

St Quentin en Yvelines,
Le 17 mai 2010

Objet : Contribution de l'AFNIC à la consultation publique sur la neutralité du Net

L'AFNIC remercie le secrétariat d'Etat à la prospective et au développement de l'économie numérique de lui offrir l'opportunité de s'exprimer à propos de la neutralité des réseaux.

Association à but non lucratif, l'AFNIC est l'organisme chargé de la gestion administrative et technique des noms de domaine .fr et .re, suffixes internet correspondant à la France et à l'Île de la Réunion.

L'AFNIC est composée d'acteurs publics et privés : représentants des pouvoirs publics, utilisateurs et prestataires de services Internet (bureaux d'enregistrement).

L'AFNIC est un acteur concerné au premier chef par la neutralité des réseaux

Opérateur d'un service essentiel au bon fonctionnement de l'Internet, le service de résolution des noms de domaine en .fr, l'AFNIC est doublement concernée par la neutralité des réseaux :

- en premier lieu elle délivre un service d'infrastructure aux utilisateurs de l'Internet et s'applique à elle-même les principes de la neutralité, conformément aux standards internationaux. Les serveurs DNS de l'AFNIC n'effectuent aucune discrimination sur la provenance des requêtes ou les noms de domaine recherchés ;
- en second lieu, les services qu'elle délivre s'appuient sur les infrastructures des opérateurs dont elle espère qu'ils ne distordent pas les réponses qu'elle envoie, ni n'en altèrent la performance.

Outre ces usages concrets, l'AFNIC est "neutre" par construction, puisqu'elle est une association loi 1901 et que ses membres comprennent tant des FAI que des représentants de fournisseurs de services en ligne ou des utilisateurs de l'Internet.

Il convient de souligner que l'AFNIC participe concrètement à l'élaboration des standards de l'Internet depuis plus de 10 ans, notamment à l'IETF.

1) Êtes--vous d'accord avec la définition de la neutralité du Net et les dimensions du débat présentées ci-dessus ?

Les définitions présentées dans le document de consultation sont acceptables. Toutefois, il pourrait être utile de compléter l'accent mis sur la non discrimination par une caractéristique essentielle à nos yeux : le réseau ne doit faire aucune hypothèse sur la nature ou le contenu des échanges entre une source et une destination.

Cette propriété est l'un des facteurs essentiels qui favorise l'innovation, comme cela est justement souligné dans le document de consultation. Or il nous apparaît que cette composante d'innovation est bien le principal enjeu des débats sur la neutralité.

2) Parmi les problématiques identifiées, quelles sont celles qui justifieraient de façon prioritaire un engagement des pouvoirs publics ?

Dans l'ensemble des dimensions du débat il nous semble indispensable que les pouvoirs publics insèrent le principe de neutralité des réseaux dans la législation, à un niveau semblable de celui du respect par les opérateurs du secret des correspondances privées. En effet, seul le Parlement nous paraît compétent pour débattre d'éventuelles dérogations liées à l'ordre public ou à la répartition de la valeur entre les acteurs économiques.

L'AFNIC suggère également que la Loi renforce les exigences de transparence imposées aux opérateurs en la matière, précise que le caractère non discriminatoire de la neutralité s'applique autant aux technologies et aux catégories d'utilisateurs qu'aux fournisseurs de services.

Au-delà de ce travail de principes, les pouvoirs publics devraient principalement porter leur effort sur la protection de l'utilisateur de l'Internet. Les problématiques de modèle économique sont en effet non seulement très mouvantes et instables, mais aussi fortement internationalisées, ce qui limite les capacités d'intervention efficace.

Le renforcement de la protection de l'utilisateur, par exemple contre des pratiques de gestion de trafic discriminatoires, est en revanche nécessaire car :

- les dispositifs de médiation actuels ne sont efficaces que pour des litiges locaux, liés en général à la facturation ou à la disponibilité des services ;
- les utilisateurs individuels sont structurellement désavantagés s'ils effectuent une réclamation liée à la politique commerciale ou technique d'ensemble de l'opérateur ;
- l'ARCEP ne dispose à ce jour d'aucun moyen de règlement de différend à la demande d'un utilisateur.

En matière de transparence, l'AFNIC considère qu'il serait utile à l'ensemble des acteurs d'établir un référentiel commun décrivant la nature des offres d'accès à Internet mises sur le marché. Le RFC 4084 (<http://www.rfc-archive.org/getrfc.php?rfc=4084>) propose une nomenclature qui nous apparaît adaptée puisqu'elle distingue bien la connectivité complète de différentes formes de restriction. Un engagement des FAI de rattacher clairement chacune de leurs offres à cette typologie améliorerait nettement la lisibilité du marché.

3) Ne Se Prononce pas

4) Avez-vous déjà été confronté à des difficultés se rapportant à la neutralité du Net sur le marché français ? Si oui, lesquelles ?

L'AFNIC a eu connaissance de pratiques dites "DNS menteur" mises en œuvre en France par certains opérateurs. Le lien suivant détaille ces pratiques : <http://www.bortzmeyer.org/dns-menteur.html>

L'AFNIC s'est d'ailleurs exprimée publiquement sur le sujet : <http://www.afnic.fr/actu/nouvelles/185/avertissement-sur-la-transparence-et-la-neutralite-technique-de-l-internet-rfc-4924>

Cette pratique consiste donc pour un FAI à intercepter une réponse DNS originelle et à y substituer une réponse de synthèse. Les conséquences sont multiples :

- blocage du déploiement de systèmes de sécurité de bout en bout dans le DNS comme DNSSEC ;
- perturbation des applications qui ne sont pas Web ;
- paralysie des outils reposant sur le DNS comme les DNS Black list pour lutter contre le spam par exemple.

L'utilisateur se trouve donc face à une publicité non sollicitée, et face à une perturbation de son service d'accès à Internet. En outre, ceci bloque ou freine sans raison valable le développement d'applications qui seraient basées sur le DNS. C'est donc également un préjudice pour l'innovation.

5) Les règles existantes aujourd'hui en matière de réglementation sectorielle et en matière de concurrence vous semblent-elles suffisantes pour répondre aux questions suscitées sur la neutralité du Net ? Si non, dans quels domaines devraient-elles être précisées ou renforcées et par quel moyen (législation/réglementation, définition d'orientations générales par le régulateur, accord collectif...) ?

Comme indiqué en réponse à la question 2, la priorité devrait aller à l'instauration des principes dans la Loi et à la protection de l'utilisateur. L'enjeu est de lui fournir un moyen accessible et efficace de résolution des litiges liés à la neutralité, c'est-à-dire de lutte contre les pratiques excessives des opérateurs. Nous pensons qu'une nouvelle voie de règlement de différend entre utilisateur et opérateur constituerait un progrès important. L'ARCEP apparaît comme légitime pour assurer que ces décisions sont effectivement appliquées par les opérateurs, mais devrait consolider son expertise pour se mettre en position de traiter de telles requêtes dans un secteur qu'elle a à ce jour peu investi.

En ce qui concerne les accords d'acheminement de trafic entre opérateurs de réseaux et éditeurs de service, le constat qui s'impose est que le très fort maillage du réseau et son caractère international rendraient vraisemblablement toute régulation ou réglementation nationale inopérante. Ainsi l'introduction d'une "terminaison d'appel" fixée avec un prix minimal (sic !) pourrait déstabiliser de nombreux acteurs intermédiaires de la chaîne de valeur.

Par ailleurs, les conflits entre opérateurs souvent importants, voire exerçant une influence significative sur le marché français, et éditeurs de services incontournables, paraissent totalement éligibles à la fois aux systèmes d'arbitrage commerciaux existants (type chambre de commerce internationale) et aux règles communes de la concurrence.

En revanche, au plan international, face à la multiplication des litiges de petite ampleur entre opérateurs de réseaux et éditeurs de service, l'émergence d'organismes de médiation ou d'arbitrage de ces différends serait extrêmement utile. Une telle initiative pourrait être le fruit d'un accord multipartite à l'initiative des pouvoirs publics.

6) Une distinction vous semble-t-elle nécessaire dans l'analyse entre l'Internet fixe et l'Internet mobile ?

Bien que l'Internet mobile utilise des infrastructures réseaux distinctes, s'appuyant sur des ressources rares, nous ne voyons aucune raison objective justifiant pour autant de déroger aux principes de neutralité déjà énoncés. Il serait en revanche justifié que les opérateurs améliorent l'information des utilisateurs sur les caractéristiques réelles de leurs offres en la matière.

Nous ne sommes pas opposés pour cela à ce que la tarification des utilisateurs soit fonction de leur utilisation du réseau. Cette "utilisation du réseau" doit néanmoins exclusivement s'entendre comme l'utilisation de la ressource (volume de données par exemple) et non porter sur des usages, des technologies ou des services en particulier.

7) Une distinction vous semble-t-elle nécessaire dans l'analyse en fonction des différents services de l'Internet ?

Au contraire, il nous semble impératif de ne pas faire de différence entre les différents services, conformément aux remarques faites plus haut.

À l'appui de cette réponse, il convient de préciser qu'elle s'applique au volet "accès à Internet" de l'offre. Les opérateurs sont libres de réserver par ailleurs des ressources dédiées pour des services "hors Internet", par exemple téléphone ou télévision, qu'ils délivrent sur la même infrastructure.

L'AFNIC reste à la disposition des pouvoirs publics pour approfondir ces différentes analyses et propositions