



## Réponse SFR à la consultation publique de l'ARCEP sur la Neutralité de l'Internet et des réseaux

*Juin-Juillet 2010*

SFR remercie l'ARCEP de lui offrir la possibilité de participer à la réflexion sur le sujet de la neutralité de l'Internet et des réseaux.

SFR souhaite souligner qu'elle souscrit à l'approche générale proposée par le document mis en consultation publique. Elle remarque que celui-ci va bien au-delà des autres consultations publiques menées au niveau européen, qu'il s'agisse des réflexions de l'OFCOM, centrées sur les pratiques de gestion de réseaux, ou de celles de la Commission européenne. Le régulateur britannique, en particulier, part du constat qu'aucun problème n'ayant été observé et le niveau de concurrence étant satisfaisant sur les marchés, aucune décision *ex ante* ne mérite d'être prise à ce stade. Il convient de remarquer qu'aucun dysfonctionnement spécifique et préjudiciable n'a davantage été établi en France aujourd'hui.

Aussi, s'il est tout à fait pertinent pour le régulateur du secteur de vouloir engager une réflexion prospective sur des sujets qui appellent une analyse, il paraît pour autant **prématuré** d'arrêter des **recommandations trop prescriptives qui pourraient s'avérer contreproductives** ; il en est ainsi en particulier des principes –très détaillés- à respecter en matière de gestion de trafic, de l'interdiction par principe du blocage de certaines applications ou des réserves sur l'utilisation de certaines terminologies ...

A titre liminaire, SFR précise qu'elle prône un accès à Internet ouvert permettant à tous les utilisateurs d'accéder aux contenus et applications de leur choix dans des conditions adaptées à leurs besoins spécifiques et aux contraintes du réseau.

L'Internet est en plein bouleversement, les objets deviennent de plus en plus communicants et les usages se multiplient. Cette formidable vague d'innovation signifie la multiplication des opportunités de nouveaux services, de nouveaux modèles économiques...

L'enjeu principal est le développement d'une infrastructure capable d'offrir à tous les utilisateurs, particuliers ou entreprises, fournisseurs de services ou développeurs d'applications, les solutions correspondant à leurs attentes, et ce, **avec des modèles économiques vertueux pour l'ensemble de la chaîne de valeur**. SFR souhaite pouvoir répondre à ces attentes multiples. Ceci suppose la mise en place de réseaux toujours plus intelligents, en phase avec les progrès technologiques et permettant l'innovation.



Par ailleurs, SFR estime que si des règles de neutralité devaient être définies, il est nécessaire que ce cadre s'impose à l'ensemble des acteurs de l'Internet, et pas uniquement aux opérateurs locaux, sous peine de se révéler insuffisant ou inefficace et d'introduire un déséquilibre manifeste entre l'ensemble des parties prenantes de la chaîne de valeur. En outre, si de telles contraintes ne devaient peser que sur une catégorie d'acteurs seulement, elles seraient génératrices de distorsions de concurrence.

La loi impose aux opérateurs de réseaux et de services de communications électroniques ouverts au public de prendre toutes les mesures adéquates afin de protéger l'intégrité et la sécurité de leurs réseaux (obligations de qualité, continuité, intégrité de services notamment) mais aussi les utilisateurs contre les atteintes aux données personnelles ou le SPAM par exemple; de mettre à disposition de leurs clients des outils leur permettant de choisir ou bloquer certains contenus (les logiciels de contrôle parental par exemple). La mise en œuvre de tels principes « protecteurs » ne sera efficace que s'ils sont de portée générale et s'appliquent également aux fournisseurs de services, éditeurs de logiciels ou fabricants de matériels.

SFR souhaite enfin rappeler que la concurrence sur le marché de détail du haut débit est plus que dynamique en France et que la qualité de service (QoS) est précisément un élément différenciant. Il nous semble enfin que le respect du droit commun de la consommation est tout à fait à même d'assurer la protection des consommateurs dans la mesure où (i) les consommateurs sont clairement informés du contenu des offres des opérateurs et que (ii) ceux-ci proposent effectivement ce qu'ils promettent.

En particulier, il faut noter que la concentration des éditeurs est telle que les opérateurs ne sont pas en situation d'en dégrader les services, au risque de perdre une partie non négligeable de leurs clients, d'autant que les procédures de changement d'opérateurs sont encore amenées à être simplifiées. Le libre jeu de la concurrence suffira donc à faire pression sur les opérateurs qui, en contrepartie, devraient pouvoir proposer des offres de détail segmentées, i.e. avec des qualités de services différenciées selon les cibles visées et avec des prix adaptés.

Les principes devant prévaloir doivent avoir pour unique objectif de lutter contre les traitements discriminatoires et les dysfonctionnements réels et préjudiciables.



## ***1. Au préalable, les pratiques avérées ou potentielles***

SFR partage globalement le diagnostic de l'ARCEP sur l'évolution de l'internet, notamment sur l'explosion des volumes, et le constat que l'ensemble de ces bouleversements doit conduire à **s'interroger sur les conditions favorables à la création et diffusion des contenus mais aussi sur le développement et l'exploitation des réseaux**. SFR s'inquiète en revanche de la liste des « pratiques observées » qui constitueraient selon l'ARCEP des dérives dans ce contexte. Il est pourtant essentiel, si une telle liste devait être établie, qu'elle s'en tienne aux réels dysfonctionnements qui seraient effectivement à corriger et non aux « pratiques avérées ou potentielles ».

D'une part, SFR s'inquiète de l'asymétrie entre la liste des pratiques qui auraient été mises en œuvre par les opérateurs, et celle des pratiques des fournisseurs de services. En effet, il nous semble que l'idée de réciprocité doit rester au cœur de la réflexion et qu'il convient donc de ne pas présumer que l'essentiel des mauvaises pratiques seraient imputables aux opérateurs. Ainsi, comme il est essentiel que certaines règles générales soient respectées par tous, il est également essentiel que les constats de départ englobent bien l'ensemble des acteurs et des problématiques.

D'autre part, et concernant les pratiques listées par l'ARCEP, SFR retient deux sujets majeurs :

SFR déplore que l'épisode entre Neuf-Cegetel et Dailymotion soit souvent cité comme exemple de possibles dérives. Il est regrettable que l'ARCEP relaie cette idée alors que SFR a pourtant maintes fois tenté d'expliquer l'objet du différend commercial entre les deux sociétés qui résultait de la méconnaissance par Dailymotion de ses obligations.

En premier lieu, SFR n'était aucunement impliquée puisqu'elle n'avait pas encore racheté l'opérateur fixe. Il conviendrait donc, à l'occasion d'une prochaine relation de cet épisode, de préciser que le protagoniste était Neuf Cegetel.

En second lieu, il ne s'agissait en aucune façon d'un blocage de l'accès au site : Neuf-Cegetel n'a jamais bloqué l'accès au site de Dailymotion pour ses abonnés. En effet, l'accès à internet se fait traditionnellement via des transitaires or, les pratiques de Neuf Cegetel sur le transit n'ont jamais été discriminatoires.

Dailymotion et Neuf-Cegetel avaient un accord de peering, valable pour des échanges de trafic équilibrés. Le volume des échanges de trafic avec Dailymotion ayant évolué et le trafic se retrouvant fortement déséquilibré, Neuf-Cegetel, après échec de toutes ses tentatives de négociation avec Dailymotion, a rétabli l'équilibre du peering, c'est-à-dire n'a accepté un trafic entrant gratuit qu'à stricte concurrence du niveau de trafic sortant.

Le lien d'accès direct au réseau Neuf-Cegetel a finalement été rétabli avec Dailymotion à l'issue de négociations commerciales qui ont permis de fixer de justes compensations pour les deux parties, tenant compte de cette dissymétrie de trafic.



Dans cette affaire, SFR estime que l'acteur qui n'a pas rempli ses obligations est Dailymotion ; ce dernier n'a pas respecté ses engagements d'équilibre de trafic, condition de la gratuité du peering, et non Neuf Cegetel qui a rétabli l'équilibre dans la relation d'interconnexion directe sans pour autant bloquer l'accès au site par ses abonnés.

Compte tenu de l'autorité attachée aux documents de l'ARCEP, SFR serait reconnaissante que toute nouvelle référence à cet épisode ne la cite plus comme protagoniste et n'évoque pas de pratique de blocage.

Ce sujet pose également la question de la pratique que l'ARCEP qualifie de « politiques restrictives de peering ». SFR souhaiterait avoir un éclaircissement sur ce que l'ARCEP entend viser par ces termes. Selon SFR, la possibilité de négocier un tarif de « peering » ou de refuser de « peerer » avec un autre acteur ne devrait pas être remise en question.

SFR souhaite rappeler que l'accès traditionnel à l'ensemble de l'internet se fait, et s'est toujours fait, via le recours au transit, les accords de peering ayant été établis pour des relations entre opérateurs –peers- échangeant des trafics équilibrés. Le choix d'établir ce type d'interconnexion directe, qu'elle soit gratuite ou payante, avec un acteur tel qu'un éditeur devrait être de l'unique ressort de l'opérateur. Il n'existe pas de droit *a priori* à une interconnexion directe gratuite, en particulier quand les parties ne sont pas des « peers » et que leur trafic n'est pas équilibré. De telles obligations imposées aux opérateurs de réseaux seraient disproportionnées et seraient de surcroît un très mauvais signal adressé à l'ensemble des acteurs de l'Internet, ceux-ci pouvant alors utiliser sans aucune limite les ressources des opérateurs.

L'ajout de cette pratique, et en particulier l'utilisation du terme « restrictive » mériterait donc à tout le moins d'être explicité.

## **2. L'accès à internet**

### **i. Ouverture et qualité de service (QoS) :**

La qualité est un sujet essentiel mais complexe qui mérite une attention particulière et nécessitera sans doute des travaux plus poussés, impliquant l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur.

Le premier point qui nous semble devoir être soulevé concerne le contrôle de la QoS et la fixation d'un niveau d'exigence sur l'accès Internet. Il est nécessaire que la référence ne soit pas établie en fonction des exigences des services qui nécessitent des traitements spécifiques tels qu'un fonctionnement temps réel ou synchrone. Les services devant être retenus pour évaluer la qualité de l'accès à internet sont ceux qui n'exigent pas de garantie



de qualité particulière. Par exemple, la qualité de service des TV connectées ne saurait servir de référence puisque, en l'absence d'accords avec les opérateurs, ce service dépend de l'accès à internet et ne peut être comparé à l'IPTV qui fait partie des services managés.

L'ARCEP rappelle à juste titre le principe de « Best Effort » qui sous-tend le fonctionnement de l'accès à l'internet et l'obligation de moyen et non de résultat qui en découle pour les performances du réseau (p. 7). Par définition, ce principe de « Best Effort » indique que les paquets IP sont transmis par l'opérateur d'un point A à un point B sans autre garantie que la délivrance du paquet. Ce principe doit rester celui qui prévaut dans l'internet de demain. Le juste équilibre entre cette obligation de moyen et les critères de qualité qui pourraient être prévus n'est pas simple à établir et nécessitera sans doute que des travaux supplémentaires soient menés.

Enfin, ainsi que l'ARCEP l'indique, la qualité globale perçue par les utilisateurs dépend d'une multitude de facteurs et d'acteurs ; il est donc primordial que tous ces acteurs soient impliqués et que cette multiplicité soit dûment prise en compte. Il ne serait en effet pas normal d'imputer le non-fonctionnement d'un service donné uniquement à l'opérateur de boucle locale, alors que de nombreuses autres perturbations (équipement terminal, encodage, transitaire, serveurs des éditeurs....) pourraient contribuer à dégrader la qualité perçue par l'utilisateur.

## ii. Ouverture et dispositions légales

La possibilité pour un utilisateur d'envoyer et recevoir le contenu de son choix doit évidemment être mise en œuvre sans préjudice des dispositions légales et réglementaires existantes et l'opérateur doit pouvoir continuer à mettre à disposition de ses clients les outils à même de permettre toute forme de blocage, tel que le contrôle parental ou les logiciels de filtrage des spams par exemple.

## iii. Ouverture et gestion de réseau :

L'ARCEP relève à juste titre qu'une définition a priori des pratiques qui seraient acceptables ou non sur l'accès à internet n'est pas souhaitable. En l'absence de toute évaluation détaillée ou dysfonctionnement observé, SFR s'interroge toutefois sur l'opportunité de fixer et détailler très précisément cinq grands principes d'encadrement. La notion de caractère « exceptionnel » que les opérateurs devraient respecter pour leur gestion de trafic pourrait se révéler problématique. Certaines pratiques de gestion de trafic, appliquées y compris dans l'accès à internet, (par exemple la lutte contre les spams) nous paraissent au contraire relever de « l'ordinaire » et non de l'« exceptionnel ».

SFR s'inquiète de manière plus générale du risque de micro régulation qui pourrait découler de cette partie du projet de lignes directrices. Le contrôle par un régulateur des pratiques de gestion de trafic serait inévitablement très complexe techniquement et pourrait conduire à



une situation d'insécurité juridique pour les opérateurs. Cette insécurité et cette complexité sont renforcées par le cadre pour le moment proposé qui selon nous mériterait une évaluation plus poussée des possibles impacts avant d'être décidé.

Les mécanismes de gestion de réseaux s'inscrivent dans un processus permanent d'évolution technologique, la priorité des équipementiers étant de rendre les réseaux plus performants et plus intelligents ; il n'est pas raisonnable de vouloir édicter des règles trop précises qui deviendraient très rapidement obsolètes et finiraient pas constituer un frein réel à l'équipement en nouvelles technologies.

Le concept de non-discrimination est complexe et mériterait d'être utilisé avec précaution. Une règle stricte de non-discrimination en matière de gestion du trafic n'est pas souhaitable et risquerait même dégrader la qualité de service globale. SFR soutient plutôt une approche nuancée qui viserait toute discrimination ayant un impact négatif sur la concurrence ou sur la qualité offerte aux utilisateurs.

Par ailleurs, nous souhaiterions que l'affirmation selon laquelle « *la réponse structurelle que doivent apporter les opérateurs à la hausse de la consommation en bande passante de la majorité des utilisateurs finals consiste à investir pour accroître les capacités des réseaux* » (p. 18) soit relativisée. Nous comprenons que l'ARCEP cherche à inciter les opérateurs à continuer à investir dans les réseaux, ce qu'ils font de façon très significative chaque année.

SFR investit près de 1.5 milliards d'euros par an dans ses réseaux, montant relativement stable voire en augmentation ces dernières années. Nous n'avons aucune volonté de stopper nos investissements ou les ralentir. Il nous semble en revanche démesuré de dire que, à toute hausse de la demande, l'opérateur doit répondre par un accroissement de ses investissements dans le réseau. Cette affirmation nous semble aller à l'encontre de tous les principes économiques de base : si cette demande ne représente aucune solvabilité supplémentaire pour les opérateurs comment peut-on raisonnablement soutenir qu'un tel modèle serait effectivement soutenable pour l'avenir des réseaux ? Ce critère de solvabilité de la demande devrait à tout le moins figurer dans cette phrase. Par ailleurs, une autre solution aux problèmes de congestion pourrait être une réduction de l'utilisation des ressources par les PSI lors de situations de congestion, alors même que certains sont au contraire enclins à préempter les ressources lors de ces périodes de forte charge du réseau, au détriment des autres.

Le modèle économique actuel reposant uniquement sur l'utilisateur final ne suffira pas à préserver les réseaux de phénomènes de congestion structurels. En l'absence d'incitation économique, une gestion de réseau uniquement « exceptionnelle » ne sera ni adaptée ni suffisante et les investissements s'avéreront insuffisants.

SFR s'inquiète du paragraphe suivant interdisant le blocage d'un protocole (p. 20 : VoIP, P2P ou streaming). Cette restriction fait peser un risque non négligeable sur la qualité et l'expérience de l'ensemble de nos clients. En effet, si les opérateurs ne peuvent mettre en place un tel blocage, il y a un risque important que ces applications fortement consommatrices de bandes passantes ne dégradent le reste des applications et services



utilisés au même instant. Cette partie mériterait d'être clarifiée afin de bien préciser ce que les opérateurs peuvent faire, hors et dans le cadre de l'accès à internet.

Dans la même idée, SFR s'oppose fermement au principe d'interdiction générale de tout blocage d'une application particulière, la VoIP, que semble retenir l'ARCEP. En effet, alors que les autres applications pourraient a priori être bloquées, sous réserve de transparence auprès des utilisateurs, la VoIP serait hors de cette possibilité sous prétexte de consommation de faibles ressources. D'une part, il convient de noter que la VoIP est aujourd'hui bien plus consommatrice de bande passante que la voix circuit des opérateurs (2 à 3 fois plus). En l'absence de rééquilibrage entre les revenus voix et data, ce qui n'aura lieu qu'à moyen terme, on ne saurait exclure un blocage absolu. L'important pour l'utilisateur est que celui qui souhaite avoir accès et utiliser la VoIP soit en mesure de le faire en toute transparence sur au moins un réseau.

### ***3. Les services gérés***

Jusqu'à présent, le marché s'est développé presque uniquement grâce à la tarification des consommateurs finals. Ce modèle mérite d'être réévalué à l'aune des besoins de l'internet de demain. En effet, l'émergence des nouveaux services fait peser sur le réseau de nouvelles contraintes en terme d'intelligence, de souplesse d'adaptation à des situations et à des demandes spécifiques (temps réel, temps de latence réduit, diffusion en unicast à des millions d'utilisateurs...). Les consommateurs finals, bien qu'utilisateurs de ces nouveaux services, ne sont pas forcément à l'origine de ces demandes ; en revanche, les acteurs se développant à partir de ces nouvelles fonctionnalités du réseau pourraient tout à fait, participer à leur financement, ce que nous appelons l'ouverture du marché biface de l'Internet. SFR se réjouit que l'ARCEP propose de reconnaître le droit pour un opérateur de proposer des « services gérés » offrant des caractéristiques spécifiques pour une rémunération potentiellement « plus élevée ».

Il est en effet essentiel que le potentiel qui pourrait être offert par le marché biface soit envisagé et, dans tous les cas, ne soit pas empêché. Le principe du marché biface est que tous les acteurs qui profitent d'une infrastructure en supportent les coûts (ou au moins une partie), par exemple le marché de la carte bancaire ou ceux liés aux annonceurs tels que les chaînes TV ou la presse... Il est paradoxal que les acteurs de l'internet soient ceux qui rejettent ce modèle alors qu'ils sont par ailleurs ceux qui en profitent le plus puisque cela leur permet d'offrir gratuitement leurs services aux utilisateurs finals. Les opérateurs doivent pouvoir expérimenter de nouveaux modèles économiques, notamment de nouveaux accords d'interconnexion et d'architecture spécifique à l'intérieur du réseau avec certains fournisseurs de contenus qui auraient des demandes particulières en termes de garantie de débits, de délai de latence, de volume, de capacité...

Nous pensons que ces services ne seront pas exceptionnels mais au contraire amenés à se développer dans le futur, justifiant notamment une partie de plus en plus importante des



investissements en fibre, en créant une nouvelle source de valeur sur le segment BtoB et non plus seulement BtoC

Ces services gérés sont, comme le propose l'ARCEP, des services qui répondent à une attente de QoS, voire nécessitent une architecture spécifique, au sein de l'infrastructure partagée. Par exemple les services à destination des entreprises peuvent nécessiter des niveaux de QoS différents : c'est pourquoi SFR propose des options de service particulières. Ces offres répondent à des besoins et une demande spécifiques. Les autres services gérés sont des services pour lesquels le client n'accepterait pas une dégradation de la qualité qui rendrait la consommation du service presque impossible (conversation ou visionnage de la TV hachés). La gestion de service est une vraie nécessité pour certains services, notamment ceux qui fonctionnent en temps réel ou avec une faible latence (voix), ceux qui possèdent une sensibilité forte à la perte de paquets, une sensibilité au ping (comme les jeux), à la distance dans le réseau comme le streaming... et beaucoup d'autres encore inconnus aujourd'hui. SFR se félicite d'ailleurs que l'ARCEP n'ait pas estimé souhaitable d'établir une liste des services gérés potentiels.

Cette position visant à trouver de nouvelles formes de financement et d'incitation à l'efficacité est souvent perçue comme un frein à l'innovation. Non seulement il ne s'agit pas de restreindre la capacité des acteurs les plus petits, qui peuvent se satisfaire de l'accès à l'internet standard mais, en outre, nous pensons que l'organisation de réseaux de plus en plus intelligents va dans le sens d'un foisonnement de nouvelles innovations, de la création de nouveaux modèles économiques et de nouvelles opportunités favorables à l'émergence de nouveaux acteurs !

La situation n'est d'ailleurs déjà pas équitable pour tous. Afin de répondre à l'explosion de leurs besoins individuels de capacités, certains gros éditeurs ont construit un véritable réseau mondial, leur permettant ainsi d'amener leurs contenus au plus près des utilisateurs et de bénéficier d'une qualité supérieure pour leurs propres services uniquement, alors que d'autres qui ne bénéficient pas de cet effet de taille, ne peuvent pas accéder à ces nouveaux réseaux, créant ainsi une vraie distorsion sur le marché des services et un risque important de privatisation de l'internet au détriment de la qualité globale de l'internet public. Ces éditeurs, souvent d'origine nord-américaine, disposant de réseaux mondiaux interconnectés en peering avec les opérateurs, exercent de fait une activité proche du métier d'opérateur.

L'Europe ne devrait pas non plus ignorer le fait qu'une régulation trop importante des réseaux pour plus de neutralité des « tuyaux » serait une opportunité incroyable pour les entreprises, globales, qui espèrent ouvrir les réseaux locaux, en abaissant de plus en plus toutes les barrières existantes, et ainsi pouvoir offrir leurs services sur le cloud computing. En effet, si les services sont globaux, les réseaux sont locaux ; mettre toute l'innovation dans les services et la prescrire dans les réseaux reviendrait à fortement privilégier les fournisseurs de services.

L'objectif pour SFR est bien entendu de pouvoir proposer ces « services gérés » de façon non-discriminatoire à l'ensemble des acteurs : il ne s'agit pas de privilégier tel ou tel acteur,





mais au contraire de rendre accessible à tous l'ensemble des capacités du réseau et ainsi d'améliorer les propositions commerciales pour chacun d'entre eux.

La question de l'interaction entre ces services gérés et le service d'accès à internet « Best-Effort » est posée par l'ARCEP. Il nous semble important de rappeler que les ressources des opérateurs, que ce soit sur le fixe ou sur le mobile restent limitées, à la fois d'un point de vue économique et d'un point de vue technique. Dans ces conditions, l'affirmation selon laquelle les « services gérés » ne devraient pas « dégrader la qualité de l'accès à l'Internet » devrait être tempérée. Si on ne saurait admettre que les services gérés ne dégradent la QoS minimum avec le risque de rendre inutilisables les autres services « sans garantie », le fait qu'il s'agisse d'une même infrastructure partagée ne doit pas être oublié.

SFR souhaite d'ailleurs attirer l'attention de l'Autorité sur le risque que ce type d'affirmation puisse susciter un nombre très important de litiges si toute dégradation, même temporaire, de la qualité, débouche sur une plainte d'acteurs estimant que cela serait dû aux services gérés.

#### ***4. Equilibre entre accès à internet et services gérés (3 conditions)***

De manière générale, s'il nous semble bien pertinent de faire une distinction entre accès à l'internet et services gérés, en ce qui concerne la question de la qualité, cette distinction, aisée à comprendre en théorie, méritera d'être mise en œuvre avec pragmatisme et prudence. Il ne sera pas toujours facile de distinguer clairement entre les services du Web et les autres, qui pourraient avoir les mêmes caractéristiques et seront tout deux portés par une même infrastructure partagée. Une **distinction entre le transport – totalement neutre - de paquets IP dans un cas et l'offre et l'assurance de la qualité de service de bout en bout dans l'autre cas permettrait de clairement délimiter ces deux catégories de services.**

##### **i. La définition d'un marché amont de l'interconnexion :**

Dans un premier temps, SFR se félicite que l'ARCEP reconnaisse le rôle essentiel de la concurrence sur l'accès et de ce fait les différences fondamentales qui existent entre les situations US et européennes. Il est de première importance que cette situation concurrentielle perdure et soit réaffirmée pour les futurs déploiements fibre.

SFR soutient également l'identification d'un marché amont de l'interconnexion de données ; elle souhaiterait toutefois formuler quelques remarques sur les propositions de l'ARCEP.

D'une part, SFR s'interroge sur l'étendue des pouvoirs actuellement conféré à l'ARCEP et en matière d'analyse de marché. En effet, ce marché est spécifique en ce qu'il n'est pas



question de relation d'interconnexion entre deux opérateurs à proprement parler (et tels que définis par le CPCE), mais entre un opérateur et un PSI, acteur hors du champ actuel des pouvoirs de l'Autorité.

La transposition du Paquet télécom pourrait dans un premier temps permettre d'étendre les pouvoirs en matière de règlement de différends aux litiges entre un opérateur et un PSI et non plus seulement les cantonner aux relations entre deux opérateurs de réseaux ou de services de communications électroniques. Ce recours doit être ouvert à toutes les parties en cause et, ainsi, de manière symétrique aux opérateurs dans le cadre de leurs relations avec ces éditeurs.

Il n'est toutefois pas certain que cela sera suffisant pour garantir la bonne prise en compte des « acteurs du net » par le régulateur des communications électroniques. En effet, qu'il s'agisse des pouvoirs symétriques de l'ARCEP (L. 34-8) ou des obligations de mise à disposition d'information évoqués par le projet mis en consultation publique, ou encore des pouvoirs de sanction (L. 36-11), il n'est pas sûr que l'ARCEP puisse effectivement faire valoir ses outils et leur portée contraignante sur les PSI. Il nous semble que ses pouvoirs en matière de demande d'information ou lui permettant d'imposer certaines obligations ou sanctions, ne pourraient en effet être opposés, à droit constant, à ces acteurs, posant de fait la question du « jeu à armes égales » entre tous les acteurs de la chaîne de valeur. Si l'objectif est bien d'appréhender ce marché amont de l'interconnexion, le régulateur devrait avoir a minima des moyens d'actions adéquats, pouvoirs d'enquête ou de sanction..., sur l'ensemble des acteurs concernés : PSI détenant des relations d'interconnexion directe (ou « peering ») avec les opérateurs, transitaires internationaux qui acheminent le reste des flux internet vers les réseaux locaux, et bien entendu opérateurs de réseaux locaux.

Concernant les remèdes qui pourraient être appliqués à un tel marché, l'ARCEP évoque la possibilité d'une « TA data » inspirée du modèle de la voix. Dans un premier temps, SFR estime qu'il est surtout important de donner à l'ARCEP les outils lui permettant de surveiller l'évolution de ce marché. Il est toutefois indéniable qu'une réflexion autour de l'instauration d'une incitation économique à l'optimisation de l'utilisation des ressources, y compris dans l'environnement du « Best effort », sera nécessaire et qu'un système de TA data pourrait effectivement être une solution envisageable. En effet, les pratiques d'interconnexion actuelles n'incitent pas à l'efficacité, qu'il s'agisse des accords d'interconnexion directe dits « peering » (majoritairement gratuits) ou des accords de transit (rémunération du transitaire par chacune des deux parties) qui ne permettent pas de couvrir les coûts du réseau local.

Enfin, comme déjà précisé précédemment dans la partie introductive sur les « *pratiques avérées ou potentielles* », SFR s'inquiète des futures modalités de mise en œuvre du principe de non discrimination sur ce marché amont. Les opérateurs sont garants de l'intégrité du réseau et ne devraient en aucune manière avoir une obligation de s'interconnecter directement avec tout PSI qui en ferait la demande. Un tel refus d'ouvrir un point d'accès spécifique au réseau pour un acteur ne devrait pas *per se* être considéré comme une pratique discriminatoire.



## ii. La transparence :

La transparence à l'égard des consommateurs doit se traduire par la possibilité qui leur est donnée d'opérer des choix éclairés en fonction de leurs besoins. L'ensemble des Internautes doit continuer à avoir accès à l'ensemble des contenus et services disponibles sur Internet dans le respect des règles d'ordre public existantes.

SFR considère toutefois qu'il n'est pas du ressort des régulateurs d'intervenir dans le choix de telles ou telles dénominations publicitaires concernant les services offerts aux consommateurs qui relèvent de la stricte liberté commerciale des acteurs. SFR tient à rappeler que des groupes de travail, réunissant opérateurs et associations de consommateurs, sont actuellement en cours de réflexion sous l'égide de la DGCCRF ; les lignes directrices de l'ARCEP ne devraient pas interférer avec ces travaux, ni faire obstacle l'heureuse initiative de leurs protagonistes en faveur de la co-régulation.

Cela étant dit, SFR souhaiterait relever ce qui lui semble être ici un paradoxe : d'un côté l'Autorité semble décidée à valider l'existence de clauses d'usages raisonnables, sous réserve qu'un certain niveau de transparence et d'information soit respecté, ce à quoi SFR souscrit totalement, mais, de l'autre, interdit qu'une offre puisse être qualifiée d'« illimité ». Les clauses « d'usage raisonnable » trouvent pourtant tout leur sens et leur justification dans le cadre d'offres illimitées ; les interdire dans cette situation reviendrait donc à les priver de toute utilité et à les faire disparaître.

Enfin, il nous semble que le droit commun de la consommation est largement à même de résoudre tout potentiel conflit de cet ordre.

## ***5. Autres dimensions de la neutralité***

Le premier sujet qui nous semble devoir être soulevé dans cette partie est celui du champ d'action de chacune des institutions et les possibles conflits, qui pourraient apparaître si le périmètre n'était pas d'emblé suffisamment précis et ce, au préjudice de la sécurité juridique des acteurs.

Différents acteurs joueront des rôles divers :

1. L'ARCEP, dans le cadre des compétences qui lui sont imparties par le CPCE : l'Arcep doit veiller à promouvoir les investissements dans les réseaux d'avenir qui permettront de faire face à la croissance de la demande : fréquences pour LTE et fibre pour le fixe. Il s'agit non seulement de prévoir des règles garantissant une incitation à l'investissement équilibrée entre tous les acteurs, opérateurs historiques comme opérateurs alternatifs, mais aussi de permettre de nouvelles sources de revenus et l'émergence de nouveaux modèles économiques ; des acteurs qui bénéficient aujourd'hui largement du développement des capacités réseaux des opérateurs en place pourraient ainsi être amenés à participer aux coûts de ces



capacités supplémentaires. Dans ces objectifs, le régulateur devrait pouvoir intervenir dans les relations « d'interconnexion » entre opérateurs de réseau et éditeurs (sous réserve que ces derniers entrent dans le champ de la régulation).

2. Le CSA : en ce qui concerne les contenus.
3. La DGCCRF : en ce qui concerne le droit de la consommation et la transparence, en particulier via le CNC qui permet de réunir opérateurs et associations de consommateurs.
4. L'Autorité de la concurrence : pour toutes les décisions ex post ou sollicitations pour avis,
5. L'action des professionnels du secteur enfin : celle-ci ne doit pas être négligée, elle participe de l'autorégulation qui doit trouver toute sa place dans un monde extrêmement mouvant ; elle peut être menée en coordination avec les pouvoirs publics, ARCEP pour les sujets techniques et DGCCRF pour la dimension consumériste... ; de telles démarches peuvent permettre de résoudre avec pragmatisme et réactivité des sujets qui peuvent tout à fait se passer de mesures normatives. De tels travaux sont d'ores et déjà engagés par les professionnels du secteur avec la DGCCRF sur la question de la transparence et pourraient aboutir sur l'adoption d'un code de bonnes pratiques, notamment en matière d'utilisation des ressources (règles d'encodage...). Le législateur ou les régulateurs ne devraient ainsi prendre le relais qu'en cas de défaillances durables et préjudiciables.
6. Divers services de l'Etat, notamment ceux liés à la préservation de l'ordre public (liberté d'expression, vie privée, gouvernance sur internet...)

Concernant plus précisément le contenu des différents thèmes développés par l'ARCEP dans cette partie, SFR soutient globalement les conclusions proposées et partage les inquiétudes mises en avant, en particulier concernant la question des exclusivités, de la neutralité des terminaux ou encore celle des moteurs de recherche et des positions de certains acteurs sur le marché de la publicité en ligne. Elle invite l'ARCEP à pousser les autres autorités concernées à agir en la matière.

A cet égard, l'ARCEP relève opportunément que les problèmes de neutralité de l'Internet ne concernent pas que la neutralité des réseaux mais que le rôle de nombreux acteurs de l'écosystème devrait également être appréhendé comme un des éléments clés de l'ouverture de l'internet pour les utilisateurs finaux. Le manque de transparence de certains acteurs ou la création d'écosystèmes fermés contrôlés par une unique entreprise sont des dangers potentiels qu'il est nécessaire de prendre en compte pour l'évolution de l'accès des clients au monde de l'Internet. Le rôle de ces acteurs dans l'accès à internet est au moins aussi important, voire encore plus crucial que celui des opérateurs, et mérite donc d'être évalué et suivi avec attention. Il faudra donc s'assurer qu'une autorité soit effectivement en



mesure de le faire, sans doute de manière plus efficace si cela pouvait être fait au niveau européen.

Concernant le marché de la publicité en ligne par exemple, SFR ne peut que se féliciter de la très récente décision de l'Autorité de la concurrence<sup>1</sup> relative à la reconnaissance de la position dominante détenue par Google sur le marché de la publicité en ligne et prononçant des mesures conservatoires visant à contraindre le géant de l'internet à engager une politique commerciale "transparente" et "non discriminatoire" de son service AdWords.

Par ailleurs, l'arrivée des téléviseurs connectés est source d'inquiétude pour SFR, non pas en tant que concurrents de ses propres offres, mais en raison des volumes toujours plus importants qu'ils risquent de générer sur le réseau sans aucune rémunération induite pour le transporteur. Enfin, et en lien avec ce que nous avons dit précédemment (partie 2) sur la nécessité d'avoir une référence pertinente pour évaluer la QoS de l'accès à internet best effort, la TV connectée nous semble être à ce jour la meilleure illustration de cette préoccupation. En effet, le fonctionnement et la qualité de ce service, commercialisé uniquement par les équipementiers sans aucune interaction avec les opérateurs, ne devrait en aucune façon servir de référence pour évaluer la qualité de l'accès à internet best effort, étant donné la nature particulière du trafic proposé par ces nouveaux équipements.

## **6. Conclusion**

Comme l'a relevé Nicolas Curien à l'occasion du colloque organisé par l'ARCEP en avril, « *la Net neutralité ne doit pas être un dogme mais un principe* », ce qui implique qu'il soit tenu compte des contraintes réelles existantes. Le traitement différencié de certains flux est une réalité depuis la naissance d'internet, et l'architecture des réseaux et des protocoles en sont les reflets.

Le débat se focalise souvent sur la définition de nouvelles règles de protection des utilisateurs ou de préservation de l'internet d'aujourd'hui. Pourtant, sans remettre en question l'importance de la protection des utilisateurs, le concept de préservation ne nous semble pas être l'enjeu majeur. Le point fondamental est de garantir un environnement suffisamment incitatif pour les investissements industriels et l'innovation afin de soutenir la croissance de demain. Le concept central est donc bien l'innovation, à favoriser et préserver. Plus que de préserver l'internet d'aujourd'hui des risques que nous peinons à identifier concrètement, il faut trouver les conditions favorables au développement de l'internet de demain.

SFR se félicite de l'approche générale proposée par l'ARCEP dans son document concernant la structuration du marché et estime que cette vision prend en compte la nécessité de redonner toute sa place à l'innovation. L'internet de demain tel que nous l'imaginons est une infrastructure partagée entre :

---

<sup>1</sup> Cf. décision 10-MC-01 de l'Autorité de la concurrence du 30 juin 2010 : « relative à la demande de mesures conservatoires présentée par la société Navx »



- **un internet « Best Effort » où sont transportés des paquets IP**, pour l'essentiel payé par le consommateur final au travers de son abonnement Internet. La concurrence entre les fournisseurs d'accès permettra à cet Internet d'évoluer et d'avoir une qualité de service importante, permettant à de très nombreux services de continuer à se développer ;
- **un internet « managé » offrant aux services acheminés une QoS de bout en bout** en grande partie financé par les fournisseurs de certains services qui auraient besoin de plus d'intelligence, de plus d'intervention de la part de l'opérateur, voire d'une architecture spécifique, pour assurer leur fonctionnement dans des conditions optimales et constantes.

Cette capacité à pouvoir ouvrir les deux faces du marché nous semble absolument fondamentale. A la veille de nouveaux cycles d'investissements massifs sur le fixe et le mobile, rendus inéluctables par l'explosion des volumes échangés, il est nécessaire de trouver de nouveaux modes de financement des réseaux avec pour double objectif de limiter les hausses de prix pour le consommateur final et de continuer à permettre au plus grand nombre d'accéder aux nouveaux services de demain.

SFR invite l'ARCEP à ne pas émettre d'orientation par trop prescriptives, compte tenu, d'une part du caractère mouvant et rapidement évolutif du secteur et des réseaux en particulier, et d'autre part de l'importance qui devrait être donnée à la corégulation pour ce type de question.

En l'absence de dysfonctionnement observé, l'ARCEP pourrait ainsi favoriser et soutenir la corégulation, soit en l'organisant pour les questions techniques liées à la gestion du réseau ou l'optimisation des ressources, soit en accompagnant celle en cours sous l'égide de la DGCCRF concernant les questions liées à la consommation.

Les recommandations finales de l'autorité pourraient utilement rappeler le principe selon lequel les marchés concurrentiels ne devraient a priori pas être régulés et que toute action du régulateur se doit de répondre à la règle de proportionnalité, à savoir se limiter à des mesures justifiées visant à résoudre le problème constaté.