



RAPPORT ANNUEL PORTANT SUR LES ACTIVITÉS EN MATIÈRE DE NEUTRALITÉ DE L'INTERNET

Période du 1^{er} mai 2017 jusqu'au 30 avril 2018

14 juin 2018



17, rue du Fossé
Adresse postale
L-2922 Luxembourg

T +352 28 228 228
F +352 28 228 229
info@ilr.lu

www.ilr.lu

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Description générale des activités	4
2.1.	Collaboration au niveau européen	4
2.2.	Réunions de concertation avec des entreprises notifiées	4
2.3.	Publications sur le site internet.....	4
3.	Description des activités relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic	4
4.	Description des activités relatives aux mesures de transparence garantissant l'accès à un internet ouvert	5
4.1.	Documents contractuels (article 4 (1)).....	5
4.2.	Exigences supplémentaires (article 4 (3))	8
4.3.	Mécanisme de surveillance (article 4 (4))	8
5.	Description des mesures adoptées	9
6.	Description des sanctions applicables	9

1. Introduction

Depuis l'entrée en vigueur du Règlement (UE) 2015/2120¹ comprenant des dispositions sur l'accès à un internet ouvert applicables depuis le 30 avril 2016, l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après « l'Institut ») est chargé de la surveillance du respect des obligations ainsi imposées aux acteurs du marché. En d'autres termes, il appartient à l'Institut de veiller à ce que chaque utilisateur dispose d'un accès ouvert à l'internet de sorte que tout trafic de données via internet doit être assuré de manière égale et non-discriminatoire.

Afin de guider les autorités réglementaires nationales (ci-après « ARN ») dans l'exécution des missions leur confiées par le Règlement (UE) 2015/2120, des Lignes directrices² ont été développées par le *Body of European Regulators for Electronic Communications* (ci-après « BEREC ») et publiées le 30 août 2016.

Il y a lieu de préciser que les dispositions du Règlement (UE) 2015/2120 distinguent en principe entre trois types d'actions à mener par les ARN, à savoir :

- la surveillance de l'application des règles et le respect de celles-ci ;
- l'imposition des exigences ;
- la publication annuelle d'un rapport national.

Conformément à l'article 5(2) du Règlement (UE) 2015/2120, le présent document constitue le deuxième rapport annuel de l'Institut portant sur ses activités respectives effectuées dans la période du 1^{er} mai 2017 au 30 avril 2018, et qui est structuré comme suit :

- Chapitre 2 : Description générale des activités de l'Institut en matière de neutralité de l'internet ;
- Chapitre 3 : Les activités menées par l'Institut, relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic, conformément à l'article 3 du Règlement (UE) 2015/2120 ;
- Chapitre 4 : Les activités de l'Institut liées aux mesures de transparence, conformément à l'article 4 du Règlement (UE) 2015/2120 ;
- Chapitre 5 : Les mesures adoptées par l'Institut, en vertu de l'article 5(1) du Règlement (UE) 2015/2120 ;
- Chapitre 6 : Les sanctions applicables aux violations des articles 3, 4 et 5 du Règlement (UE) 2015/2120 (conformément à l'article 6 du Règlement (UE) 2015/2120).

¹ Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) no 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (ci-après « le Règlement (UE) 2015/2120 »)

² Lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre par les régulateurs nationaux des règles européennes en matière de neutralité de l'internet (ci-après « les Lignes directrices »)

2. Description générale des activités

En vue de la mise en œuvre et de la mise en conformité des dispositions du Règlement (UE) 2015/2120, l'Institut a continué les activités déjà entamées en 2016/2017.

2.1. Collaboration au niveau européen

Depuis 2017, l'Institut est membre du groupe de travail du BEREC visant les échanges entre les ARN à l'échelle européenne au sujet de l'implémentation des dispositions du Règlement (UE) 2015/2120 ainsi que des Lignes directrices correspondantes.

2.2. Réunions de concertation avec des entreprises notifiées

L'Institut a eu des échanges avec les entreprises notifiées concernées dans le cadre de la mise en place des mesures de transparence conformément à l'article 4 du Règlement (UE) 2015/2120.

En effet, l'Institut a mené :

- plusieurs réunions bilatérales portant sur la mise en conformité des documents contractuels (voir section 4.1) ;
- plusieurs réunions de présentation et de concertation dans le cadre de la mise en place du système de mesure (voir section 4.3) ;
- deux demandes d'avis et de contributions.

2.3. Publications sur le site internet

Dans le cadre du lancement officiel de son outil de mesure mis à la disposition des utilisateurs finals (voir section 4.3), l'Institut a complété son site internet. À cet effet, l'Institut a mis en place le site www.checkmynet.lu, qui est également accessible à partir de la page d'accueil de l'Institut. De plus, l'Institut a développé des FAQ³ complémentaires, qui sont publiées dans l'espace « Particuliers » du site internet.

3. Description des activités relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic

Ce chapitre porte sur les activités menées par l'Institut conformément à l'article 3 du Règlement (UE) 2015/2120, et plus précisément sur :

- les droits des utilisateurs finals (article 3(1)) ;
- les pratiques commerciales (article 3(2)) ;
- les pratiques de gestion du trafic (article 3(3)) ;
- la protection des données (article 3(4)) ;
- les services spécialisés (article 3(5)).

³ Les « Frequently Asked Questions (FAQ) » peuvent être consultées sur le site de l'Institut : <https://web.ilr.lu/FR/Particuliers/Communications-electroniques/FAQ/layouts/15/ILR.Internet/FAQ.aspx>

En ce qui concerne les pratiques commerciales et les pratiques de gestion du trafic, l'Institut a sollicité des clarifications relatives à quelques offres auprès de certains opérateurs.

4. Description des activités relatives aux mesures de transparence garantissant l'accès à un internet ouvert

C'est dans le cadre de la deuxième période d'analyse que l'Institut a poursuivi l'exécution de ses missions de surveillance liées à l'article 4 du Règlement (UE) 2015/2120, dont les préparations correspondantes ont déjà été entamées lors de la première période. Ces missions concernent notamment :

- la mise en conformité des documents contractuels des entreprises notifiées concernées (section 4.1) ;
- la mise en place d'un système de mesure pour les utilisateurs finals (section 4.3).

4.1. Documents contractuels (article 4 (1))

L'Institut a informé par diverses lettres les entreprises notifiées sur le fait qu'en vertu de l'article 4 du Règlement (UE) 2015/2120, les fournisseurs de services d'accès à l'internet sont tenus de mettre en place certaines mesures de transparence. En effet, les fournisseurs de services d'accès à l'internet doivent veiller à ce que tout contrat incluant des services d'accès à l'internet contienne, au moins les informations suivantes :

- a) « des informations sur la manière dont les mesures de gestion du trafic appliquées par le fournisseur concerné peuvent avoir une incidence sur la qualité des services d'accès à l'internet, sur le respect de la vie privée des utilisateurs finals et sur la protection de leurs données à caractère personnel ;*
- b) une explication claire et compréhensible en ce qui concerne la manière dont les éventuelles limitations de volume, le débit et d'autres paramètres de qualité de service peuvent avoir une incidence concrète sur les services d'accès à l'internet, et en particulier sur l'utilisation de contenus, d'applications et de services ;*
- c) une explication claire et compréhensible en ce qui concerne la manière dont les services visés à l'article 3, paragraphe 5, auxquels l'utilisateur final souscrit, pourraient avoir une incidence concrète sur les services d'accès à l'internet fournis à cet utilisateur final ;*
- d) une explication claire et compréhensible, pour les réseaux fixes, en ce qui concerne le débit minimal, normalement disponible, maximal et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet ou, dans le cas des réseaux mobiles, le débit maximal estimé et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet, ainsi que la manière dont des écarts significatifs par rapport aux débits annoncés de téléchargement descendant et ascendant peuvent avoir une incidence sur l'exercice des droits des utilisateurs finals énoncés à l'article 3, paragraphe 1 ;*
- e) une explication claire et compréhensible des voies de recours ouvertes au consommateur conformément au droit national en cas d'écart permanent ou récurrent entre les performances réelles des services d'accès à l'internet en matière de débit ou d'autres paramètres de qualité de service et les performances indiquées conformément aux points a) à d).*

Les fournisseurs de services d'accès à l'internet publient les informations visées au premier alinéa. »

Ainsi les entreprises notifiées ont été invitées de procéder à la mise en conformité de l'ensemble des documents contractuels applicables à chaque offre incluant des services d'accès à l'internet et de lui faire parvenir la documentation contractuelle relative à chacune de ces offres.

En mai 2017, l'Institut a procédé à une première analyse des documents contractuels relatifs aux services d'accès à l'internet reçus. Le but de cette analyse était de vérifier la manière dont les entreprises notifiées fournissent dans leurs documents contractuels les informations pertinentes qui portent sur les services d'accès à l'internet mentionnées à l'article 4 du Règlement (UE) 2015/2120.

En vérifiant les documents contractuels, l'Institut a constaté que les informations contractuelles et précontractuelles n'étaient pas toujours conformes aux dispositions du Règlement (UE) 2015/2120.

C'est la raison pour laquelle, en août 2017, l'Institut a estimé nécessaire de fournir des informations complémentaires quant à la mise en pratique du Règlement (UE) 2015/2120. Ces informations complémentaires servaient à guider les entreprises notifiées pour se rendre conforme aux dispositions du Règlement (UE) 2015/2120.

Les informations complémentaires (« best practices ») élaborées par l'Institut contiennent les dispositions suivantes :

- Quant aux informations précontractuelles : Les opérateurs doivent publier des informations pertinentes qui portent sur les services d'accès à l'internet mentionnées à l'article 4 du Règlement (UE) 2015/2120 de façon claire et compréhensible. A ces fins, l'Institut a recommandé à chaque opérateur de publier un document unique intitulé « Neutralité de l'internet & qualité de l'accès à internet » qui reprend en termes clairs pour toutes les offres d'accès internet fixe et/ou mobile toutes les informations pertinentes relatives à l'accès à l'internet ouvert.
- Quant au contenu du document précité :
 - A) Les volumes et les débits requis pour les offres d'accès internet fixe et mobile. Pour les offres reposant sur une technologie présentant des limitations techniques (xDSL, CATV, ...), le FAI⁴ peut faire un renvoi vers un test d'éligibilité ou support téléphonique pour permettre à l'utilisateur final concerné d'obtenir les informations pertinentes relatives à la performance du service avant la conclusion du contrat. Il doit s'agir de valeurs réalistes correspondant à la performance qu'il peut obtenir à son adresse (pour le réseau fixe).
 - B) Les mesures de gestion du trafic des offres d'accès internet ainsi que leurs effets sur la performance du service internet.
 - C) Les voies de recours en cas d'écart permanent ou récurrent entre les performances réelles des services d'accès à l'internet.

Ce document doit être consultable en permanence. Dans la mesure où il doit être facilement accessible pour les visiteurs de la page d'accueil, l'Institut estime qu'il doit être accessible directement à partir de la page d'accueil.

⁴ FAI : fournisseur de services d'accès à l'internet

Ainsi ce document doit être mentionné dans toutes les communications/campagnes/promotions publicitaires.

- Quant aux informations contractuelles : Le document unique intitulé « Neutralité de l'internet & qualité de l'accès à internet », qui reprend les informations décrites ci-dessus doit faire partie intégrante du contrat de l'utilisateur final.
- Quant aux débits pour les offres sur le réseau fixe : Doivent être indiqués dans le contrat, le débit maximal, le débit annoncé, le débit normalement disponible et le débit minimal, pour chaque offre de service d'accès à l'internet. Ainsi, un des objectifs du Règlement (UE) 2015/2120 est de garantir que les opérateurs qui concluent des contrats avec les utilisateurs finals soient en mesure de fournir de façon réaliste la qualité du service en question pour le service d'accès à l'internet. Les différents débits ne sauraient être qualifiés d'obligations de moyens, mais représentent bel et bien une obligation de résultat pour les opérateurs. Le débit maximal (réaliste), le débit normalement disponible et le débit minimal doivent être clairement mentionnés en valeur numérique dans le contrat signé par l'utilisateur final.

Les informations complémentaires ont été envoyées à toutes les entreprises notifiées concernées. Par ce même courrier, l'Institut a demandé aux opérateurs de procéder à une auto-évaluation de leurs documents contractuels sur base de la « Liste de contrôle NN » et de faire parvenir cette grille d'évaluation dûment remplie à l'Institut pour chacune de leurs offres d'accès à l'internet pour fin septembre 2017. La plupart des entreprises notifiées ont réagi dans les délais demandés.

Après analyse de la documentation reçue par chaque opérateur, l'Institut a décidé d'organiser une réunion bilatérale avec chaque opérateur en vue de passer en revue ensemble les différentes conditions contractuelles et surtout les manquements qui se présentaient dans leurs documents contractuels.

En février 2018, les réunions bilatérales ont eu lieu dans les locaux de l'Institut.

Les manquements discutés lors des réunions bilatérales concernaient de manière schématique essentiellement les problématiques suivantes :

- Les informations relatives aux différents débits qui doivent faire partie intégrante du contrat de l'utilisateur final ;
- Les différents débits exigés (pour les offres sur le réseau fixe) en application du Règlement (UE) 2015/2120 ne sauraient être qualifiés d'obligations de moyens, mais représentent une obligation de résultat pour le fournisseur d'accès à l'internet ;
- Liens directs de la description de l'offre vers les conditions contractuelles ;
- Informations claires, compréhensibles et complètes ;
- Compléter le document unique intitulé « Neutralité de l'internet & qualité de l'accès à internet » ;
- Disponibilité de tous les documents contractuels dans toutes les langues.

Les opérateurs ont été invités de mettre leurs conditions contractuelles en conformité jusqu'en avril 2018, c'est-à-dire avant le lancement du système de mesure.

À partir du mois de mai 2018, l'Institut a commencé la réanalyse des documents contractuels, afin de vérifier si les conditions contractuelles ont été modifiées correctement. Dans le cas contraire, l'Institut a l'intention de recontacter les opérateurs concernés.

4.2. Exigences supplémentaires (article 4 (3))

Ni le législateur luxembourgeois, ni l'Institut n'ont instauré « *des exigences supplémentaires en matière de surveillance, d'information et de transparence (...)* », en vertu de l'article 4(3) du Règlement (UE) 2015/2120.

4.3. Mécanisme de surveillance (article 4 (4))

Dans le contexte de la surveillance de l'application des dispositions du Règlement (UE) 2015/2120 ainsi que des Lignes directrices en matière de neutralité de l'internet, l'Institut a l'obligation de veiller à la protection des droits des utilisateurs finals ainsi qu'au bon respect des obligations à cet égard imposées aux entreprises notifiées auprès de lui. À ces fins, l'Institut a décidé la mise en place et l'exploitation d'un système de mesure en matière de neutralité de l'internet. Le marché public en question a été lancé en mai 2017, et il a été attribué à l'entreprise autrichienne AlladinIT GmbH en septembre 2017.

Les travaux correspondants ont été lancés en octobre 2017. Une réunion d'information a été organisée pour informer les opérateurs concernés.

En février 2018, une version bêta de l'outil a été présentée aux opérateurs et mise à leur disposition pour effectuer leurs propres tests. Les opérateurs ont fait parvenir à l'Institut leurs suggestions et/ou questions y relatives. Suite à ces contributions, quelques adaptations ont été apportées à l'outil.

Le 23 avril 2018, l'Institut a ensuite présenté, lors d'une conférence de presse⁵, sa nouvelle application gratuite « *checkmynet.lu* » qui permet de mesurer la qualité des accès internet au Luxembourg. Avec cet outil, les consommateurs peuvent vérifier et comparer la performance de leur abonnement internet auquel ils ont souscrit auprès de leur opérateur télécom. Lors de cette conférence de presse, l'Institut a signalé que les opérateurs ont l'obligation de renseigner notamment sur les vitesses réelles de téléchargement ascendant et descendant. Ce type d'informations doit être repris dans leurs documents contractuels et leur site internet.

L'Institut a également rappelé que le consommateur a le droit de déclencher des voies de recours auprès de son fournisseur de services d'accès internet, au cas où il est insatisfait de la qualité du service fourni (p.ex. si la majorité des tests effectués affichent un écart significatif entre les valeurs mesurées et celles indiquées dans le contrat). À cet effet, le consommateur peut se servir des informations relatives aux voies de recours mises à disposition par son opérateur, ainsi que de l'historique de ses tests réalisés.

L'application « *checkmynet.lu* » peut être consultée sur www.checkmynet.lu. Il est également possible de la télécharger gratuitement dans les App stores Android et iOS. Checkmynet.lu est facile à utiliser et disponible dans plusieurs langues (DE, EN, FR, LU). Pour obtenir des résultats adéquats, l'ILR conseille aux utilisateurs de suivre les instructions et de consulter la foire aux questions disponibles sur checkmynet.lu. Les résultats

⁵ https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2018/04-avril/23-checkmynet.html

sont expliqués par des codes couleurs et peuvent être partagés. De plus, les résultats sont sauvegardés dans un historique rassemblant tous les tests effectués et sont affichés sur une carte géographique.



Logo



Icône

5. Description des mesures adoptées

Au cours de la deuxième période d'analyse, c'est-à-dire entre le 1^{er} mai 2017 et le 30 avril 2018, l'Institut n'a pas adopté/appliqué d'autres mesures que celles déjà énumérées aux chapitres 3 et 4.

Il s'ensuit que l'Institut n'a donc pas imposé « *des exigences concernant les caractéristiques techniques, des exigences minimales de qualité du service et d'autres mesures adéquates et nécessaires à un ou plusieurs fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet* », tel qu'il découle de l'article 5(1) du Règlement (UE) 2015/2120.

6. Description des sanctions applicables

Suite à la modification en date du 7 juin 2017, de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques (ci-après « la Loi »), l'Institut s'est vu attribuer le droit de sanctionner les éventuelles violations des dispositions du Règlement (UE) 2015/2120.

Au cours de la période d'analyse 2017/2018, l'Institut n'a prononcé aucune sanction relative à l'application des dispositions du Règlement (UE) 2015/2120.