

Internet restera ouvert dans l'Union européenne

Alors que les Etats-Unis doivent révoquer plusieurs dispositions garantissant la neutralité du Net sur leur territoire, Andrus Ansip, commissaire européen chargé du numérique, assure que cela n'aura pas de conséquences dans les 28 pays membres

Par ANDRUS ANSIP

La moitié des lecteurs de cette tribune la liront en version numérique. Imaginez que votre fournisseur d'accès à Internet décide à son gré, pour une raison ou une autre, de bloquer l'accès au site Web de votre journal préféré. Je ne veux pas d'un tel scénario et je suis sûr que les utilisateurs d'Internet n'en veulent pas non plus. C'est pourtant ce qui pourrait se passer aux Etats-Unis. Ce 14 décembre, l'autorité américaine de régulation des communications, la Federal Communications Commission (FCC), est censée adopter une ordonnance qui révoquerait plusieurs dispositions garantissant la neutralité du Net – autrement dit l'Internet ouvert – dans le pays. Rappelons qu'aujourd'hui, outre-Atlantique, les fournisseurs d'accès ne doivent ni bloquer, ni ralentir le trafic sur la Toile, ni offrir une « priorisation » payante. Des règles très similaires aux règles européennes.

Sous l'ordonnance proposée par le président de la FCC, M. Ajit Pai, ces règles claires seraient remplacées par une simple obligation, pour les fournisseurs d'accès, de faire acte de transparence sur leurs pratiques de gestion du trafic en ligne. En d'autres termes, ceux-ci seraient en mesure de bloquer certains sites ou contenus ou encore de faire payer leurs abonnés ou des fournisseurs de contenu en échange d'un accès à ces sites.

Beaucoup de citoyens s'interrogent sur l'effet que le nouveau « régime » américain aurait sur l'Internet en Europe. Responsable au sein de la Commission européenne du marché unique numérique, je peux les rassurer: il n'y a rien à

craindre. En effet, le règlement européen sur l'Internet ouvert, adopté en novembre 2015 et applicable dans les 28 pays membres depuis avril 2016, protège tous les internautes européens. Ce règlement a créé un droit individuel des utilisateurs à diffuser et à accéder aux informations, services et contenus de leur choix via leur accès en ligne. Ce droit est directement applicable en vertu de la législation communautaire et peut être invoqué devant les tribunaux et les administrations nationales.

« GÉSTION NON DISCRIMINATOIRE »

Dans le détail, les règles de l'Union consacrent le principe de la « gestion non discriminatoire » du trafic Internet: les fournisseurs d'accès ne sont pas autorisés à bloquer, ralentir, restreindre, dégrader le trafic ou encore à le traiter de manière discriminatoire. Il n'y a que trois exceptions qui peuvent, sous certaines conditions, justifier une dérogation: la nécessité de se conformer au droit européen ou national – au mandat d'un juge ou à une ordonnance policière par exemple –, l'intégrité et la sécurité du réseau, et enfin la congestion exceptionnelle ou temporaire de ce dernier. Les fournisseurs d'accès ne doivent donc ni bloquer l'accès à des sites ou à certains services ni offrir des « voies rapides ou prioritaires » pour certains contenus, applications ou services. Un opérateur peut bien sûr s'engager à garantir un niveau de qualité spécifique qui est indispensable pour certains services novateurs dits « spécialisés », comme la télé-médecine. Mais cela à la condition qu'il crée, par ailleurs, suffisamment de capacité pour que de tels services ne dégradent pas la qualité générale de l'accès.

De plus, le règlement améliore la transparence, puisque les fournisseurs d'accès doivent mieux informer leurs abonnés sur les vitesses d'accès ainsi que sur les remèdes en cas de problème. Pour résumer, dans l'Union, il ne leur appartient pas d'arbitrer la réussite ou l'échec des services et contenus distribués.

L'Union européenne a choisi, en 2015, de protéger la neutralité du Net par un acte législatif soutenu par un large consensus politique, économique et social. Indépendantes des aléas politiques, de telles règles nous garantissent un cadre juridique stable, condition nécessaire pour que l'Union soit, comme elle y travaille avec détermination depuis le

début de la Commission Juncker, un exemple mondial dans la société et l'économie numériques.

Avant de légiférer, nous avons constaté qu'environ un tiers des abonnés en Europe étaient affectés par le blocage de certains services, notamment des services de téléphonie via Internet (VoIP) et d'applications pair à pair (peer to peer). Ces chiffres démontrent qu'il existait une tentation chez les fournisseurs d'accès de bloquer des services susceptibles de concurrencer les leurs. Et comme ces fournisseurs multiplient les offres pour y inclure des contenus audiovisuels, des services de « la maison connectée » ou de paiement en ligne, la concurrence n'est plus limitée aux seuls services de communication. Cette tentation de bloquer, de discriminer ou d'introduire un « péage » pour certains trafics risquait donc d'augmenter plutôt que de régresser. Grâce au règlement européen, cela n'est plus possible. La Commission et les régulateurs nationaux y veillent.

Des médias américains avaient qualifié nos nouvelles règles de « bureaucratiques ». Or, en réalité, elles sont fondées sur un cadre simple et clair. Elles permettent la souplesse nécessaire et n'imposent aucune autorisation préalable. L'adoption du règlement sur la neutralité du Net a marqué une étape majeure dans la construction d'un marché unique numérique, et son application stricte reste une priorité pour la Commission européenne.

Ces règles protègent le droit des citoyens à accéder à leurs contenus, et contribuent ainsi à l'épanouissement des libertés fondamentales d'information et d'expression dans l'Union. Elles sont aussi indispensables à l'innovation et à la croissance économique, dont la création et le commerce en ligne sont devenus des leviers décisifs. Enfin, elles créent un socle de sécurité juridique garantissant aux citoyens et aux entreprises l'accès aux contenus, services et applications dans les mêmes conditions, y compris lorsqu'ils traversent une frontière ou souhaitent étendre leurs activités dans plusieurs Etats membres.

Au final, le règlement européen se révèle être un modèle à suivre. En novembre 2017, le régulateur des communications en Inde – la plus grande démocratie du monde – a publié ses propres recommandations qui semblent s'en inspirer. Cela prouve que l'approche européenne sur la neutralité du Net est la bonne, et je m'engage à la promouvoir et à la défendre. ■



Andrus Ansip est vice-président de la Commission européenne chargé du marché unique numérique

**NOS RÈGLES
CONTRIBUENT À
L'ÉPANOUISSEMENT
DES LIBERTÉS
FONDAMENTALES
D'INFORMATION
ET D'EXPRESSION
DANS L'UNION**

Aux Etats-Unis, la neutralité du Web est un débat économique

L'économiste Elie Cohen rappelle les combats des opérateurs de télécoms américains pour réguler eux-mêmes les débits et l'accès à Internet, et estime que la différenciation des flux de données est inévitable

Par ÉLIE COHEN

Aux Etats-Unis, l'agence fédérale des communications, la Federal Communications Commission (FCC), rompant avec son combat permanent, devrait renoncer le 14 décembre à la neutralité du Net. Ajit Pai, récemment nommé par Donald Trump à la tête de cette agence, vient de décider d'abandonner les pouvoirs conquis par ses prédécesseurs pour faire respecter cette neutralité. La transmission de données sans restriction ni altération, sans prise en compte de la nature du service, de son origine ou de sa destination, n'est donc plus l'objectif que s'assigne la FCC. L'idéal d'un Internet ouvert, sans différenciation de la tarification d'accès, sans privilège accordé aux détenteurs des tuyaux, est abandonné.

Alors qu'elle pouvait jusqu'ici sanctionner les propriétaires des réseaux – les opérateurs de télécoms et les câblo-opérateurs – en cas de violation de ces principes, la FCC substitue une pâle obligation de transparence. Comme il l'a fait pour les questions environnementales, Donald Trump détruit l'œuvre législative de son prédécesseur en plaçant à la tête du régulateur un de ses ennemis les plus motivés (Ajit Pai a été au service de l'opérateur Verizon). Une fois dans la place, celui-ci met en cause la doctrine de l'institution et, face au chaos créé, évoque la possibilité de modifier la législation.

Pour bien comprendre la portée de cette décision, rappelons qu'en juin 2016 la cour d'appel de Washington confirmait la légitimité des règles de neutralité du Net, établies par la FCC en 2015 et contestées devant les tribunaux pendant dix ans par les opérateurs de réseaux. En cela, elle maintenait l'interdiction faite à ces fournisseurs d'accès Internet (FAI) de bloquer l'accès à certains sites, de freiner certains contenus malgré les protestations depuis 2005 des opérateurs de télécoms, qui y voient un avantage indu accordé à Google et autres fournisseurs de contenu.

Cette décision de l'administration Obama mettait un terme provisoire à dix ans de procès générés par les ambiguïtés de la loi sur les télécommunications de 1996.

LES OPÉRATEURS ET LEURS RENTES

Pour les fournisseurs d'accès Internet, la querelle avec la FCC portait sur trois enjeux majeurs. D'une part, la croissance exponentielle des débits sur les réseaux oblige les opérateurs à des investissements continus qui profitent aux producteurs de contenus pour un coût minime. D'autre part, pour promouvoir certains services comme la télémédecine ou les véhicules autonomes, les opérateurs ont besoin de garantir la qualité et la fiabilité de leurs réseaux et, pour cela, il peut parfois être nécessaire d'effacer certaines applications perturbatrices. Enfin, comment ces opérateurs peuvent-ils se différencier s'ils ne sont pas capables d'offrir des services et des contenus exclusifs? Pour eux, il faut rétablir l'égalité avec les plates-formes de contenus en permettant des accès différenciés, en mettant à contribution des offreurs de contenus et en rétablissant l'incitation à investir dans les réseaux.

Ce débat a pris un tour violent et procédurier aux Etats-Unis, non pas tant à cause de la volonté de préserver la liberté inentamée de l'internaute créatif, mais à cause d'un combat entre monopoles de fait. A la différence de l'Europe, les Etats-Unis n'ont pas connu un fort développement de la concurrence dans l'accès au réseau. Pour l'essentiel, celle-ci se joue, au niveau local, entre un câblo-opérateur et un opérateur de télécoms, chacun cherchant à préserver sa rente de situation. L'action du régulateur est décisive, car elle permet d'ouvrir le jeu, et le principe de neutralité du Net l'est

LA NEUTRALITÉ

ACTUELLE PERMET LE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPRISE DES GAFA SUR LE NET ET LEUR ENRICHISSEMENT

tout autant, car il permet de réaliser ce que la concurrence ne permet pas.

Les premiers affrontements entre monopoles locaux et sociétés Internet sont venus d'entreprises comme Bit Torrent, qui offrait de la vidéo forte consommatrice de bande passante sans en payer le prix. Mais, avec le temps, ce sont les Google et autres GAFA qui ont pris le dessus et qui sont devenus les vrais rivaux des opérateurs de réseaux, leur taillant même des croupières avec des services comme WhatsApp. En protégeant longtemps les monopoles de la nouvelle économie (de la Silicon Valley) au nom de la neutralité du Net, les régulateurs américains jusqu'à l'arrivée de Trump ont de fait arbitré contre les monopoles de l'ancienne économie (câblés ou télécoms, Verizon ou ATT).

UNE HIÉRARCHISATION DES OFFRES?

La situation est quelque peu différente en Europe, en particulier parce que l'offre d'accès est plus fragmentée et que l'on constate une moindre intégration verticale contenant-contenu.

En 2015, l'Union européenne a adopté des règles de neutralité du Net, obligeant les opérateurs de télécoms, comme Orange ou Deutsche Telekom, de traiter de manière égale le trafic de toutes origines. Les fournisseurs Internet peuvent certes ralentir des flux de données, mais uniquement pour améliorer une qualité médiocre et non pour dif-

férencier des offres commerciales. Les régulateurs nationaux peuvent, dans ce cadre, forcer les sociétés d'accès à respecter les règles et, au besoin, leur imposer des amendes.

Le débat porte donc en Europe, non pas tant sur l'égal accès ou sur la discrimination dans l'accès, mais sur les services spécialisés qui, pour des raisons de qualité et de fiabilité, peuvent justifier des débits plus rapides garantis, mais sans altérer la qualité moyenne. Pour les défenseurs intransigeants de la neutralité du Net, cette possibilité de différencier l'offre est une porte ouverte à la hiérarchisation des offres et à la modulation tarifaire. Mais on voit bien qu'elle permet le développement de l'emprise des GAFA et leur enrichissement continu.

Bataille entre monopoles anciens et nouveaux aux Etats-Unis, concurrence entre opérateurs fragmentés en Europe, avec, dans les deux cas, un triomphe des GAFA, faut-il vraiment défendre la neutralité d'Internet telle qu'elle est pratiquée?

Cette neutralité, entendue comme accès pluraliste et non discriminatoire au réseau, est à préserver absolument. Néanmoins, la différenciation des flux de données pour des raisons technologiques et économiques est inévitable. Par exemple, le développement du véhicule autonome nécessitera une qualité de service et un accès au réseau irréprochables. Et comme elle est incapable de traiter les monopoles de la nouvelle économie (faut-il scinder ou non les GAFA?), la régulation a de beaux jours devant elle pour fixer les règles du jeu de l'avenir. ■

Elie Cohen est économiste, chercheur au CNRS