



ACCÈS À UN INTERNET OUVERT AU LUXEMBOURG - RAPPORT D'ACTIVITÉ

Période du 1^{er} mai 2019 au 30 avril 2020

Juin 2020



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 de l’Institut en matière d’internet ouvert.....	4
2.1.	Informations pré-contractuelles.....	4
2.2.	Evaluation de nouvelles offres	4
2.3.	Outil de mesures et diagnostic.....	5
2.4.	Information du public.....	5
2.5.	Coopération au niveau européen.....	5
3.	Les activités menées par l’Institut, relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic, conformément à l’article 3 du Règlement « internet ouvert ».....	6
4.	Les activités de l’Institut liées aux mesures de transparence, conformément à l’article 4 du Règlement « internet ouvert »	7
4.1.	Les documents précontractuels et contractuels (article 4 (1))	7
4.2.	Exigences supplémentaires (article 4 (3)).....	7
4.3.	Mécanisme de surveillance (article 4 (4)).....	7
5.	Les mesures adoptées par l’Institut, en vertu de l’article 5(1) du Règlement « internet ouvert ».....	10
6.	Les sanctions applicables aux violations des articles 3, 4 et 5 du Règlement « internet ouvert » (conformément à l’article 6).....	10

1. Introduction

Le principe de l'accès à un internet ouvert est protégé en Europe depuis l'adoption du règlement européen (UE) 2015/2120¹ (ci-après le Règlement « internet ouvert ») établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert.

L'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après « l'Institut »), conformément à l'article 5(1), relatif à la surveillance et à l'exécution des dispositions du règlement précité, « *surveille étroitement l'application des articles 3 et 4 et veille au respect de ces articles, et encourage la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet non discriminatoires à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies* ». L'article 5(1) du Règlement « internet ouvert » dispose également que « *Les autorités réglementaires nationales publient tous les ans des rapports sur la surveillance qu'elles exercent et sur leurs constatations, et remettent ces rapports à la Commission et à l'ORECE* ».

Il s'agit du quatrième rapport annuel portant sur les activités en matière de neutralité de l'internet effectuées sur la période du 1^{er} mai 2019 au 30 avril 2020 suite à l'entrée en vigueur en 2016 du Règlement « internet ouvert ».

Les lignes directrices de l'Organe des Régulateurs Européens des Communications Electroniques (ci-après le « BEREC », l'acronyme anglais communément utilisé) pour la mise en œuvre par les régulateurs nationaux et européens en matière de neutralité de l'internet² (ci-après les « Lignes directrices »), publiées le 30 août 2016 (et révisées en juin 2020), recommandent d'inclure dans les rapports nationaux des ARN au moins les sections suivantes : une description générale de la situation nationale en ce qui concerne le respect du Règlement « internet ouvert », une description des activités de surveillance menées par les ARN, le nombre et les types de réclamations et de violations liées au Règlement « internet ouvert », les principaux résultats des études menées en matière de surveillance et d'exécution du Règlement « internet ouvert », les principaux résultats et valeurs des mesures techniques et des évaluations réalisées concernant la surveillance et l'exécution du Règlement « internet ouvert » et une évaluation de la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet non discriminatoires à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies et les mesures adoptées/appliquées par les ARN en vertu de l'article 5(1). Ces Lignes directrices du BEREC sont prises en compte dans le présent rapport organisé selon le plan suivant :

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

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 BoR (16) 127

2. Description générale des activités de l'Institut en matière d'internet ouvert

De manière générale, l'Institut est chargé de la mise en œuvre du Règlement UE(2015/2120) et veille à son respect par les fournisseurs d'accès à internet qui doivent traiter « *tout le trafic de façon égale et sans discrimination, restriction ou interférence, quels que soient l'expéditeur et le destinataire, les contenus consultés ou diffusés, les applications ou les services utilisés ou fournis ou les équipements terminaux utilisés* ». L'Institut doit s'assurer que le droit des utilisateurs « *d'accéder aux informations et aux contenus et de les diffuser, d'utiliser et de fournir des applications et des services et d'utiliser les équipements terminaux de leur choix, quel que soit le lieu où se trouve l'utilisateur final ou le fournisseur, et quels que soient le lieu, l'origine ou la destination de l'information, du contenu, de l'application ou du service, par l'intermédiaire de leur service d'accès à l'internet* » est bien respecté.

Les leviers d'intervention de l'Institut pour la garantie d'un accès à un internet ouvert sont axés sur trois piliers :

- l'évaluation de la transparence des offres pour les consommateurs,
- l'analyse de la conformité des modalités des offres et des conditions contractuelles avec le Règlement « internet ouvert » et,
- la mise à disposition d'un outil de vérification des performances de l'accès internet par les consommateurs.

Cette démarche a pour objectif de veiller à une application cohérente des dispositions du Règlement « internet ouvert ». Pendant la période du 1^{er} mai 2019 au 30 avril 2020, l'Institut a mené les activités de surveillance et d'exécution des dispositions du Règlement « internet ouvert », détaillées ci-après.

2.1. Informations pré-contractuelles

Dans le cadre de l'objectif de transparence des offres pour les consommateurs, l'Institut a procédé à une mise à jour des fiches signalétiques³ qui permettent aux utilisateurs finals de comparer les offres disponibles sur les marchés fixes et mobiles luxembourgeois en se basant sur des critères identiques. Les opérateurs ont, en effet, l'obligation de publier des fiches signalétiques normalisées et actualisées sur leur site internet. Ainsi, l'utilisateur final peut s'informer, préalablement à son engagement de souscription, des conditions contractuelles des offres.

2.2. Evaluation de nouvelles offres

Sur la base des informations recueillies auprès des opérateurs, l'Institut a procédé à l'évaluation de la conformité de nouvelles offres commerciales récemment lancées sur le marché résidentiel ainsi qu'au suivi des conditions des offres déjà présentes sur le marché selon les articles 3(2) et 3(3) du règlement. Une réunion bilatérale de concertation a été organisée pour clarifier les conditions d'une offre commerciale à destination de la clientèle entreprise. L'ILR a conclu que l'ensemble des offres lancées durant la période de référence de ce rapport sont conformes aux dispositions du Règlement « internet ouvert ».

³<https://web.ilr.lu/FR/Professionnels/Communications-electroniques/Acces-au-marche/Autorisation/Fiches-signalétiques>

2.3. Outil de mesures et diagnostic

L'outil de mesure CheckmyNet.lu permettant d'évaluer la qualité de l'accès à internet est en place. Il est disponible directement à l'adresse suivante <https://checkmynet.lu/> ou depuis la page d'accueil de l'Institut. Une application pour les téléphones mobiles est disponible et peut être téléchargée depuis les apps stores.

Pour plus d'information, l'Institut publie annuellement un rapport spécifique sur Checkmynet.lu. En outre, le détail de toutes les mesures réalisées est disponible en opendata sur Checkmynet.lu.

L'Institut a également procédé, durant la crise sanitaire du Covid-19, à une collecte régulière (mesures tous les deux jours) de l'utilisation des services téléphoniques, de transmission de données et interconnexion ayant pour objectif de détecter une congestion potentielle des réseaux mobile et fixe.

2.4. Information du public

L'Institut est le point de contact principal pour les clients finals et les consommateurs au sujet des communications électroniques et de l'accès à l'internet ouvert.

Sur la période écoulée, l'Institut a répondu à quelques demandes d'informations de la part des clients finals et journalistes.

Il peut être rappelé que le service de médiation de l'Institut⁴ peut être saisi à l'initiative d'un consommateur contre un professionnel du secteur des communications électroniques y compris pour toutes questions relatives à l'accès à l'internet ouvert, ainsi que sur initiative d'un de ces professionnels à l'encontre d'un de ses clients.

2.5. Coopération au niveau européen

Depuis 2017, l'Institut participe au groupe de travail du BEREC en charge des sujets relatifs à l'accès à l'internet ouvert. Cette coopération est particulièrement utile dans les échanges d'expériences notamment dans les cas d'évaluation des offres de zéro rating. Ce groupe a poursuivi le travail de révision des Lignes directrices relatives à la neutralité de l'internet conformément au programme de travail du BEREC pour l'année 2020⁵. Les lignes directrices⁶ révisées ont été adoptées à la plénière BEREC de juin 2020 après une mise en consultation publique ayant eu lieu durant l'automne 2019. Il peut être également noté que la collaboration du BEREC avec les consultants en charge du développement d'un outil européen de mesure de la qualité d'internet se finalise en 2020. L'ILR, forte de son expérience de Checkmynet (cf. 4.3) a pu apporter sa contribution dans la conduite de ce projet.

⁴ <https://assets.ilr.lu/Documents/ILRLU-1797567310-204.pdf>

⁵ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/annual_work_programmes/8918-berec-2020-work-programme

⁶ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/press_releases/9347-press-release-berec-publishes-updated-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation

3. Les activités menées par l'Institut, relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic, conformément à l'article 3 du Règlement « internet ouvert »

Ce chapitre porte sur les activités menées par l'Institut conformément à l'article 3 du Règlement « internet ouvert », 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)).

Durant la période du 1^{er} mai 2019 au 30 avril 2020, l'Institut a poursuivi la surveillance des offres de « zero rating ». Ces offres ont la particularité d'appliquer un prix égal à zéro (en valeur monétaire ou en données) pour le consommateur final au trafic de données associé à une application ou à une classe d'applications données.

Le Règlement « internet ouvert » n'interdit pas explicitement les pratiques de zéro rating. Les Lignes directrices du BEREC considèrent cependant que certaines pratiques de zéro rating enfreignent les dispositions de l'article 3(3) du Règlement « internet ouvert » (exemple : blocage ou bridage des applications en dehors du volume de données en zéro rating), ce qui n'est pas le cas de cette nouvelle offre au Luxembourg.

Conformément aux Lignes directrices du BEREC sur la mise en œuvre des dispositions du Règlement « internet ouvert », l'Institut a procédé à l'évaluation de ces nouvelles offres sur la base de l'article 3(2) du Règlement « internet ouvert » afin de s'assurer que les consommateurs ne soient pas enfermés dans un choix d'applications imposées par son fournisseur d'accès à internet et, que leur liberté de choix ne soit pas réduite, qu'une égalité de traitement entre les fournisseurs de contenus soit garantie et que l'innovation ne soit pas freinée.

Durant la période de référence, de nouvelles offres ont été lancées :

- des offres proposant des options permettant de consommer de la data au-delà du volume inclus dans l'abonnement principal sans être facturé des volumes consommés mais à vitesse ralentie,
- une nouvelle offre de filtrage de contenus sur le segment professionnel.

L'Institut a procédé à des analyses de ces offres selon les dispositions des articles 3(2) et 3(3) du Règlement « internet ouvert ». Il est ressorti de ces analyses qu'aucun manquement aux dispositions du Règlement n'a été constaté.

4. Les activités de l'Institut liées aux mesures de transparence, conformément à l'article 4 du Règlement « internet ouvert »

4.1. Les documents précontractuels et contractuels (article 4 (1))

Conformément au règlement ILR/T18/13 du 13 décembre 2018 fixant l'établissement et la publication d'une fiche signalétique pour chaque offre de détail aux consommateurs dans le domaine des communications électroniques, les opérateurs sont soumis à l'obligation de publier les détails de ses offres proposées aux consommateurs en utilisant une fiche signalétique type téléchargeable à partir du site internet de l'Institut : <http://www.ilr.lu/>.

L'Institut procède à une révision continue des documents contractuels et intervient si nécessaire auprès des opérateurs. Durant la période de référence, l'Institut est intervenu auprès d'un opérateur afin qu'il mette à jour ses informations contractuelles disponibles sur son site internet.

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 « internet ouvert ».

Il est à noter que durant la période de crise sanitaire du Covid-19 ayant engendré un recours massif au télétravail, aucune mesure de gestion de trafic exceptionnelle n'a été reportée à l'Institut jusqu'à présent par les opérateurs ou par les autorités compétentes.

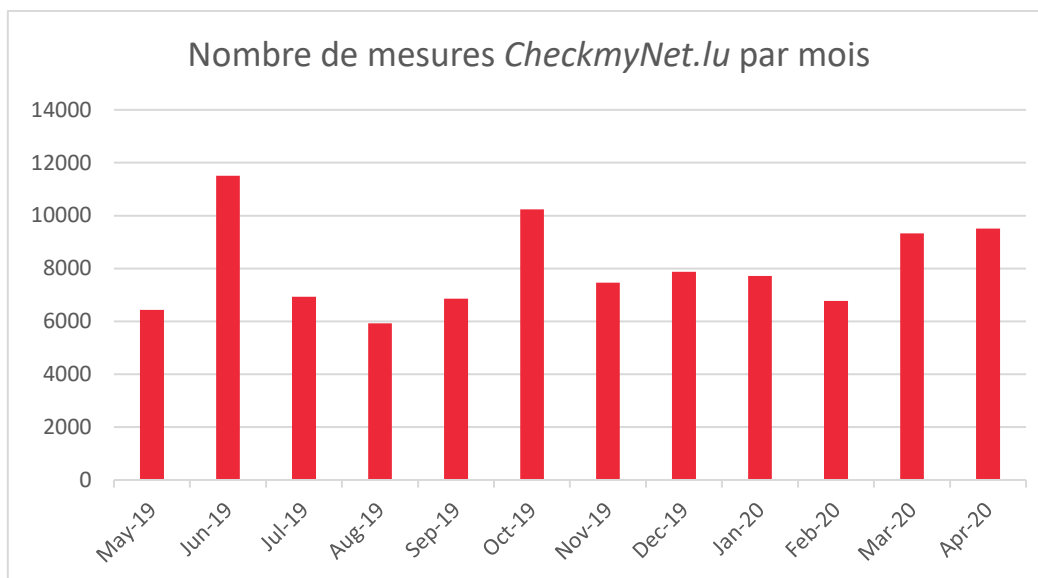
4.3. Mécanisme de surveillance (article 4 (4))

Dans le contexte de la surveillance de l'application des dispositions du Règlement « internet ouvert » ainsi que des Lignes directrices en matière de neutralité de l'internet, l'Institut a mis en place et exploite, depuis avril 2018, « *checkmynet.lu* »⁷, un système de mesure en matière d'internet ouvert.

« *Checkmynet.lu* » permet de mesurer la qualité des accès internet au Luxembourg. Cet outil donne la possibilité aux consommateurs de vérifier et comparer la performance réelle de leur accès internet par rapport aux performances énoncées dans le contrat souscrit auprès de leur opérateur de communications électroniques.

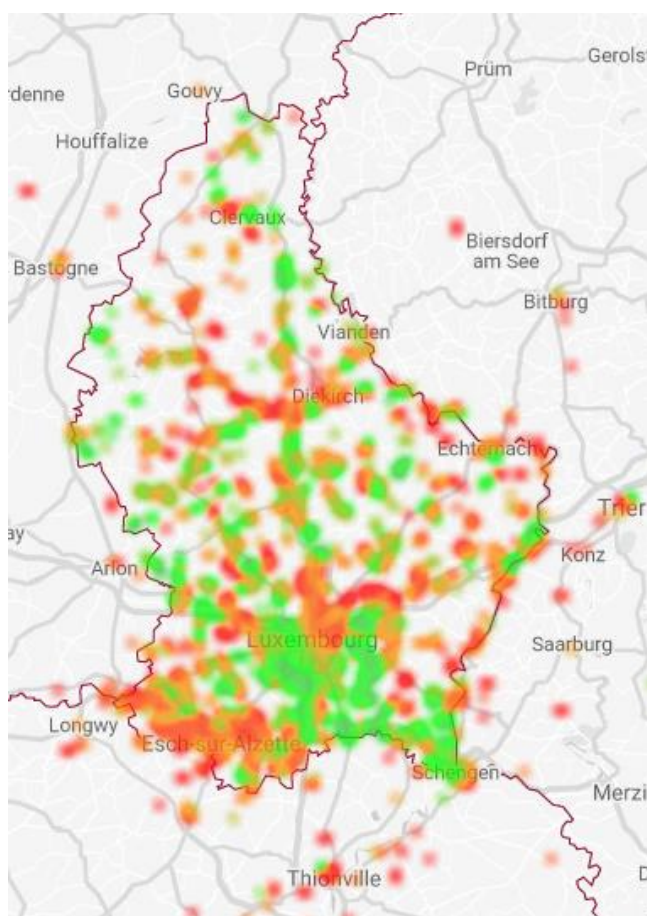
Les utilisateurs ont procédé à 96.565 mesures sur 12 mois. Il est à noter une utilisation plus soutenue de l'outil durant la période de confinement imposé suite à la crise sanitaire du Covid-19 en mars et avril 2020.

⁷ L'application « *checkmynet.lu* » peut être consultée sur www.checkmynet.lu. Elle peut également être téléchargée gratuitement dans les App stores Android et iOS.



La carte ci-après (Figure 1) représente géographiquement les différentes mesures relevées sur les réseaux mobiles (entre le 1^{er} mai 2019 et le 30 avril 2020).

Résultats des mesures mobiles



Code couleur :	Mobile	Fixe
Rouge (Mbit/s)	<20	<10
Orange (Mbit/s)	20-50	10-20
Vert (Mbit/s)	>50	>25

Figure 1 : Mesures CheckmyNet sur les réseaux mobiles entre le 1^{er} mai 2019 et le 30 avril 2020

Les cartes ci-après (Figure 2) représentent géographiquement les différentes mesures relevées sur les réseaux fixes (LAN et WLAN) (entre le 1^{er} mai 2019 et le 30 avril 2020).

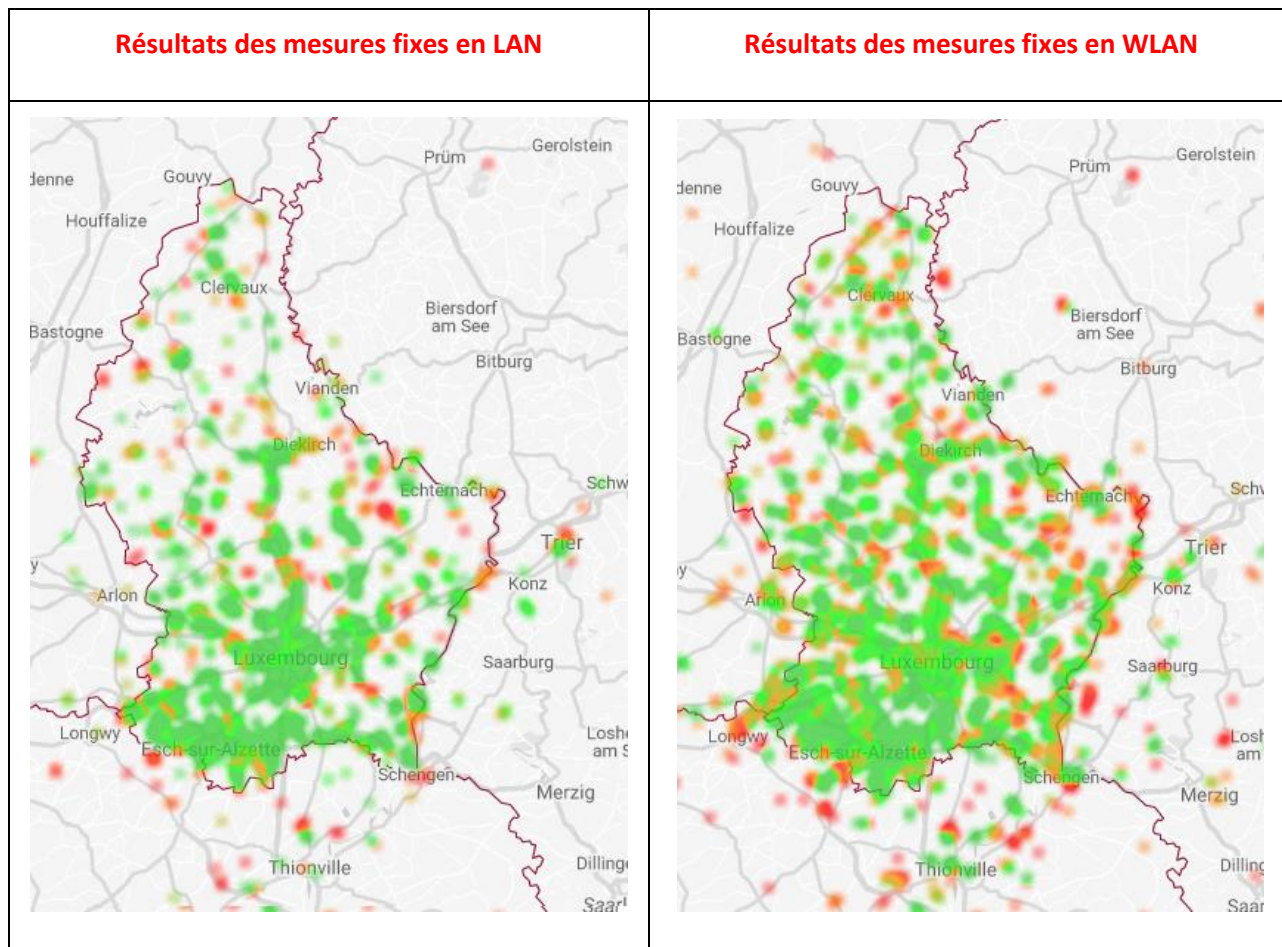


Figure 2 : Mesures CheckmyNet sur les réseaux fixes entre le 1er mai 2019 et le 30 avril 2020

Ce système de mesure fonctionne de pair avec les obligations liées aux documents précontractuels et contractuels. En effet, l'outil permet de vérifier les performances délivrées par un opérateur, d'où l'importance pour le consommateur de bien connaître les détails de son contrat souscrit.

De même, à travers ce système, il est rappelé au consommateur que, dans le 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), il a le droit de déclencher des voies de recours auprès de son fournisseur de services d'accès internet. À cet effet, le consommateur peut se servir de l'historique de ses tests réalisées ainsi que des informations relatives aux voies de recours mises à disposition par son opérateur.

Pour davantage d'information, l'Institut publie annuellement un rapport dédié à l'outil « checkmynet.lu » consultable sur le site internet de l'Institut.

5. Les mesures adoptées par l'Institut, en vertu de l'article 5(1) du Règlement « internet ouvert »

Entre le 1^{er} mai 2019 et le 30 avril 2020, l'Institut n'a pas adopté/appliqué d'autres mesures autres que celles déjà énumérées aux chapitres 3 et 4.

6. Les sanctions applicables aux violations des articles 3, 4 et 5 du Règlement « internet ouvert » (conformément à l'article 6)

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 « internet ouvert ».

Au cours de la période d'analyse 2019/2020, l'Institut n'a prononcé aucune sanction relative à l'application des dispositions du Règlement « internet ouvert ».