

Neutralité du Net

Contributions à la consultation publique lancée par l'ARCEP concernant la Neutralité du Net



Dans le cadre de la consultation publique lancée par l'ARCEP le 16 Mai 2012 concernant la Neutralité du Net, ce document présente les contributions d'Inria.

20 juin 2012

1. Introduction

La consultation documentée à l'url http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/20120516-projet-rapport-neutralite-internet.pdf ne se présente pas sous la forme d'une liste de questions, mais sous la forme d'un projet de rapport détaillé portant sur différents aspects de la Neutralité du Net. Suite à cette consultation s'achevant le 20 juin 2012, l'ARCEP prévoit de soumettre un rapport au Parlement et au Gouvernement afin de légiférer sur le sujet.

Dans notre réponse, nous prenons en compte les spécificités Française et Européenne en mettant en avant le contexte et les acteurs propres à l'Union Européenne (UE) et nous identifions des conflits de nature différente des conflits traditionnels entre les Fournisseurs d'accès Internet (FAI) et les fournisseurs de contenus (FC). Nous arguons en particulier qu'un Internet neutre dans le contexte européen est inéquitable vis à vis des entreprises européennes, par exemple pour ce qui concerne la publicité en ligne. Nous identifions des faiblesses européennes concernant le marché des contenus et proposons des solutions s'appuyant sur la vision européenne de l'accès à l'Internet conçue comme un service universel.

Nous proposons également d'étendre ce service à l'accès large bande. En effet, le contexte européen a la capacité de progresser technologiquement grâce au partenariat entre les acteurs européens de l'équipement des réseaux et les FAIs. Mettre en place un service d'accès universel à l'Internet large bande serait la base d'une infrastructure unique permettant à l'Europe de rattraper son retard par rapport à l'industrie des contenus américaine.

2. Les acteurs dans le débat de la neutralité du Net

2.1 Le débat aux USA

Le débat sur la neutralité du Net a commencé aux USA. Le déploiement de l'Internet en tant que réseau offrant un accès libre et global sans discrimination de contenu a contribué à l'essor économique formidable autour de l'Internet. L'Internet y a servi d'infrastructure pour la création de cette activité et pour la naissance d'un grand nombre d'entreprises qui y ont trouvé le moyen d'un déploiement rapide de services et un contact direct avec un vaste public de clients potentiels. Parmi ces entreprises on trouve en particulier les géants du contenu : Google et Facebook entre autres. Le contrôle de l'accès à l'Internet par les fournisseurs du réseau et des services leur permet de mettre en question les modèles économiques existants pour le partage des revenus de l'Internet. Une partie essentielle du débat sur la neutralité du Net aux USA s'est donc focalisé sur les relations économiques entre FAIs et FCs, et les principales questions qui se posent sont:

- (i) Doit-on permettre à un FAI de proposer un traitement préférentiel à un FC, par exemple du point de vue de la qualité ou du prix ?
- (ii) Permet-on d'avoir des monopoles verticaux où une entreprise contrôlerait à la fois l'infrastructure du réseau et les services d'accès au réseau, ou bien l'accès au réseau et les contenus qui y sont accessibles ?

- (iii) Quelles relations entre les différents acteurs les inciteraient à investir pour améliorer le réseau?

2.2 Le débat en Europe

L'Europe souffre d'un retard significatif par rapport aux USA dans le développement des acteurs du contenu sur l'Internet tels que Google, Facebook ou Amazon. Une politique de neutralité vis à vis de ces entreprises risque de fragiliser et même d'étouffer les entreprises européennes. En particulier, rappelons que Google et Facebook profitent de niches fiscales qui leurs permettent de payer très peu d'impôts sur leurs revenus en Europe¹.

Notons que ces niches profitent aussi à des grandes entreprises européennes dans d'autres domaines, ce qui inscrit le débat sur la neutralité du Net dans un contexte économique plus global d'inégalités entre certaines grandes entreprises profitant de conditions de fiscalité préférentielles, et les petites et moyennes entreprises.

Dans ces conditions, Google et Facebook ont déjà un avantage considérable par rapport à l'industrie européenne de contenu, et être neutre par rapport à Google et Facebook aurait comme conséquence une discrimination négative relativement aux entreprises nationales ou européennes des contenus.

La classification des acteurs qui apparaît au début de la page 8 du rapport n'est donc pas adéquate pour décrire la situation en Europe. A la place des trois acteurs identifiés dans le rapport, nous proposons la classification suivante :

- (i) **Grands FAIs**: il s'agit de FAIs qui ont une activité beaucoup plus large qu'un FAI : certains possèdent aussi l'infrastructure du réseau et/ou des licences sur des fréquences radio, et certains fournissent aussi du contenu (rappelons l'achat de Daily Motion par France Telecom) ;
- (ii) **FAIs indépendants** qui ne possèdent pas d'infrastructure de réseau ni de contenu ;
- (iii) **Grands FCs** (Google, Facebook, etc.). Tout comme on trouve des grands FAIs qui ont une activité de contenu, les grands FCs se spécialisent de plus en plus dans l'accès. Ainsi Google va lancer bientôt la télévision Google en Europe. Ce sont souvent ici des entreprises nord-américaines.
- (iv) **FCs indépendants, en particulier européens**, qui fournissent des contenus et des applications
- (v) **L'industrie européenne de l'équipement de réseau** (Alcatel, Nokia, etc.).
- (vi) **Les entreprises de la publicité**. Leur importance est due au fait que la publicité est la source des revenus pour Google, Facebook et autres.

¹ Jesse Drucker, "Google 2.4% Rate Shows How \$ 60 Billion Lost to Tax Loopholes", Oct 21, 2010, published in Bloomberg, available at <http://www.bloomberg.com/news/2010-10-21/google-2-4-rate-shows-how-60-billion-u-s-revenue-lost-to-tax-loopholes.html>

(vii) **Les usagers.**

3. Les problèmes qui se posent en Europe

Dans les conditions particulières de l'économie de l'Internet en Europe, il nous semble qu'au delà des questions présentées dans la consultation publique de l'ARCEP en 2010, il y a des questions supplémentaires qu'il faut poser dans le contexte européen:

- (i) **Faut-il accepter, voir encourager, les monopoles verticaux ?** D'une part, de tels monopoles risquent de pénaliser la concurrence à l'intérieur de l'Europe. Mais d'autre part, cette concurrence permet de développer une activité industrielle européenne qui est moins vulnérable à la compétition américaine ;
- (ii) **Faut-il permettre aux FCs d'avoir des accords privilégiés avec des FAIs européens** afin d'améliorer leur qualité de services (par exemple, est-il acceptable que Google installe des caches en Europe pour améliorer ses services ?) ? L'utilisateur pourrait en bénéficier car il recevrait un meilleur service. Mais cela risque de défavoriser les entreprises européennes souhaitant créer des applications ;
- (iii) **Comment créer les conditions favorables à un essor économique européen autour de l'Internet** en partenariat avec l'industrie nationale et européenne permettant la création d'entreprises et d'emplois en Europe. Nous présentons notre avis sur cette question dans la section suivante. Ce sujet est lié à la question suivante (déjà posée sous d'autres formes par l'ARCEP):
- (iv) **L'accès large bande à l'Internet doit-il être un service universel ?** Si c'est le cas, quelles sont les qualités de service qu'il garantirait? Quels seront les indicateurs de ces qualités de service?

4. Les atouts de l'Europe pour un essor économique autour de l'Internet

Il y a une différence de fond entre les approches américaine et européenne vis à vis de l'Internet. Depuis 2005, l'administration publique américaine n'est plus autorisée à entreprendre des projets de déploiement de l'accès à l'Internet. Une législation dans ce sens est passée au congrès américain en réaction au projet de la mairie de la ville de Philadelphie de raccorder toute la ville à l'Internet par des réseaux de WLANs. Le législateur américain a trouvé que de telles initiatives constituent une concurrence inéquitable avec le secteur privé qui doit être le seul habilité à déployer des réseaux. Par conséquent, **les critères du déploiement du réseau aux USA sont purement économiques**, et l'Etat n'est pas autorisé à remplacer les FAIs mêmes dans des régions rurales où les FAIs refusent de le faire par manque de rentabilité.

L'UE, au contraire, a décrété en 2002 que l'accès à l'Internet est un service universel.

Cela veut dire que les Etats sont garants que cet accès sera disponible partout, que le coût pour les utilisateurs sera abordable et ne dépendra pas de sa région, et que des qualités de service minimales seront garanties. Comme l'Internet et ses applications ont beaucoup évolué depuis, il est à l'ordre du jour de **décréter l'accès large bande comme un service universel**. La Finlande l'a déjà fait il y a un an. Une telle démarche garantirait les ressources nécessaires pour l'investissement dans le développement de l'infrastructure de l'Internet et des services. En définissant l'accès large bande comme un service universel, un chantier remarquable et de grande ampleur s'ouvrira à l'industrie européenne d'équipement, d'accès et de services.

5. Un débat un peu oublié : la neutralité des moteurs de recherche

Une autre dimension de la neutralité (pouvant être intégrée à la section 2.5 du rapport) est la neutralité des moteurs de recherche, thème d'une importance croissante ces derniers temps. Le principe de base de la non neutralité est que les moteurs de recherche peuvent favoriser certains contenus (via les liens affichés en priorité quand une requête par mot clé est réalisée), principalement des contenus pouvant leur rapporter de l'argent. Le PDG de Google a ainsi été récemment accusé de favoriser le contenu de Youtube (qu'il détient) dans ses classements et a dû témoigner devant le sénat américain. Contrairement au problème de neutralité « classique », il s'agit non pas d'un lien physique vers les fournisseurs de contenu qui serait coupé ou dégradé, mais d'un lien virtuel, les moteurs de recherche constituant un moyen d'accès primordial. Ceci pourrait également être vu comme un risque d'atteinte à l'innovation, les petits et nouveaux fournisseurs ayant besoin d'un accès par mot clé.

Une question se pose alors : les moteurs de recherche doivent-ils être neutres, étant eux-mêmes des entités commerciales ? Ces moteurs obtiennent en effet un revenu grâce aux liens sponsorisés (publicitaires) habituellement affichés en haut ou à droite des résultats organiques (classiques) d'une recherche, alors que, pour ces derniers, un utilisateur s'attend à un classement basé sur la pertinence uniquement. Ces liens commerciaux sont très clairement affichés comme tels, contrairement aux liens organiques, ce qui accentue d'autant plus pour ces derniers ce sentiment d'équité et de pertinence.

On peut également remarquer que le cadre de quasi-monopole de Google renforce la difficulté d'accès des utilisateurs si les classements ne sont pas basés sur la pertinence.

Quel principe adopter ? Il est difficile de définir un algorithme général précis pour les classements qui pourrait être défini comme neutre, et on peut difficilement demander aux moteurs de recherche de dévoiler précisément leurs algorithmes. Cependant, comme pour les fournisseurs d'accès, introduire un minimum de transparence prendrait ici tout son sens : un moteur de recherche devrait déclarer les principes généraux de classement pour que l'utilisateur puisse être conscient de la non-pertinence potentielle dans certains cas, et ainsi pouvoir plus facilement se tourner vers la concurrence si nécessaire.

Dans le cadre européen, une certaine transparence serait aussi bénéfique, les principaux moteurs de recherche et gros fournisseurs de contenu (ne nécessitant pas d'accès via une recherche) étant nord américains : l'accès au contenu des nouveaux fournisseurs européens pourrait être facilité.