



Réponse à la consultation de l'Arcep sur la qualité de service de l'accès à Internet

Introduction

La Quadrature du Net est une organisation de défense des libertés sur Internet. C'est à ce titre que, dès 2009, La Quadrature s'est mobilisée sur la question de la neutralité du Net, lors des débats européens sur le Paquet Télécom.

La Quadrature a également activement participé aux discussions relatives à la neutralité du Net qui se sont tenues en France, tant dans le cadre des travaux de l'Arcep que de ceux des parlementaires et du gouvernement.

Aussi a-t-elle accepté de participer au groupe de travail sur le suivi de la qualité de service, mis en place par l'Arcep au second semestre 2011. Notre approche était la suivante : faire valoir la nécessité d'intégrer, dans les indicateurs de suivi de la qualité de service, des éléments susceptibles de rendre compte de restrictions d'accès à Internet constitutives d'atteintes à la neutralité du Net – ce que l'Arcep appelle des « dégradations sélectives » de la qualité de service.

Comme nous le soulignons dans ce document, nous regrettons que l'Arcep ait renoncé à faire de cette question un point prioritaire. Tout en détaillant cette critique (1), nous formulons plusieurs recommandations sur la manière dont l'Arcep peut faire de la neutralité du Net un chantier prioritaire dans les mois à venir (2). Partant de ce constat et de ces propositions, nous faisons quelques commentaires généraux sur les orientations du régulateur concernant le suivi de la qualité de service global de l'accès à Internet (3).

1) Les carences de l'Arcep dans son approche de la neutralité du Net et de la transparence

1.1 Grâce à ses dix propositions publiées en septembre 2010, l'Arcep a permis de mettre en avant l'importance de la neutralité du Net pour la liberté de communication et la protection de la vie privée. Ce travail pionnier en Europe a nourri les débats parlementaires en France et dans d'autres pays européens.

1.2 Depuis lors, les travaux visant à donner une portée normative aux recommandations de l'Arcep concernant la neutralité n'ont cependant pas porté leurs fruits. Cela est dû d'une part à la frilosité du collège de l'Arcep vis-à-vis d'une approche législative, alors même que plusieurs parlementaires dans la majorité comme dans l'opposition tendent à privilégier cette option ; et, d'autre part, au fait que la Commission européenne ait opté pour une attitude attentiste, minimisant l'importance des atteintes à la neutralité et préférant temporiser en demandant une étude à l'Office européen des régulateurs des communications électroniques (ORECE, ou BEREC, en anglais).

1.3 La Quadrature du Net s'inquiète que la mise en œuvre des chantiers visant à faire un état des lieux objectif des pratiques de gestion de trafic et des atteintes à la neutralité du Net, en France et en Europe, prenne autant de temps, retardant de fait toute initiative visant à donner une portée normative au principe de neutralité – un principe pourtant essentiel au respect des droits fondamentaux et au secret des correspondances, ainsi qu'à la mise en œuvre d'une politique d'innovation et de concurrence dans l'économie numérique.

1.4 Le fait que l'Arcep ait choisi de se concentrer sur le suivi de la qualité générale de l'accès Internet (via des indicateurs mesurant les débits et des indicateurs spécifiques sur des types d'usage très généraux) laisse perplexe. En effet, la situation actuelle se caractérise bien davantage par des problèmes liés à des pratiques de dégradation sélective du trafic (voir ci-dessous), que par un risque de voir la qualité globale de l'accès Internet compromise du fait du développement des services gérés. Il y a là un choix des priorités difficile à comprendre. Même si l'Arcep indique qu'elle considère la dégradation sélective comme un problème important et qu'elle envisage d'intégrer, « dans un second temps », des indicateurs ad hoc dans le cadre du suivi de la qualité de service, il est inquiétant de constater qu'aucun calendrier indicatif n'est fourni sur ce suivi spécifique, et aucune méthode n'est à ce stade proposée. Cette question a pourtant été évoquée à plusieurs reprises lors des réunions du groupe de travail sur la qualité de service.

1.5 Les travaux sur la transparence des pratiques de gestion de trafic ont également pris un retard regrettable. L'Arcep annonce la mise en place d'un groupe de travail avec la DGCCRF et la DGCIS afin de déterminer les modalités de publication des informations relatives aux pratiques de gestion de trafic. Même si, là encore, des travaux sont en cours au niveau européen, il est troublant que cette question, essentielle pour l'information du consommateur et la concurrence dans un contexte où les atteintes à la neutralité se banalisent, n'ait pas parue plus prioritaire que la mise en place d'indicatifs sur la qualité de service

globale de l'accès à Internet. La transparence est en outre une obligation légale à laquelle sont désormais tenus les fournisseurs d'accès, en vertu des directives du Paquet Télécom, entrées en application en mai 2011.

1.6 Ces retards de l'Arcep dans la protection de la neutralité du Net sont d'autant plus dommageables que les restrictions d'accès à Internet sont un problème majeur. En septembre 2011, La Quadrature du Net et l'organisation néerlandaise Bits of Freedom lançaient une plate-forme de signalement des atteintes à la neutralité du Net en Europe. Fin janvier, RespectMyNet comptabilisait déjà plus de 130 signalements d'atteintes à la neutralité du Net, concernant 44 opérateurs répartis dans plus de 14 États Membres¹. À elle seule, la France compte une trentaine de signalements de restrictions d'accès à Internet, corroborés au moins une fois, dont près de la moitié concernent des accès fixes². La volonté affichée par l'Arcep de se concentrer sur l'étude des atteintes à la neutralité du Net et le développement d'outils de suivi pour les accès mobiles uniquement est donc également un motif d'inquiétude.

2. Recommandations pour les chantiers à venir sur la neutralité du Net

2.1 Pour pallier aux graves carences de son approche de la notion de qualité de service, l'Arcep doit faire évoluer ses indicateurs, de manière effective, vers la mesure des pratiques de gestion de trafic et de la dégradation sélective (**question n°1**). Pour ce faire, elle doit réfléchir urgemment à un calendrier et à une méthode adéquats. Il n'y a qu'ainsi qu'elle pourra contrôler les dires des opérateurs quant à leurs pratiques de gestion de trafic et contrôler le respect de leurs obligations de transparence.

2.2 La perspective affichée par l'Autorité de s'atteler au développement d'outils de suivi des mesures de dégradation sélective doit être élargie pour prendre en compte les accès fixes (**questions n°34 et 35**). Les outils existants et mentionnés par l'Autorité constituent une première piste intéressante. Certains sont d'ailleurs utilisés dans le cadre de la plate-forme RespectMyNet³. Toutefois, ces outils sont encore parcellaires et il y a encore d'importants progrès à faire pour les rendre, d'une part, accessibles au plus grand nombre et permettre ainsi une plus grande participation des abonnés aux mesures, et d'autre part, pour les rendre suffisamment exhaustifs dans leur prise en compte des différentes pratiques de gestion de trafic. L'Arcep serait ainsi tout-à-fait fondée, en partenariat avec ses homologues européens si cela s'avère nécessaire, à encourager et à financer le développement d'outils de mesures capables de faire état d'atteintes à la neutralité, à la fois dans le fixe et le mobile (par exemple en soutenant le développement d'outils existants ou dans le cadre de projets de recherche comme le projet Metroscope).

1 <https://www.laquadrature.net/en/more-than-half-of-the-eu-with-restrictions-to-net-access-what-will-neelie-kroes-do>

2 <http://respectmynet.eu/list/FR>

3 <http://respectmynet.eu/start/>

2.3 Enfin, dans le cadre de ses prochaines communications sur la neutralité du Net, notamment dans le cadre de son rapport au Parlement attendu pour la fin de l'année, ou au sein des instances européennes, l'Arcep doit défendre une approche résolue en faveur de la protection de la neutralité du Net. En particulier, l'Arcep doit cesser de préconiser une forme de co-régulation souple entre opérateurs et autorités nationales de régulation, et recommander qu'un socle législatif puisse être adopté au niveau français et européen afin de garantir ce principe, en dotant les régulateurs de pouvoirs de contrôle et de sanction adéquats.

3. Commentaires généraux sur la mesure de la qualité de service générale et la publication des données

3.1 L'Arcep est encore indécise quant aux modalités entourant les mesures de la qualité de service (environnements dédiés aux mesures ou sondes matérielles sur les accès d'abonnés participant à un panel, voir **question n° 17**). Le fait que les opérateurs aient le choix du prestataire réalisant les mesures pose problème du point de vue de l'objectivité et de la sincérité de ces dernières, et les orientations fournies pour contrôler ces aspects n'apparaissent pas suffisamment convaincantes (**question n° 31**). La définition du référentiel commun sur les méthodes de mesures et les modalités des audits externes devront rassurer sur ce point. Une piste serait d'intégrer des représentants des consommateurs ou des experts indépendants au groupe de travail chargé de la définition du référentiel commun. Pour ce qui est du contrôle de l'objectivité des mesures, le développement d'outils complémentaires d'information individualisée sous la maîtrise des abonnés est une piste intéressante (**question n° 33**).

3.2 Si l'Autorité opte pour les sondes matérielles installées côté abonnés, celles-ci devront évidemment être totalement transparentes dans leur fonctionnement, et respecter rigoureusement le droit à la vie privée des internautes participant aux panels. Aucune donnée de nature à les identifier ne doit être collectée. Par ailleurs, le dispositif proposé par l'Arcep ne permet pas de résoudre une exigence essentielle : ces sondes ne doivent pas pouvoir être contrôlées par les opérateurs, ni leur permettre d'identifier les abonnés prenant part aux panels (**question n°32**). Le risque existe en effet que les opérateurs biaisent les mesures, par exemple en offrant une qualité de service supérieure aux abonnés « tests » ainsi repérés. De simples engagements de leur part ne sauraient apporter satisfaction sur ce point, et les mesures ponctuelles de contrôle semblent à la fois une perspective lointaine et une solution complexe à mettre en œuvre. Une sonde installée entre la box et l'ordinateur, le cas échéant avec une adresse MAC dynamique, communiquant avec un programme installé sur le poste de l'abonné et envoyant directement les relevés à l'Arcep ou à un prestataire externe qui les communiquerait à son tour aux opérateurs semble dans son principe être la solution la plus adéquate.

3.3 Quant aux serveurs utilisés pour réaliser des mesures tests, les orientations appellent plusieurs observations (**question n°19**). D'une part, dans le cas des

mires proches, les mesures permettront d'évaluer la qualité de service sur le seul réseau local des opérateurs. Ces mesures permettront en effet de déterminer si les épisodes de congestion constatés sont dus à un sous-dimensionnement de leur infrastructure ou de leurs interconnexions. Par ailleurs, il y a un risque que les serveurs de test soient repérés par les opérateurs, qui pourraient alors adapter les débits en fonction. L'Arcep semble en être consciente et s'interroge sur la nécessité de tester des mires différentes à des fins de contrôle (**question n°32**). Elle devrait plutôt s'assurer en amont de la banalisation de ces serveurs. Enfin, pour les mires commerciales, il y a un risque que les sites concernés soient connus des opérateurs et que ces derniers adaptent leur infrastructure en conséquence. Du même coup, les mesures effectuées sur ces mires perdraient leur intérêt car elles ne seraient alors plus représentatives. Ces différents points appellent à d'importantes clarifications de la part du régulateur.

3.4 La démarche Open Data retenue par l'Arcep pour la publication des données brutes recueillies dans le cadre des mesures de suivi de la qualité de service est encourageante (**question n°30**). Les données ainsi publiées pourraient être couvertes par la « Licence ouverte »⁴ ou son équivalent, l'*Open Database License* (ODbL)⁵. Il est par ailleurs louable que l'Arcep suive le modèle de la FCC en la matière. Il faudra toutefois s'assurer qu'aussi bien les données que la documentation afférente à leur utilisation soient disponibles dans des formats ouverts. La FCC a fait le choix du format .CSV pour les données et fournit également un historique de ces dernières, ce qui est positif, mais la documentation est malheureusement proposée dans un format propriétaire. L'Arcep devra enfin s'assurer de la facilité d'accès aux données, en faisant en sorte qu'elles soient téléchargeable directement sans passer par un formulaire en ligne ou un mécanisme d'authentification.

La Quadrature du Net

La Quadrature du Net est une organisation de défense des droits et libertés des citoyens sur Internet. Elle promeut une adaptation de la législation française et européenne qui soit fidèle aux valeurs qui ont présidé au développement d'Internet, notamment la libre circulation de la connaissance.

À ce titre, la Quadrature du Net intervient notamment dans les débats concernant la liberté d'expression, le droit d'auteur, la régulation du secteur des télécommunications ou encore le respect de la vie privée.

Elle fournit aux citoyens intéressés des outils leur permettant de mieux comprendre les processus législatifs afin d'intervenir efficacement dans le débat public.

4 <http://www.etalab.gouv.fr/pages/licence-ouverte-open-licence-5899923.html>

5 http://fr.wikipedia.org/wiki/Open_Database_License