande que, lorsque des pratiques de gestion de trafic sont mises en place par les FAI pour assurer l’accès à l’internet, elles respectent les critères généraux de pertinence, de proportionnalité, d’efficacité, de non</p>	<p>/</p>

	<p>discrimination des acteurs et de transparence.</p> <p><u>Proposition n° 4 : les services gérés</u>          Afin de préserver la capacité d'innovation de l'ensemble des acteurs, tout opérateur de communications électroniques doit disposer de la possibilité de proposer, en complément de l'accès à l'internet, des « services gérés », aussi bien vis-à-vis des utilisateurs finals que des prestataires de services de la société de l'information (PSI), sous réserve que ces services gérés ne dégradent pas la qualité de l'accès à l'internet en deçà d'un niveau suffisant, ainsi que dans le respect du droit de la concurrence et des règles sectorielles.</p>	/
	<p><u>Proposition n° 6 : le suivi des pratiques de gestion de trafic</u>          L'Autorité demandera aux FAI et associations qui les représentent, aux PSI et associations qui les représentent, ainsi qu'aux associations de consommateurs d'engager des travaux communs visant à identifier et qualifier les différents types de pratiques de gestion de trafic, y compris les limitations du type « usage raisonnable » associées aux offres dites « illimitées », et de lui faire part d'ici la fin du premier trimestre 2011 de leurs propositions à cet égard.          Dans le même temps, l'Autorité suivra l'évolution des pratiques de gestion de trafic mises en place par les opérateurs, afin d'apprécier en particulier le respect des critères de pertinence, d'efficacité, de proportionnalité, de non discrimination des acteurs et de transparence.          Dans un second temps, si cela s'avérait nécessaire, l'Autorité pourra compléter, en lien avec la DGCCRF, les propositions qui lui auront été faites.</p>	/
<p><b>Qualité de service</b></p>	<p><u>Proposition n° 7 : le suivi de la qualité de service de l'internet</u>          Afin de veiller à ce que l'accès à l'internet présente une qualité de service suffisante et transparente, l'Autorité lancera des travaux visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- qualifier les paramètres principaux de la qualité de service de l'accès à l'internet et élaborer des indicateurs adaptés ;</li> <li>- faire publier périodiquement par les FAI de tels indicateurs de qualité de service de détail spécifiques aux services de transmission de données, notamment pour l'accès à l'internet, tant sur les réseaux fixes que mobiles.</li> </ul> <p>Ces travaux seront menés en y associant la DGCCRF, les opérateurs et les associations qui les représentent, les PSI et les associations qui les représentent ainsi que les associations de consommateurs.</p>	<p><u>Proposition n°6 : mettre en place un observatoire de la qualité de l'internet</u>          L'ARCEP devrait mettre en place un observatoire de la qualité de l'internet permettant de mesurer la qualité des services d'accès à internet fournis par les différents opérateurs et de mieux comprendre l'effet des pratiques des opérateurs, notamment en terme de routage, d'interconnexion et de gestion de trafic, sur la qualité de l'internet.</p>

	/	<p><u>Proposition n°7 : charger l'ARCEP de garantir l'accès à un internet de qualité suffisante</u>          Si la concurrence ne le permettait pas, l'ARCEP devrait utiliser sa faculté d'édicter des exigences minimales en terme de qualité de service pour garantir aux consommateurs la capacité de choisir une offre d'accès à internet respectant le principe de neutralité tel que défini à la proposition n°1 à un prix raisonnable. L'ARCEP devrait aussi définir ex ante les caractéristiques de qualité suffisante d'un accès à internet.</p>
<p><b>Interconnexion</b></p>	<p><u>Proposition n°8 : le suivi du marché de l'interconnexion de données</u>          L'Autorité recommande :          - aux acteurs qui donnent aux utilisateurs finals l'accès à l'internet, de faire droit de manière objective et non discriminatoire à toute demande raisonnable d'interconnexion visant à rendre des services ou applications de l'internet accessibles à ces utilisateurs ;          - aux acteurs qui donnent aux PSI l'accès à l'internet, de faire droit de manière objective et non discriminatoire à toute demande raisonnable d'interconnexion visant à rendre les services ou applications de ces PSI accessibles à des utilisateurs de l'internet.          Par ailleurs, afin de lever l'opacité existant sur les marchés de l'interconnexion de données et disposer des informations utiles au bon exercice des pouvoirs dont elle dispose, l'Autorité adoptera, d'ici la fin du premier semestre 2011, une décision de collecte périodique d'informations sur ces marchés.          Dans un second temps, notamment sur la base de ces informations, l'Autorité appréciera s'il y a lieu de mettre en œuvre des modalités plus prescriptives de régulation de ces marchés.</p>	<p><u>Proposition n°8 : documenter les enjeux économiques liés au réseau internet</u>          Les autorités réglementaires nationales et la Commission européenne devraient mener des investigations approfondies sur les marchés liés au réseau internet et les services gérés, les flux financiers entre les différentes catégories d'acteurs et l'évolution de leurs modèles économiques.</p>
	/	<p><u>Proposition n°9 : évaluer de manière approfondie la mise en œuvre d'une terminaison d'appel data au niveau européen</u>          La Commission européenne devrait analyser de manière approfondie les effets qu'aurait la mise en œuvre d'une terminaison d'appel data au niveau européen.</p>

<b>Obligations de blocage</b>	/	<u>Proposition n°3 : s'interroger plus avant sur la justification des mesures de blocage légales, en dépit de leur légitimité apparente, du fait de leur inefficacité et des effets pervers qu'elles sont susceptibles d'engendrer</u> Les autorités publiques compétentes devraient travailler en coordination afin d'évaluer l'opportunité du blocage, notamment d'un point de vue opérationnel.
	/	<u>Proposition n°4 : établir dès à présent une procédure unique faisant intervenir le juge</u> Les fournisseurs d'accès à internet ne devraient pouvoir être obligés de bloquer des communications électroniques, sauf pour des motifs de sécurité, qu'à l'issue d'une procédure unique permettant à l'autorité judiciaire d'ordonner l'arrêt de l'accès à un contenu, un service ou une application.
<b>Rôle des fournisseurs de service</b>	<u>Proposition n° 9 : la prise en compte du rôle des PSI dans la neutralité de l'internet</u> L'Autorité souligne que l'exercice effectif par les utilisateurs de leur liberté de choix entre les prestations (services/applications/contenus) rendues disponibles par les PSI via l'internet implique que ces derniers respectent : - un principe de non-discrimination vis-à-vis des différents opérateurs pour l'accès à ces prestations ; - des principes d'objectivité et de transparence vis-à-vis de l'utilisateur en ce qui concerne les règles utilisées, dans le cas où les PSI exercent un rôle de sélection ou de classement de contenus tiers, ce qui est notamment le cas des moteurs de recherche. L'autorité invite les responsables privés et publics concernés à prendre pleinement en considération ces enjeux.	/
<b>Neutralité des terminaux</b>	<u>Proposition n° 10 : le renforcement de la neutralité des terminaux</u> Dans le cadre de la révision prochaine de la directive RTTE, l'Autorité recommande que soit examinée l'opportunité de compléter cette directive pour mieux prendre en compte l'évolution du marché des terminaux, marqué notamment par l'importance croissante des couches logicielles et des interactions avec les PSI. L'autorité invite les responsables privés et publics concernés à prendre pleinement en considération ces enjeux.	/

**ANNEXE 3 : DISPOSITIONS DU TROISIEME PAQUET TELECOMS  
RELATIVES A LA NEUTRALITE DE L'INTERNET ET TRANSPOSITION EN  
DROIT FRANÇAIS**

	<b>Droit européen</b>	<b>Droit français</b>
<b>Objectifs</b>	<p>(art. 8(4) de la directive « cadre »)</p> <p>Les autorités réglementaires nationales soutiennent les intérêts des citoyens de l'Union européenne, notamment : (...)</p> <p><b>g) en favorisant la capacité des utilisateurs finals à accéder à l'information et à en diffuser, ainsi qu'à utiliser des applications et des services de leur choix.</b></p>	<p>(art. L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques)</p> <p>Le ministre chargé des communications électroniques et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes veillent : (...)</p> <p><b>15° A favoriser la capacité des utilisateurs finals à accéder à l'information et à en diffuser ainsi qu'à accéder aux applications et services de leur choix ;</b></p>
	/	<p>(art. L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques)</p> <p>Le ministre chargé des communications électroniques et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes veillent : (...)</p> <p><b>4° bis A l'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans les relations entre opérateurs et fournisseurs de services de communications au public en ligne pour l'acheminement du trafic et l'accès à ces services ;</b></p>
<b>Information</b>	<p>(art. 20(1) de la directive « service universel »)</p> <p>Le contrat précise, sous une forme claire, détaillée et aisément accessible, au moins les éléments suivants : (...) b) les services fournis, y compris notamment: (...)</p> <p><b>- l'information sur toutes autres conditions limitant l'accès à des services et applications et/ou leur utilisation, lorsque ces conditions sont autorisées en vertu du droit national conformément au droit communautaire,</b></p> <p><b>- les niveaux minimaux de qualité des services offerts, à savoir le délai nécessaire au raccordement initial ainsi que, le cas échéant, les autres indicateurs relatifs à la qualité du service, tels qu'ils sont définis par les autorités réglementaires nationales,</b></p> <p><b>- l'information sur toute procédure mise en place par l'entreprise pour mesurer et orienter le trafic de manière à éviter de saturer ou sursaturer une ligne du réseau, et l'information sur la manière dont ces procédures pourraient se répercuter sur la qualité du service.</b></p>	<p>(art. L. 121-83 du code de la consommation)</p> <p>Tout contrat souscrit par un consommateur avec un fournisseur de services de communications électroniques au sens du 6° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques doit comporter au moins les informations suivantes sous une forme claire, détaillée et aisément accessible : (...)</p> <p><b>g) Les procédures mises en place par le fournisseur pour mesurer et orienter le trafic de manière à éviter de saturer ou sursaturer une ligne du réseau et sur leurs conséquences en matière de qualité du service ; «</b></p> <p><b>i) Les restrictions à l'accès à des services et à leur utilisation, ainsi qu'à celle des équipements terminaux fournis ;</b></p>
	<p>(art. 21(3) de la même directive)</p> <p>Les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales soient en mesure d'obliger les entreprises qui fournissent des réseaux publics de communications électroniques et/ou des services de communications électroniques accessibles au public à, notamment : (...)</p> <p><b>- informer les abonnés de toute modification des conditions limitant l'accès à des services ou des applications, et/ou leur utilisation, lorsque</b></p>	<p>(art. L. 121-83-1 du code de la consommation)</p> <p>« Art. L. 121-83-1.-Tout fournisseur de services de communications électroniques au sens du 6° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques met à la disposition des consommateurs et tient à jour dans ses points de vente et par un moyen téléphonique ou électronique accessible en temps réel à un tarif raisonnable les informations suivantes :</p>

	ces conditions sont autorisées par le droit national conformément au droit communautaire.	- les informations visées à l'article L. 121-83 du présent code ; (cf. supra)
<b>Qualité de service</b>	(art. 22(3) de la directive « service universel ») Afin de prévenir la dégradation du service et l'obstruction ou le ralentissement du trafic sur les réseaux, les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales soient en mesure de fixer les exigences minimales en matière de qualité de service imposées à une entreprise ou à des entreprises fournissant des réseaux de communications publics.	(art. L. 36-6 du code des postes et des communications électroniques) Afin de prévenir la dégradation du service et l'obstruction ou le ralentissement du trafic sur les réseaux, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut fixer des exigences minimales de qualité de service. Elle informe au préalable la Commission européenne et l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques des motifs et du contenu de ces exigences. Elle tient le plus grand compte des avis ou recommandations de la Commission européenne lorsqu'elle prend sa décision.
<b>Connectivité « de bout en bout »</b>	(art. 5 de la directive « accès ») Les autorités réglementaires nationales doivent être en mesure d'imposer : <b>a) dans la mesure de ce qui est nécessaire pour assurer la connectivité de bout en bout, des obligations aux entreprises qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finals, y compris, dans les cas le justifiant, l'obligation d'assurer l'interconnexion de leurs réseaux là où elle n'est pas encore réalisée</b>	/
<b>Accès et règlement des différends</b>	(art. 2 de la directive « accès ») On entend par : (...) - « accès »: la mise à la disposition d'une autre entreprise, dans des conditions bien définies et de manière exclusive ou non exclusive, de ressources et/ou de services en vue de la fourniture de services de communications électroniques, <b>y compris lorsqu'ils servent à la fourniture de services de la société de l'information ou de contenu radiodiffusé.</b>	/
	/	(art. L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques) L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut également être saisie des différends portant sur : (...) <b>5° Les conditions réciproques techniques et tarifaires d'acheminement du trafic entre un opérateur et une entreprise fournissant des services de communication au public en ligne.</b>

**ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES**

<b>Pays</b>	<b>Institution</b>	<b>Contacts</b>
<b>Allemagne</b>	Federal Ministry of Economics and Technology	<b>Dr. Wilhelm Eschweiler</b> Head of Division European ICT-Policies Tel.: +49 - 228 - 615 2930 Email :wilhelm.eschweiler@bmwi.bund.de
<b>Allemagne</b>	BNetzA (ARN)	<b>Dr.Cara Schwarz-Schilling</b> Head of Section Internet Economics +49 (0) 228 14-1190 Email: Cara.Schwarz-Schilling@BNetzA.de  <b>Dipl.-Vw. Christoph Mertens, EMLE</b> Section Internet Economics +49 (0)228 14-1199 Email : Christoph.Mertens@BNetzA.de
<b>Pays- bas</b>	Ministry of Economic Affairs, Agriculture and Innovation	<b>Norbert van den Hove</b> (deputy) Head of Department  <b>Ronald van der Luit</b> Policy advisor on net neutrality Email: r.m.vanderluit@mineleni.nl
<b>Pays- bas</b>	OPTA (ARN)	<b>Marc Peeters</b> Email: M.Peeters@opta.nl

<b>Pays</b>	<b>Institution</b>	<b>Contacts</b>
<b>Royaume- Uni</b>	OFCOM	<p><b>Steve Unger</b> Director of Strategy, Chief Economist and Technology.</p> <p><b>Jeremy Olivier</b> Internet policy team</p> <p><b>Huw Saunders</b> Technology team</p> <p><b>Benjamin Wallis</b> International Policy Manager 020 7981 3509 benjamin.wallis@ofcom.org.uk</p>
<b>Royaume- Uni</b>	department of culture, media, sports	<p><b>Philip Milton</b> Lead policy advisor for internet policy Email: Philip.Milton@Culture.gsi.gov.uk</p>
<b>Europe</b>	Commission européenne	<p><b>Gerard De Graaf</b> Directeur Direction A audiovisuel, media et internet</p>