



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

Période du 1^{er} mai 2020 au 30 avril 2021

Juin 2021



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. Evaluation de nouvelles offres	4
2.2. Outil de mesures et diagnostic.....	4
2.3. Information du public.....	5
2.4. Coopération au niveau européen.....	6
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 »	7
4. Les activités de l’Institut liées aux mesures de transparence, conformément à l’article 4 du Règlement « internet ouvert »	8
4.1. Les documents précontractuels et contractuels (article 4 (1))	8
4.2. Exigences supplémentaires (article 4 (3)).....	8
4.3. Mécanisme de surveillance (article 4 (4)).....	8
5. Les mesures adoptées par l’Institut, en vertu de l’article 5(1) du Règlement « internet ouvert ».....	11
6. Les sanctions applicables aux violations des articles 3, 4 et 5 du Règlement « internet ouvert » (conformément à l’article 6).....	11

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 cinquième rapport annuel portant sur les activités en matière de neutralité de l'internet effectuées sur la période du 1^{er} mai 2020 au 30 avril 2021 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 en 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 2020³), 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

³ BoR (20) 112

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 « internet ouvert » 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 2020 au 30 avril 2021, l'Institut a mené les activités de surveillance et d'exécution des dispositions du Règlement « internet ouvert », détaillées ci-après.

2.1. Evaluation de nouvelles offres

Sur la base des informations recueillies auprès des opérateurs, l'Institut a procédé au suivi des conditions des offres déjà présentes sur le marché, y compris les offres de zéro rating, selon les articles 3(2) et 3(3) du Règlement « internet ouvert » et n'a pas constaté de violations des offres avec les dispositions du Règlement « internet ouvert » sur la période de référence. Durant la période de référence, aucune nouvelle offre de zéro rating a été lancée.

2.2. Outil de mesures et diagnostic

L'outil de mesure *checkmynet.lu* permettant d'évaluer la qualité de l'accès à internet est en place depuis avril 2018. *Checkmynet.lu* est disponible gratuitement 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.

Par défaut, l'outil permet de mesurer différents paramètres de performance technique de la connexion internet, comme notamment :

- le débit descendant (vitesse en « download ») ;
- le débit montant (vitesse en « upload ») ;

- la latence (« ping »).

En outre, l'outil permet aussi d'effectuer différentes mesures et tests relatifs à la performance et à la qualité de l'accès internet, comme notamment l'ouverture des ports (TCP, UDP) et la disponibilité de la voix sur IP (VoIP). En juin 2019, suite à une mise à jour substantielle de l'outil, de nouvelles fonctionnalités ont été ajoutées, ce qui permet d'évaluer davantage l'expérience réelle des utilisateurs. Ainsi, l'outil permet désormais de vérifier, entre autres, le bon fonctionnement des messageries instantanées (Facebook, Telegram et WhatsApp) et d'analyser la performance du streaming vidéo. Depuis peu, l'outil permet aussi de tester les connexions sur les réseaux 5G en cours de déploiement.

Le détail de toutes les mesures réalisées est disponible en opendata⁴ sur *checkmynet.lu*.

En mai 2021, l'Institut a publié un bilan détaillé⁵ de l'utilisation de *checkmynet.lu* après trois ans de mise en service de l'outil de mesure de la performance de l'accès internet au Luxembourg. Une infographie en présente les principaux résultats⁶.

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

L'Institut a complété ce monitoring avec une enquête menée auprès de tous les opérateurs afin d'évaluer les impacts de la période de confinement et de ces nouveaux usages, sur les trafics et les réseaux de communications électroniques, sur les actions menées par les opérateurs et sur le respect de la neutralité de l'internet. Les résultats de cette deuxième enquête visant à mettre en évidence les évolutions du trafic sur les réseaux pour l'ensemble des acteurs du marché de la téléphonie fixe, mobile et de l'accès à internet ont été publiés dans un rapport spécifique⁷. La synthèse de cette enquête est également disponible sous forme d'infographie⁸.

2.3. 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'Institut⁹ peut être saisi à l'initiative d'un consommateur contre un professionnel du secteur des communications électroniques y compris pour toutes questions

⁴ <https://checkmynet.lu/opendata>

⁵ <https://assets.ilr.lu/telecom/Documents/ILRLU-1461723625-871.pdf>

⁶ <https://assets.ilr.lu/Documents/ILRLU-1797567310-264.pdf>

⁷ <https://assets.ilr.lu/telecom/Documents/ILRLU-1461723625-856.pdf>

⁸ <https://assets.ilr.lu/telecom/Documents/ILRLU-1461723625-858.pdf>

⁹ <https://web.ilr.lu/mediation/FR/Mediation/Informations-utiles/Publications/Pages/default.aspx>

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.

2.4. Coopération au niveau européen

Depuis 2016, 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. L'Institut rappelle que le BEREC a révisé en juin 2020 les Lignes directrices¹⁰ relatives à la neutralité de l'internet conformément au programme de travail du BEREC pour l'année 2020¹¹.

L'Institut, fort de son expérience de *checkmynet.lu* (cf. 4.3), a pu apporter sa contribution dans le projet du BEREC d'un outil commun de mesure de la qualité d'internet avec la publication du code source¹² pouvant être réutilisé par toute partie intéressée pour le déploiement d'un outil de mesure.

En mars 2020, l'Institut a contribué au mécanisme de reporting mis en place par le BEREC, tel qu'annoncé dans la Déclaration commune¹³ de la Commission européenne et du BEREC sur les moyens de faire face à la demande accrue de connectivité due à la pandémie de Covid-19. Sur la base des informations ainsi communiquées par les régulateurs dont l'Institut, des rapports de synthèse portant sur l'état de la capacité Internet, les mesures réglementaires et autres mesures prises nationalement afin de faire face à la crise de Covid-19¹⁴, sont publiés régulièrement.

Depuis janvier 2021, l'Institut prend activement part à la coordination des activités du BEREC en matière d'internet ouvert en ayant obtenu la co-présidence du groupe de travail « internet ouvert »¹⁵ pour une durée de deux ans.

¹⁰ 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

¹¹ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/annual_work_programmes/8918-berec-2020-work-programme

¹² <https://github.com/net-neutrality-tools/nntool>

¹³ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/others/9236-joint-statement-from-the-commission-and-the-body-of-european-regulators-for-electronic-communications-berec-on-coping-with-the-increased-demand-for-network-connectivity-due-to-the-covid-19-pandemic

¹⁴ https://berec.europa.eu/eng/document_register/search/?reference_number=&title=BEREC+Summary+Report&contents=&category_id=&date_from=&date_to=&search=1

¹⁵ https://berec.europa.eu/eng/about_berec/working_groups/net_neutrality_expert_working_group/

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 2020 au 30 avril 2021, 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.

Pour rappel, 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 leur 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.

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/T18/13¹⁶ 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 leurs 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 a lancé une enquête auprès des opérateurs offrant des accès à internet auprès des entreprises afin de vérifier la conformité de leurs offres avec les dispositions des articles 4(1) et 4(2) du Règlement « internet ouvert ».

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 ».

Comme déjà mentionné dans le précédent rapport d'activité, il est à noter que depuis le début de la 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, ni par les opérateurs, ni par les autorités compétentes.

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

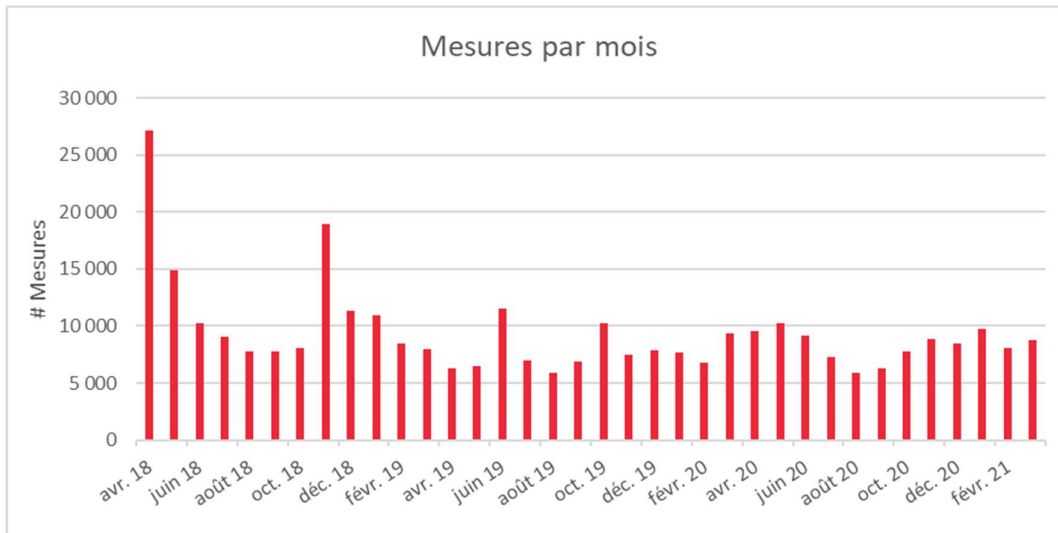
Dans le contexte de la surveillance de l'application des dispositions du Règlement « internet ouvert » ainsi que des Lignes directrices en matière de neutralité de l'internet, l'Institut a mis en place et exploite, depuis avril 2018, *checkmynet.lu*¹⁷, un système de mesure en matière d'internet ouvert.

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 plus de 335 000 mesures depuis 3 ans.

¹⁶ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rilr/2018/12/13/a1133/jo>

¹⁷ L'application « *checkmynet.lu* » peut être consultée sur www.checkmynet.lu. Elle peut également être téléchargée gratuitement dans les App stores Android et iOS.



Les cartes ci-après (Figure 1 et Figure 2) représentent géographiquement les résultats des différentes mesures en « download » faites sur les réseaux luxembourgeois. La couleur verte signifie un bon résultat de mesure par rapport aux critères fixés par l’Institut dans l’outil, la couleur orange signifie un résultat moyen et le rouge une performance médiocre. Les codes couleurs ne reflètent pas les caractéristiques techniques des contrats des utilisateurs.

Depuis le lancement de l’outil, l’Institut a retenu les critères suivants pour définir les codes couleurs :

Code couleur	Mobile (2G,3G, 4G)	Fixe (W)LAN
Rouge	<20 Mbit/s	<10 Mbit/s
Orange	20-50 Mbit/s	10-25 Mbit/s
Vert	>50 Mbit/s	>25 Mbit/s

Résultats des mesures des réseaux mobiles (2G, 3G, 4G) – débits en « download »

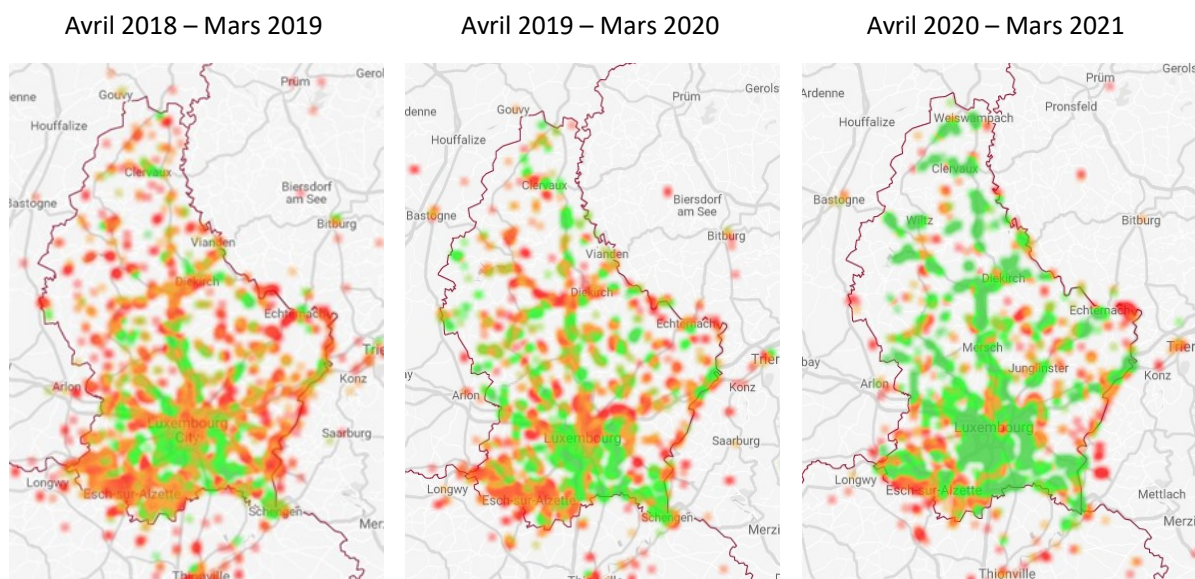


Figure 1: Répartition géographique des mesures mobiles au Luxembourg

Résultats des mesures fixes du type WLAN¹⁸ – débits en « download »

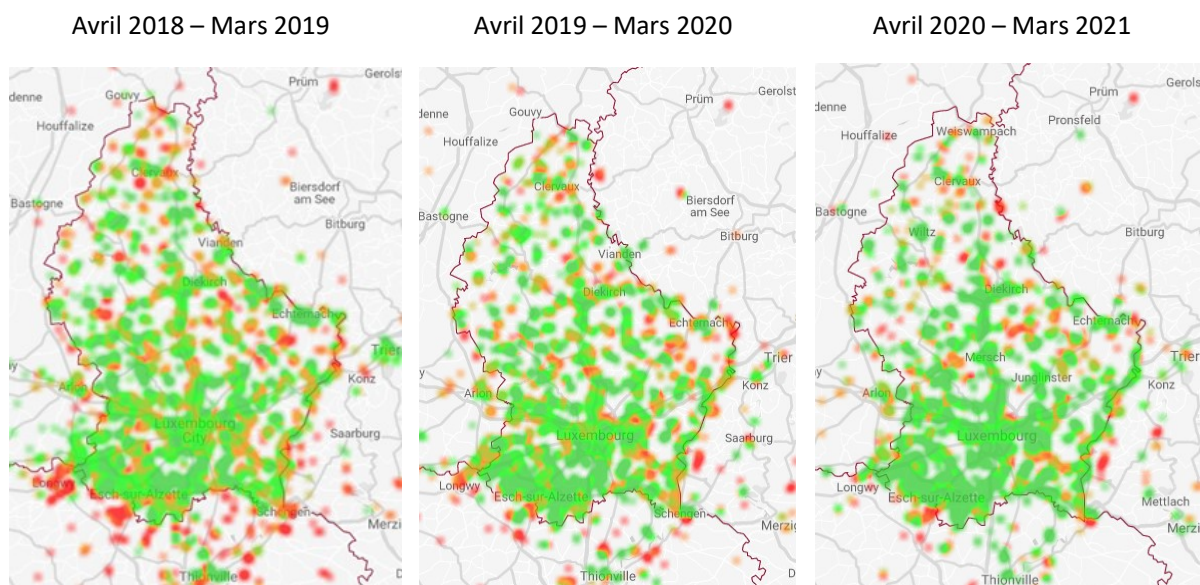


Figure 2: Répartition géographique des mesures WLAN au Luxembourg

¹⁸ Mesures réalisées via l'application sur iOS et Android à travers une connexion WLAN (Wi-Fi).

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 réalisés ainsi que des informations relatives aux voies de recours mises à disposition par son opérateur.

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

Entre le 1^{er} mai 2020 et le 30 avril 2021, 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, l'Institut n'a prononcé aucune sanction relative à l'application des dispositions du Règlement « internet ouvert ».