

economiesuisse
Case postale
8032 Zürich

Lausanne, le 10 octobre 2002
S:\COMMUNIPOLITIQUE\Position2002\POL0242.doc

Révision de la loi sur les télécommunications et de ses ordonnances d'exécution

Messieurs,

C'est avec quelques jours de retard, dont vous voudrez bien nous excuser, que nous donnons suite à votre message du 5 août dernier, relatif au projet mentionné sous rubrique, et vous remercions de nous consulter à ce propos.

Remarques générales

En guise de préambule, la CVCI tient à relever les effets positifs induits par la libéralisation en Suisse du secteur des télécommunications, mise en place en 1998 en même temps que dans l'Union européenne. Le nombre de fournisseurs de services de télécommunications s'est en effet considérablement étoffé, le prix des communications a diminué de manière significative (notamment sur le réseau mobile et dans les communications internationales) et la palette des prestations s'est amplement élargie.

En dépit de cette concurrence accrue, l'opérateur historique, en l'occurrence Swisscom, a réussi à maintenir une position prépondérante sur tous les marchés : 55% des communications internationales, 65% des appels fixe-mobile, 69% des communications nationales et 83% des communications locales, sans oublier bien sûr la quasi intégralité des raccordements sur réseau fixe dans notre pays. On peut à ce propos observer que la baisse des tarifs a été fortement corrélée avec le degré d'ouverture des différents marchés, à savoir extrêmement forte pour les communications internationales et nulle pour les taxes de base d'abonnement. Ce manque d'efficacité de la situation concurrentielle constitue la principale justification à la présente révision. Il faut toutefois se garder de transformer cette révision législative en procès pour ou contre Swisscom. Grâce au coup de fouet donné par la libéralisation, cette société a opéré d'importantes restructurations tout en continuant à assurer une bonne qualité de service sur l'ensemble de notre territoire. Sans être à la pointe dans tous les domaines, Swisscom a également procédé aux sauts technologiques nécessaires, ce qui nous permet de bénéficier d'une bonne infrastructure en matière de télécommunications et de disposer ainsi d'un atout important en matière de compétitivité internationale. Il faut aussi souligner qu'aucun autre opérateur n'a été en mesure de disputer à Swisscom la concession de service universel et qu'il est souhaitable que le financement de ce dernier puisse continuer à être assuré sans le prélèvement, administrativement coûteux, de redevances de concession.

Par le biais de la présente révision législative, la Suisse souhaite aussi suivre le rythme imposé par l'Union européenne, ce qui nous semble également nécessaire. En effet, sur un tel marché, les développements technologiques demandent des moyens financiers considérables et les acteurs ne peuvent être que globaux. A l'heure où la démarche d'intégration montre quelques ratés, il n'est pas souhaitable que la Suisse se singularise dans le marché des télécommunications.

Pour finir, il ne faut pas négliger les aspects liés à la protection du consommateur. La multiplication des acteurs a inévitablement induit des problèmes de transparence et la généralisation de pratiques commerciales douteuses, d'où la multiplication de plaintes.

Compte tenu des différents éléments mentionnés ci-dessus, la CVCi admet volontiers d'entrer en matière sur le projet global de révision de la réglementation sur les télécommunications. Même si l'interventionnisme de la Confédération risque encore de s'accroître sur ce marché, une régulation forte est nécessaire pour assurer une certaine concurrence ; le processus de libéralisation a d'ailleurs largement profité au consommateur et à l'économie en général. Cette évolution est donc positive et il convient de poursuivre les efforts en comblant certaines lacunes et en s'adaptant à l'évolution de la réglementation européenne. Cette révision doit toutefois respecter le principe de subsidiarité et laisser, autant que faire se peut, la liberté de contracter les acteurs du marché.

Remarques particulières

Libéralisation du « dernier kilomètre » :

Principaux points d'achoppement de ce projet de révision, le dégroupage de la boucle locale (séparation commerciale de l'accès au réseau des autres services) et la soumission de l'accès au réseau au régime de l'interconnexion (accès non discriminatoire à des prix calculés en fonction des coûts) constituent néanmoins une nécessité pour accélérer le développement de l'accès rapide à Internet et la transmission de données dans les réseaux d'entreprises. Cette libéralisation du dernier kilomètre est d'autant plus nécessaire que les alternatives pour atteindre directement l'abonné, tels que les réseaux câblés (CATV), les réseaux locaux sans fil (Wireless Local Loop) ou le réseau électrique (Power Line Communication) posent d'énormes problèmes financiers et technologiques. Construit pour la majeure partie sous le régime du monopole, le réseau fixe constitue une infrastructure, dont l'utilisation devrait pouvoir être élargie, sans nuire profondément à son propriétaire indirect, la Confédération. Cette dernière doit néanmoins arbitrer entre ses deux fonctions de régulateur et de propriétaire, ce qui pose de nombreux problèmes politiques.

Les Commissions des transports et des télécommunications des deux chambres fédérales estime que cette libéralisation, très controversée et qui aura sans doute des implications économiques importantes, devrait être inscrite dans la loi et non dans l'ordonnance comme le préconise le Conseil fédéral dans le présent projet soumis à consultation.

Compte tenu des intérêts en présence, il n'est pas possible d'imaginer uniquement la solution de la révision de la loi pour régler cette question ; cette dernière demandera plusieurs années au vu de la controverse actuelle et la concurrence aura disparu entre temps. Cette appréciation nous a été confirmée par plusieurs acteurs du marché.

Sur ce point politique important, la CVC1 propose dès lors une solution alternative, à savoir de faire un premier pas limité lors de la révision de l'ordonnance en soumettant à régulation les tarifs en matière d'offre de services ADSL et de lignes louées. Cette solution permettrait de satisfaire une forte majorité des acteurs sans ouvrir totalement ce dernier kilomètre et en maintenant le monopole de Swisscom sur toutes les communications entrantes. La question de la libéralisation du dernier kilomètre pourrait ainsi être laissée à l'appréciation des chambres fédérales dans le cadre de la révision de la loi sur les télécommunications.

Suppression des concessions :

Pour faciliter encore l'accès au marché, il est proposé de ne plus soumettre à concession la fourniture de services de télécommunications, mais uniquement à un devoir d'annonce. Le régime de concession ne subsistera que pour le service universel et la radiocommunication, pour des raisons bien compréhensibles. Cette évolution semble aller tout à fait dans le sens de l'ouverture souhaitée.

Obligations imposées aux fournisseurs dominants et réglementation « ex ante » :

Afin d'éviter un certain nombre de procédures et de donner les mêmes chances à tous les acteurs, la Commission fédérale de la communication pourrait désigner d'office les fournisseurs de services de télécommunications occupant une position dominante sur certains marchés, et ainsi leur imposer des contraintes particulières (accès, groupages de services, tarifs de gros, etc.). Au vu de la longueur des procédures actuelles et de la forte position de l'opérateur historique, il est effectivement nécessaire de faire un pas supplémentaire dans la réglementation. Pour respecter néanmoins le principe de subsidiarité, il serait nécessaire, avant chaque intervention supplémentaire, de vérifier si la position dominante de l'opérateur a un effet positif ou négatif sur l'économie en général. Cette réglementation « ex ante » ne doit pas devenir la généralité.

Réaménagement du service universel :

A l'avenir, la Commission fédérale de la communication pourrait éventuellement répartir le service universel entre plusieurs concessionnaires ; elle pourrait également, si nécessaire, répartir son financement entre l'ensemble des prestataires de services de télécommunications. Comme mentionné précédemment, la concurrence ne risque pas d'être très importante pour l'attribution de cette concession ; il est néanmoins judicieux de ne pas se priver d'une telle possibilité.

Protection des consommateurs et protection des données :

Afin de remédier à certains problèmes actuels, le Conseil fédéral disposera de compétences supplémentaires : elle pourra obliger les fournisseurs de services de télécommunications à publier des informations sur la qualité des services offerts ; le prix des services à valeur ajoutée pourra être plafonné et une procédure de conciliation pourra être instaurée entre fournisseurs et utilisateurs de services de télécommunications. La lutte contre la réception de messages publicitaires non-désirés (spamming) sera par ailleurs renforcée ; l'accord des destinataires devra notamment être obtenu avant l'envoi des messages publicitaires. Une telle mesure est indispensable ; elle doit néanmoins être concertée au niveau international pour être vraiment efficace.

Ressources d'adressages :

Les modifications proposées dans le cadre de l'ordonnance n'appellent pas de commentaires particuliers ; la CVCI y souscrit.

En conclusion, la CVCI soutient globalement les intentions du Conseil fédéral présentées dans la consultation, tout en exprimant le souhait d'éviter un nouvel affrontement politique sur le thème de la libéralisation.

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et vous adressons, Messieurs, nos salutations les distinguées.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Régis Joly
Sous-Directeur

Guy-Philippe Bolay
Sous-Directeur