



Eidgenössische
Kommunikations-
kommission

Commission
fédérale
de la communication

Commissione
federale
delle comunicazioni

Cumissiu
federala
da communicaziun

Federal
Communications
Commission

Rapport d'activités 2003
de la
Commission fédérale de la communication
(ComCom)

Commission fédérale de la communication (ComCom)
Marktgasse 9
CH – 3003 Berne

Tél. : 031 323 52 90
Fax : 031 323 52 91
Site Internet : www.fedcomcom.ch

Sommaire

I. BILAN ET PERSPECTIVES.....	3
1. Insuffisances de l'actuelle loi sur les télécommunications (LTC)	3
2. Développements actuels dans l'UE.....	7
3. Marché de la large bande.....	9
4. Marché de la téléphonie mobile	10
II. LA COMMISSION ET SON SECRETARIAT	15
1. La commission	15
2. Le secrétariat.....	16
3. Site Internet de la commission	16
III. ACTIVITES DE LA COMMISSION	17
1. Interconnexion (IC).....	17
1.1. Dégroupage et lignes louées en tant que services d'interconnexion	18
1.2. Procédure d'interconnexion : accès dégroupé au raccordement d'utilisateur (unbundling) ...	19
1.3. Procédure d'interconnexion : prix des lignes louées.....	20
1.4. Procédure d'interconnexion : revente du raccordement d'utilisateurs (resale).....	20
1.5. Procédure d'interconnexion : prix déterminés selon le modèle de calcul « Long Run Incremental Costs » (LRIC).....	20
1.6. Terminaison mobile.....	22
2. Concessions.....	23
2.1. Concessions GSM supplémentaires	23
2.2. Concessions UMTS	24
2.3. Concessions WLL	25
2.4. Service universel.....	25
3. Plan de numérotation	26
4. Plan national d'attribution des fréquences	27
5. Libre choix du fournisseur de services (Carrier (Pre-)Selection).....	27
6. Mesures prises dans le cadre de procédures de surveillance	28
7. Voyage d'études de la commission.....	28
IV. EVOLUTION DU MARCHE : CHIFFRES CLES ET STATISTIQUES	29
V. RESUME DES ACTIVITES DE LA COMMISSION	35
ANNEXE I : LES MEMBRES DE LA COMMISSION	37
ANNEXE II : LES COLLABORATEURS DU SECRETARIAT	37

I. Bilan et perspectives

Un point fait l'unanimité : les consommatrices et consommateurs suisses – et, partant, la place économique du pays – sont sortis gagnants de l'ouverture du marché entamée en 1998. Ils ont presque toujours le choix entre plusieurs fournisseurs, qu'il s'agisse de téléphoner de chez soi ou depuis l'extérieur, de surfer sur Internet ou d'avoir accès à des données. Les prix, en particulier au cours des premières années, ont fortement baissé et la diversité de l'offre ne cesse de croître. Le service universel, c'est-à-dire la fourniture d'une offre minimale bon marché de services de télécommunications dans l'ensemble de la Suisse, est quant à lui entièrement assuré. Ainsi, cette facette importante de la communication au sein de la société est garantie à tous les segments de la population et ce « service public » sera encore assuré à l'avenir.

D'un point de vue économique, le bilan de l'ouverture du marché est également positif pour le marché suisse des télécommunications : tant les investissements consentis par les nouveaux fournisseurs et par Swisscom que les chiffres d'affaires globaux de la branche ont largement dépassé les attentes exprimées il y a six ans.

Si ces dernières années, difficiles sur le plan économique, n'ont pas épargné la branche des télécoms, le marché suisse des télécommunications – tout comme celui de l'UE – a cependant continué de croître. L'UE escompte, en 2003 également, une nouvelle croissance du marché des communications électroniques de l'ordre de 4 %, ce qui devrait être sensiblement supérieur à l'augmentation du PIB au sein de l'Union.¹

En dépit d'un climat de consommation plutôt morose en 2003, les consommatrices et consommateurs font preuve d'un vif intérêt pour les nouveaux moyens de communication et d'information, de sorte qu'au boom de la téléphonie mobile succède cette année un boom de la large bande.

La petite Suisse possède, avec une population très réceptive aux nouvelles technologies, un marché des télécommunications très attrayant, qui la place – en termes de volume de marché – à la septième place européenne, derrière les six pays les plus peuplés de l'UE.

La reprise économique à présent annoncée redonnera des ailes également au secteur des télécommunications et, partant, favorisera le développement de la société de l'information grâce à la poursuite des investissements en infrastructures et en nouveaux services.

1. Insuffisances de l'actuelle loi sur les télécommunications (LTC)

Quant à l'Etat, il doit en principe intervenir aussi rarement que possible sur le marché. Toutefois, la commission est d'avis que dans l'intérêt public, des interventions étatiques sont justifiées dès lors qu'il s'agit d'atteindre les objectifs suivants :

- Garantie du service universel,
- Protection des consommateurs,
- Promotion d'une concurrence durable ou
- Attribution et contrôle du bien public très prisé que sont les fréquences.

¹ 9^{ème} Rapport de l'UE sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications (« 9. rapport de l'UE sur les télécommunications »), COM(2003) 715, Bruxelles, 19 novembre 2003, p. 7 ss.

Le but de la régulation sectorielle est d'assurer, dès le début de l'ouverture du marché, des conditions cadre à même de favoriser l'entrée sur le marché de nouveaux fournisseurs et de stimuler la concurrence. Si une concurrence efficace a pu s'établir, la régulation devient superflue et les mesures de régulation doivent être levées au profit du droit général de la concurrence.

Les résultats positifs de la libéralisation du marché en Suisse montre d'un côté que le système de régulation actuellement en place a fait ses preuves ; mais d'un autre côté, le développement en cours du marché montre également les limites du droit des télécommunications actuel. Le Conseil fédéral a constaté ces insuffisances et a réagit en lançant la révision – actuellement en cours – de la loi LTC.

Selon la commission, il convient de souligner particulièrement les insuffisances suivantes :

- a) Manque d'ouverture du marché dans le domaine du raccordement (absence de dégroupage)
- b) Subsistance d'obstacles à l'entrée sur le marché
- c) Manque de flexibilité des instruments de régulation
- d) Lacunes dans la protection des consommateurs et des données.

Les mesures suivantes seraient, de l'avis de la commission, propres à combler ces lacunes et rejoindraient également les objectifs de la LTC en améliorant les prestations pour les consommateurs :

a) Stimulation de la concurrence par le dégroupage

Pour que la concurrence soit efficace, comme le préconise la LTC, elle doit jouer aussi bien sur le plan de l'infrastructure que sur celui des services. Or, dans le domaine du raccordement, seul Swisscom dispose à ce jour d'un réseau qui couvre vraiment l'ensemble de la Suisse, réseau qu'il ne serait pas rentable de doubler. C'est la raison pour laquelle la commission se prononce pour le dégroupage du réseau de raccordement.²

Il n'y aurait obligation de dégroupage, toutefois, que lorsqu'un fournisseur occupe une position dominante sur le marché. C'est à la commission de la concurrence (Comco) qu'il incombe de déterminer si tel est le cas.

Dans ce contexte, il convient de préciser que le dégroupage ne porte pas préjudice au service universel. Ce dernier restera donc pleinement assuré à l'avenir également.

Conséquences du dégroupage :

- **Egalité de chances pour tous les fournisseurs et défi :** l'objectif du dégroupage n'est pas que le plus grand nombre possible de raccordements soit dégroupé, mais qu'une pression à la concurrence naisse et que tous les fournisseurs jouissent de possibilités de développement équitables. D'une manière générale, si le marché de la large bande était dégroupé, l'opérateur historique y occuperait également une position des plus confortables. Il dispose en effet non seulement d'une clientèle sensiblement plus étendue et le plus souvent fidèle, mais aussi d'une expérience bien plus vaste que celle des autres fournisseurs. C'est à lui que profiterait en premier lieu l'augmentation du volume du marché des services à large

² Pour les différentes variantes de dégroupage voir chapitre III.1.1.

bande – comme l'a démontré le développement de la téléphonie mobile.

- **Pression sur les prix, diversité de l'offre et concurrence quant à la qualité dans l'intérêt des consommateurs :** avec le dégroupage, les fournisseurs alternatifs ne sont plus tenus d'acheter auprès de Swisscom une offre prédéfinie, qu'eux-mêmes revendront. Les fournisseurs peuvent alors choisir librement la technologie de transmission utilisée, développer des relations directes avec la clientèle et proposer à cette dernière, soit une palette entière de services, soit des prestations adaptées aux souhaits des clients. Les consommateurs bénéficient ainsi de nouvelles options et de prix plus avantageux. Enfin, c'est le consommateur qui décide si une ligne doit être dégroupée. Il faut souligner que rien ne sera « enlevé » à l'opérateur historique. Il serait uniquement tenu, à la demande de clients, de louer certaines lignes à ses concurrents à un prix raisonnable comprenant, de surcroît, une part de bénéfice.
- **Stimulation du marché par la pression à la concurrence sur le plan de l'infrastructure et des services:**
Swisscom, en tant qu'entreprise compétitive souhaitant conserver sa clientèle, ne saurait se soustraire à cette pression à la concurrence qui favorise l'investissement et l'innovation. Pour subsister sur le marché, elle cherchera à proposer à ses clients des offres de grande qualité, ce qui la conduira à faire des investissements (comme le montre bien le cas de l'ADSL).
- **Déclenchement d'investissements :** Le dégroupage suscite des investissements non seulement chez Swisscom, mais aussi chez les autres fournisseurs. Le dégroupage offre certes aux autres fournisseurs de bonnes possibilités de développement, mais que celui qui souhaite saisir cette chance doit consentir à des investissements considérables. Lorsque des lignes sont dégroupées, il en résulte des coûts, notamment d'installation et d'hébergement de divers appareils dans les centrales locales de l'opérateur historique.
- **Conséquences pour les régions périphériques :** La dynamique engendrée par le dégroupage aura aussi des répercussions positives sur les régions périphériques. Le "Bitstream Access" est particulièrement important pour les régions périphériques, puisqu'il permet une entrée facilitée sur le marché.
Et si l'on devait fixer des prix uniformes pour les lignes dégroupées dans toute la Suisse, elles en tireraient également profit.
Le dégroupage suscitera une pression accrue à la concurrence et sur les prix, ce qui se traduira par une extension progressive des nouvelles offres aux régions périphériques, où l'offre n'était jusqu'à présent en rien diversifiée. L'ADSL également a d'abord été introduit dans les plus grandes agglomérations avant d'être offert dans les régions périphériques. Les PME établies dans les régions périphériques, qui, selon une étude de l'INFRAS, n'utilisent pas encore tout le potentiel des communications à large bande et de l'Internet, profiteront tout particulièrement du dégroupage.

b) Réduction des obstacles à l'entrée sur le marché

Les mesures suivantes, entre autres, conduiraient à une simplification de l'entrée sur le marché :

- La **suppression de l'obligation de concession** pour les fournisseurs de services de télécommunication. Les concessions de radiocommunication seraient quant à elles maintenues, de même que la concession de service universel.
- Une **définition de l'accès formulée de façon ouverte** (en complément à l'interconnexion actuelle) : seul un régime d'accès défini de façon ouverte et neutre du point de vue technologique permet d'intervenir de façon flexible et à temps lorsque la concurrence fait défaut

dans le cas de nouvelles technologies ou de nouveaux marchés.³ Toutefois, seul un fournisseur occupant une position dominante sur le marché peut être contraint d'accorder l'accès. Dès lors qu'il n'y a plus domination du marché, la réglementation doit être supprimée.

c) Manque de flexibilité des instruments de régulation

La réglementation dite « ex post » actuellement en vigueur débouche sur des procédures d'interconnexion laborieuses et ne satisfait pas aux exigences posées par des marchés dynamiques. Aujourd'hui, les autorités ne peuvent pas agir de leur propre initiative sur les questions liées à l'interconnexion ; elles ne peuvent qu'intervenir suite à la demande d'un fournisseur. De plus, les prix fixés par le régulateur sont valables uniquement pour la requérante à compter du moment où la demande a été déposée. Tous les autres acteurs du marché ne bénéficient des prix fixés que bien plus tard, à partir de l'entrée en vigueur de la décision.

Selon la commission, il est nécessaire d'appliquer un modèle de réglementation plus flexible sur les marchés comportant un fournisseur dominant, de manière à garantir à chacun une sécurité juridique le plus tôt possible et à stimuler les marchés où la concurrence fait défaut. Or, la réglementation « ex ante » est plus appropriée dans cette optique.

Avantages de la réglementation ex ante :

- La réglementation ex ante permet au régulateur d'être directement actif dans certains secteurs du marché – mais uniquement lorsqu'un fournisseur détient une position dominante sur le marché.
- Une intervention précoce permet de mettre en place, dès le début, les mêmes conditions générales et les mêmes prix pour tous les fournisseurs, ce qui a pour effet de stimuler la concurrence.
- La réglementation ex ante conduit à des procédures plus rapides et plus efficaces et implique une plus grande sécurité tant juridique que sur le plan des investissements, ce qui est dans l'intérêt de la place économique suisse.

d) Améliorations à apporter à la protection des consommateurs et des données

La commission estime importantes, en particulier, les mesures suivantes :

- Un **organe de conciliation** pour le règlement de contentieux opposant le consommateur à son fournisseur devrait être mis en place par le secteur des télécoms lui-même ou par la Confédération. Fin février 2004, les plus grands fournisseurs de télécommunications en Suisse ont fait savoir qu'ils entendaient mettre sur pied conjointement, au cours de l'année 2004, une instance indépendante de ce type.⁴
- Des **plafonds de prix pour les numéros à valeur ajoutée** (090x) permettraient de limiter les abus.

³ En Principe, déjà la loi sur les télécommunications (LTC), adoptée par les législateurs en 1997, était conçue comme un cadre juridique ouvert et indépendant du niveau de technologie. Mais le Tribunal fédéral a rejeté ce point de vue par son arrêt Commcare lourd de conséquences rendu le 3 octobre 2001. Ce faisant, il a considérablement restreint la marge de manœuvre de la commission. Voir Rapport d'activités 2001 de la commission.

⁴ Communiqué de presse de SICTA du 27 février 2004 (www.sicta.ch).

- La **prévention de la publicité de masse indésirable** (spamming par courrier électronique, SMS ou fax). La publicité de masse ne devrait être envoyée qu'avec le consentement du client, exclusivement avec la mention correcte du destinataire et avec une possibilité de refus.
- Réglementation claire quant à l'usage de **données relatives à la détermination de la localisation** dans les communications mobiles.

2. Développements actuels dans l'UE

Dans l'Union européenne (UE), le nouveau cadre juridique pour les communications électroniques est en vigueur depuis le 24 juillet 2003. Ce train de réformes se compose de six directives⁵, ainsi que d'une ordonnance d'application directe, par le biais de laquelle le dégroupage a été introduit dans toute l'Union au 1^{er} janvier 2001. Par ce train de réformes exhaustif, l'UE souhaite harmoniser les dispositions juridiques et assouplir les conditions d'octroi des concessions. Ce projet répond également à la tendance actuelle à promouvoir la convergence, c'est-à-dire le rapprochement de plus en plus prononcé entre les télécommunications, d'une part, et les médias électroniques et Internet, d'autre part. Les objectifs à plus long terme que vise l'UE par cette réforme sont l'accès facilité au marché, le renforcement de la concurrence et la diminution de la réglementation. Le processus législatif pour la mise en œuvre de ce nouveau cadre juridique n'était toutefois pas encore achevé dans tous les Etats à fin 2003.⁶

Quelques développements importants au sein de l'UE sont décrits ci-dessous :

- **Compétences des autorités de régulation nationales (ARN)** : L'UE estime que presque tous les pays ont entre-temps créé des autorités de régulation, qui jouissent de l'indépendance requise et du pouvoir de décision nécessaire à l'exercice de leurs prérogatives. Les autorités de régulation nationales disposent également d'une marge de manoeuvre substantielle en ce qui concerne la définition de mesures de promotion de la concurrence. Par contre, l'UE a renoncé à créer un organisme central de réglementation pour l'Union. La coordination des activités des ARN au niveau européen est du ressort du Groupe européen des autorités réglementaires (ERG).⁷
- **Accès** : Lorsqu'une entreprise domine le marché, une ARN peut, en vertu de la directive de l'UE relative à l'accès⁸, imposer diverses mesures, telles que l'obligation d'accorder l'accès aux installations (p.ex. le raccordement de l'utilisateur). Avant qu'une ARN ne décide de mesures à prendre, elle définit d'abord les marchés pertinents (en considérant les recommandations de la commission de l'UE), elle analyse ensuite la situation sur le marché et elle prend enfin une décision si un opérateur occupe effectivement une position dominante sur le marché.

⁵ Directives du nouveau cadre juridique de l'UE :
http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommerce/useful_information/library/legislation/index_en.htm.

⁶ La Commission européenne a d'ailleurs ouvert une enquête à l'encontre de quelques Etats. Communiqué de presse du 17 décembre 2003 (IP/03/1750).

⁷ www.erg.eu.int

⁸ Directive « accès » de l'UE du 7 mars 2002 (Directive 2002/19/CE).

- **Réglementation ex ante** : Contrairement à la Suisse, l'UE a introduit la réglementation ex ante, déjà mise en œuvre de longue date et avec succès par plusieurs pays. L'avantage tient au fait qu'une ARN peut prendre des mesures d'office et à un stade précoce lorsque la concurrence fait défaut.⁹ La réglementation ex ante permet des procédures plus rapides et accroît ainsi la sécurité juridique et celle des investissements sur le marché, puisque les entreprises connaissent dès le début les conditions générales applicables à un marché. Par ailleurs, la réglementation ex ante permet d'éviter que les entreprises de plus petite taille ne soient désavantagées.
- **Autorisation générale plutôt que concession** : Afin de simplifier l'accès au marché, il n'existe plus dans l'UE de droits d'utilisation individuels, que pour les fréquences de radio-communication et les numéros. Pour le reste, aucune concession n'est requise pour la mise à disposition de réseaux et de services, mais seulement une autorisation générale.
- **Protection des données** : La directive sur la protection des données prescrit des règles applicables dans l'ensemble de l'UE en matière de protection de la sphère privée et d'utilisation de données liées à la personne dans les communications électroniques, y compris sur Internet. Les informations non sollicitées sont ainsi dans une large mesure interdites (spams envoyés par courrier électronique, fax ou SMS). Par ailleurs, les données de localisation, employées dans la téléphonie mobile, ne peuvent être ré-exploitées qu'avec le consentement de l'utilisateur/trice (p.ex. pour des services liés à la localisation) et l'installation de ce que l'on appelle les « cookies » sur un ordinateur personnel doit pouvoir être refusée par l'utilisateur/trice.
- **Sécurité** : Qui plus est, l'UE a constaté qu'outre la protection des données, la sécurité des réseaux et de l'information revêt une importance décisive pour l'acceptation par la société et le succès économique des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC). Ainsi, l'UE a créé l'Agence européenne pour la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA), qui doit démarrer ses activités en 2004 et conseiller les Etats membres sur les questions de sécurité.¹⁰
- **Stratégie active pour la large bande** : Tous les Etats membres sont invités à présenter une stratégie en matière de large bande. Pour l'UE, il s'agit en particulier de soutenir les régions où les structures de large bande sont inexistantes. Pour ce faire, des mesures d'urgence ont été annoncées dans le cadre de l'Initiative européenne pour la croissance, afin de combler le fossé numérique.¹¹

⁹ Le rapport d'activités 2002 présente un aperçu des avantages de la réglementation ex ante du point de vue de la ComCom : www.fedcomcom.ch

¹⁰ Voir le communiqué de presse de la Commission européenne du 20 novembre 2003 (IP/03/1577).

¹¹ Communication de la Commission européenne. Connecter l'Europe à haut débit : actualités du secteur des communications électroniques, Com (2004) 61, Bruxelles, 3 février 2004, p. 11 ss.

3. Marché de la large bande

En Suisse comme ailleurs en matière de télécommunication, la technologie phare de ces deux dernières années aura été sans conteste la large bande.

Si l'essor de la large bande s'était d'abord fait très lentement, le rythme s'est considérablement accéléré ces dernières années. Véritablement lancée en 2000 avec les premières offres à haut débit par ADSL – la technologie par câble modem avait quant à elle été commercialisée pour la première fois en 1996 mais n'avait connu son essor qu'en 1999 – la large bande et ses perspectives concernant la mise en place de nouveaux services a ainsi relancé l'intérêt pour le réseau téléphonique fixe.

En Suisse, le nombre de connexions à large bande a ainsi quasiment doublé entre décembre 2002 et décembre 2003, les connexions par ADSL ayant même été multipliées par 2.5. En Europe, le nombre de connexions a également doublé dans les douze derniers mois précédant octobre 2003¹².

En comparaison internationale, la Suisse présente un des plus forts taux de croissance de l'accès à large bande en Europe et se situe près des pays leaders en Europe (Danemark, Belgique, Pays-Bas et Suède). Cependant, malgré un taux de pénétration d'environ 11.5 % de la population à la fin de l'année 2003, si la Suisse enregistre certes de bons résultats en termes de développement du haut débit au niveau européen, elle se trouve encore loin derrière des pays tels que la Corée du Sud (25 %), Hong Kong (17 %), le Canada (14 %) ou Taiwan (12.3 %)¹³. En outre, on peut y ajouter que, selon une étude, les débits des offres ADSL de base en 2003 sont plus bas en Suisse que dans bien des pays européens et surtout que dans les pays asiatiques les plus développées.¹⁴

Par ailleurs, si l'on observe aujourd'hui l'existence d'une certaine concurrence dans le domaine de l'infrastructure de réseau, avec l'existence des deux technologies ADSL et câble TV, le marché s'apparente plutôt à une sorte de duopole, ce qui va aussi à l'encontre des objectifs de la LTC.

On mentionnera à cet effet l'inégalité existant entre les deux marchés : d'une part, le réseau téléphonique, que l'opérateur historique détient entièrement, couvre la quasi-totalité du territoire, tandis que plus de 250 fournisseurs se partagent le réseau câblé et que Cablecom, en tant que fournisseur principal, n'en détient qu'une bonne moitié. D'autre part, les réseaux câblés eux-mêmes ne desservent pas l'ensemble du pays et ne sont qu'en partie seulement compatible avec l'Internet à haut débit¹⁵.

Sur le réseau téléphonique enfin, l'opérateur historique impose toujours ses conditions sur les débits, les tarifs et les services disponibles. Malgré tout, les autres fournisseurs n'ont toutefois pas

¹² Voir note 11.

¹³ Voir le chapitre V. Chiffres clés et statistiques.

¹⁴ Arthur D. Little, Global Broadband Report, 2003, www.adl.com.

¹⁵ Selon les chiffres publiés par les médias, Cablecom détient, au début 2003, près de 500'000 raccordements équipés pour une communication bidirectionnelle (condition indispensable pour l'accès Internet par le câble), c'est-à-dire 33 pour cent de son 1,5 million de raccordements. Chez Swisscom, ce sont environ 3,8 millions de raccordements téléphoniques qui sont compatibles avec l'ADSL, soit 95 pour cent environ des raccordements téléphoniques de toute la Suisse (voir l'édition du Basler Zeitung du 17.02.2003, p. 11, ainsi que le communiqué de presse de Swisscom du 03.12.2002).

voulu manquer le train de la répartition du marché ADSL en marche et ont eux aussi massivement investi dans l'acquisition de clients ADSL.

En Suisse, tandis que Cablecom propose désormais un service de téléphonie via son réseau de distribution de programmes TV dans le cadre d'un projet pilote, l'ADSL semble vouloir également révolutionner le monde de la télévision, et l'opérateur historique a quant à lui déjà annoncé son intention de se positionner sur ce secteur de marché – les tests devraient commencer en 2004.

Dans le cadre du dégroupage par contre, les possibilités d'offrir un éventail de services supplémentaires seraient énormes. On pense notamment à la tendance croissante de certains opérateurs à l'étranger à proposer des formules « double play » ou « triple play », combinant téléphonie, Internet et télévision. En France par exemple, en zones dégroupées, il est déjà possible de bénéficier d'offres associant téléphonie et Internet, non pas dans le cadre d'un service de présélection pour la téléphonie, mais bien d'une offre globale associant les deux, comme chez Free chez qui les appels téléphoniques nationaux sont gratuits !

Le déploiement programmé de l'ADSL 2 Plus et le développement de nouveaux standards de compression d'images (Mpeg 4 à la place de l'actuel Mpeg 2), permettront bientôt de regarder une émission tout en enregistrant une autre sur disque dur ou encore de regarder un film ou une émission à l'heure de son choix grâce à la mise en place de serveurs de vidéo à la demande. La télévision par ADSL, permettra en outre d'offrir des services interactifs inédits (consultation de fiches techniques ou biographiques, retour sur une scène, ralenti, etc.).

Les offres payantes - et légales, c'est-à-dire incluant la gestion des droits d'auteurs- de téléchargement de musique, semblent également promises à un bel avenir. De nombreux distributeurs et autres plateformes de vente en ligne se sont en effet déjà positionnés sur ce créneau et proposent des titres à moins d'un Euro l'unité. Certains auteurs eux-mêmes ont compris l'intérêt d'une telle pratique et proposent leurs compositions sur Internet pour contrer le piratage au travers des réseaux illégaux de peer-to-peer.

4. Marché de la téléphonie mobile

Le taux de pénétration du marché par les appareils de téléphonie mobile est, à fin 2003, légèrement inférieur à 84 %. Ce chiffre, aussi impressionnant soit-il, se situe pourtant dans la moyenne des pays de l'UE. Comme prévu, le nombre de nouveaux utilisateurs du réseau mobile diminue peu à peu. Reste que la téléphonie mobile GSM aura su s'imposer à une vitesse et avec une pérennité qu'aucune autre technologie ou presque n'a pu atteindre (cf. illustration 1).

En dépit d'une conjoncture morose en 2003, le marché de la téléphonie mobile a poursuivi son développement et reste un moteur de croissance dans le secteur des télécommunications. Ainsi, les opérateurs de téléphonie mobile ont, tous les trois, publié des résultats positifs pour 2003 – Swisscom Mobile affichant même une marge EBITDA impressionnante de l'ordre de 48 %.¹⁶ Les opérateurs ne se reposent pourtant pas sur leurs lauriers, s'efforçant en permanence d'investir résolument dans de nouveaux services et de nouvelles infrastructures.

¹⁶ Communiqués de presse Swisscom SA du 24 mars 2004, Orange Communications SA du 10 mars 2004, ainsi que TDC Switzerland SA du 1^{er} mars 2004.

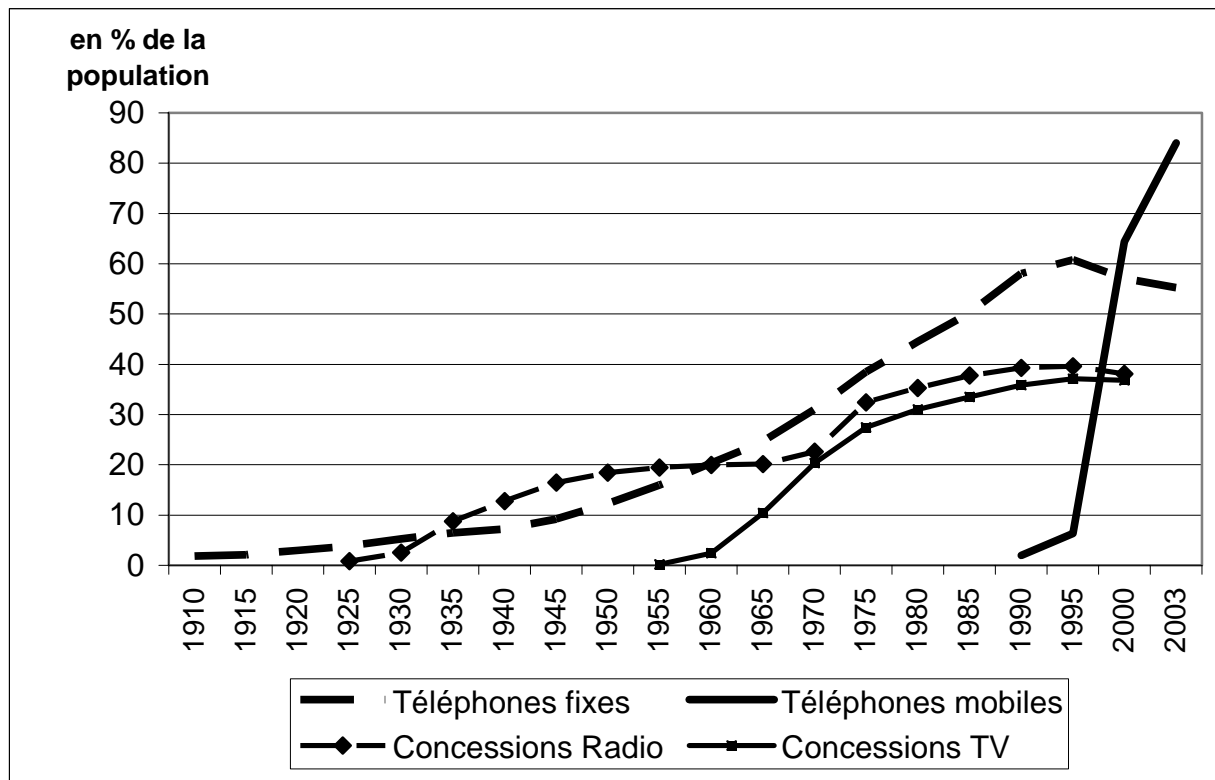


Fig. 1 : Introduction des différentes technologies de communication en Suisse
[en % de la population] ¹⁷.

Du point de vue des clients privés, il convient de noter – d'après une analyse des tarifs menée par l'OFCOM – que les prix des différents types d'abonnement n'ont guère évolué depuis un certain temps.¹⁸ Les consommateurs profitent néanmoins du fait que les opérateurs, afin de gagner des clients, cèdent les appareils de téléphonie mobile à des prix parfois fortement réduits. Les clients commerciaux, très recherchés, se voient quant à eux proposer des accords flexibles quant aux prix et aux offres ; les prix effectivement pratiqués ne sont toutefois pas publiés dans ce dernier cas.

Des voix s'élèvent régulièrement dans la branche pour dénoncer les taxes de terminaison pour les appels du réseau fixe vers les réseaux mobiles, jugées trop élevées en Suisse. Une comparaison des chiffres pour l'année 2002 montre effectivement que ces prix de gros comptent parmi les plus élevés d'Europe.¹⁹ Un opérateur du réseau mobile avait certes déposé deux demandes d'interconnexion à ce sujet, mais il les a retirées en mars 2003. Dans le même temps, la Comco a ouvert, en octobre 2002, une enquête sur les taxes de terminaison mobile. Cette enquête s'est toutefois

¹⁷ Heiner Ritzmann (Hg.). Statistique historique de la Suisse. Zürich 1996 ; Service de la recherche SRG SSR Idée Suisse ; OFCOM.

¹⁸ Les calculs se fondent sur un panier du consommateur actuel pour les services mobiles, à savoir le «OECD National Mobile Basket». Voir OFCOM : Analyse de l'évolution des prix sur le marché suisse des télécommunications depuis 1988. Bienne, août 2003.

¹⁹ WIK-Consult, Rapport établi sur mandat de l'OFCOM : Le marché suisse des télécoms en comparaison internationale. Extrait du 8^{ème} rapport d'implémentation de l'UE – étendu à la Suisse. Bad Honnef, mars 2003, p. 50. « Les taxes en Suède, Autriche et aussi en Finlande sont deux fois moins élevées qu'en Suisse » (notre traduction, *ibid.*).

retrouvée bloquée, car deux des sociétés concernées (Swisscom Mobile et Orange) ont contesté la compétence même de la Comco en la matière.²⁰

Attribution de nouvelles concessions GSM à In&Phone et Tele2

Afin de stimuler la concurrence dans le domaine de la téléphonie mobile, dans l'intérêt des consommatrices et consommateurs, la commission a souscrit, en été 2003, un appel d'offres portant sur des fréquences GSM supplémentaires de 2 x 15 MHz destinées à des projets novateurs. Ces fréquences sur la bande de fréquence GSM 1800 MHz ont été attribuées à l'issue d'une adjudication selon certains critères, parmi les sept candidats en lice. En décembre 2003, la commission a décidé d'attribuer une concession GSM à chacune des deux sociétés In&Phone (2 x 5,8 MHz) et Tele2 (2 x 8,6 MHz). La stimulation escomptée du marché grâce à ces deux projets mûrement élaborés profitera tant aux clients privés qu'aux clients commerciaux. La concurrence sera renforcée par l'arrivée sur le marché d'offres novatrices et de prix avantageux.

UMTS et services multimédia

L'année 2003 a été une étape très importante pour le secteur de la téléphonie mobile en Europe, avec le lancement de la nouvelle troisième génération de système de téléphonie mobile : quatre pays de l'UE ont connu le lancement d'une exploitation commerciale sur au moins un réseau UMTS. La Commission européenne estime que d'ici fin 2004, plus de 40 réseaux UMTS devraient offrir des services commerciaux au sein de l'UE.²¹ Elle entend promouvoir activement le développement futur de technologies de téléphonie mobile et l'introduction de l'UMTS, afin de maintenir la bonne position de l'Europe dans le domaine. L'enjeu est de taille, si l'on pense à la frénésie – manifeste notamment lors de l'exposition Telecom World 2003 à Genève – avec laquelle se développe la téléphonie mobile en Asie orientale.

En Suisse, le lancement de l'UMTS sur le marché est en préparation. Contrairement aux opérateurs GSM actuels, aucune activité d'installation d'un réseau UMTS n'est percevable chez 3G Mobile. Il semble que Telefónica, entreprise mère de 3G Mobile, ait cessé de construire son réseau UMTS pour des raisons stratégiques non seulement en Suisse, mais aussi en Allemagne, Autriche et Italie. Selon la concession UMTS, les opérateurs doivent desservir 50 % de la population suisse à fin 2004. Les premiers services UMTS devraient apparaître sur le marché au cours de l'année 2004.

Dans le secteur des services GSM, un développement capital s'est amorcé également en Suisse : les « traditionnels » SMS battent des records presque à chaque jour férié. Ainsi, quelque 66 millions de SMS ont été envoyés en Suisse à l'occasion de la Saint Sylvestre 2003. L'autorité de régulation française ART estime qu'au cours de l'année 2002 déjà, plus de 90 milliards de SMS ont été envoyés en Europe (soit environ 235 SMS par habitant et par année), produisant un chiffre d'affaires supérieur à 12 milliards d'euros.²²

²⁰ Voir publication de la Comco « Droit et politique de la concurrence », 2003/2, p. 387 ss. Voir aussi chap. 1.6 ci-après.

²¹ Voir communiqué de presse de la Commission européenne du 3 février 2004 (IP/04/154).

²² Autorité de Régulation des Télécommunications (ART). Note d'analyse No 5 : Les SMS (Short message service), février 2004, p. 2.

Maintenant que, progressivement, de plus en plus de consommatrices et consommateurs disposent de terminaux dotés de la technologie MMS (le plus souvent avec appareil photo numérique intégré), l'utilisation du MMS²³ en tant que moyen de communication devient intéressante. Des efforts accrus de commercialisation sont déjà observés dans ce domaine à la fin 2003. Le degré d'acceptation des MMS par les différents groupes d'utilisateurs devrait fournir de précieuses indications en vue du lancement de la prochaine génération de système de téléphonie mobile.

D'après l'autorité de régulation française, les recettes des exploitants, tous services de communication de données confondus, connaissent certes une croissance régulière, mais elles ne représentent encore que 10 à 20 % des chiffres d'affaires.

La poursuite du développement des services et celle des appareils vont de pair. Dans les terminaux, les composants internes sont miniaturisés et l'approvisionnement électrique est amélioré, en même temps que les appareils sont dotés de mémoire et d'écran couleur de tailles supérieures. Les principales tendances en matière de nouveaux services tiennent en deux mots : « multimédia » et « convergence ». De plus en plus étoffée, la palette de services s'étendra bientôt de l'accès à l'Internet aux jeux et aides à la navigation, en passant par le téléchargement de musique, de clips vidéo ou de journaux télévisés. L'achat de billets de manifestations par le biais du téléphone portable, déjà introduit en divers endroits, marque le début du m-commerce.

Le RRLE (WLAN) : un facteur d'incertitude

La technologie RRLE²⁴ permet de mettre en place aisément des réseaux locaux pour relier des appareils stationnaires et pour un accès rapide à l'Internet. Parmi les avantages les plus importants du RRLE figurent les frais d'installation relativement modestes et des hauts débits allant de 11 à 54 Mbit/s.²⁵ Les systèmes RRLE proposés à l'heure actuelle utilisent les deux gammes de fréquence de 2,4 GHz²⁶ et 5 GHz²⁷. Ces fréquences étant mises à disposition librement, leur utilisation n'est pas soumise à concession. Par contre, il n'existe aucune protection contre les perturbations causées par d'autres RRLE.

Les particuliers et les entreprises ne sont pas les seuls à avoir de plus en plus recours au RRLE, puisque l'on voit se créer un nombre croissant de RRLE publics. Les deux fournisseurs de téléphonie mobile suisses Swisscom Mobile et Sunrise proposent déjà un accès rapide à l'Internet – destiné en premier lieu aux milieux d'affaires – dans quelques zones à trafic élevé (« hotspots » : lieux très fréquentés tels que gares, hôtels, aéroports et centres de congrès). Swisscom voit d'ailleurs en cette technologie une occasion d'étendre ses activités en Europe : sa filiale Swisscom

²³ MMS : système de messagerie multimédia (Multimedia Messaging System) (ou « le SMS sous forme de multimédia »).

²⁴ RRLE : Réseau radioélectrique local d'entreprise (WLAN : Wireless Local Area Network, également appelé WiFi).

²⁵ La rapidité de l'accès à l'Internet ne dépend toutefois pas du RRLE lui-même, mais de la capacité de la connexion à large bande.

²⁶ Gamme de fréquences disponible en Suisse 2400-2483.5 MHz, puissance d'émission PIRE admise 100 mW au maximum. Normes usuelles : IEEE 802.11b et IEEE 802.11g (en plus de Bluetooth pour l'échange de données sans fil entre appareils). Pour de plus amples informations, prière de consulter le site web de l'OFCOM : www.bakom.ch/fr/telekommunikation/forschung/wlan/index.html

²⁷ Gamme de fréquences disponible 5150-5350 MHz (seulement pour utilisation en interne), puissance d'émission PIRE admise 200 mW au maximum. Normes possibles : IEEE 802.11a/h, HiperLAN2.

Eurospot²⁸ gère à fin 2003, d'après ses propres indications, un réseau de quelque 1500 « hot-spots » dans plusieurs pays de l'UE, ce qui en fait l'un des plus importants fournisseurs de RRLE en Europe.

Pour l'heure, le RRLE en tant que technologie pour une utilisation stationnaire à un endroit étroitement délimité ne constitue pas une solution de rechange valable aux réseaux de téléphonie mobile qui couvrent l'ensemble du pays. Reste que la diffusion de tels réseaux s'est traduite par l'apparition d'une certaine incertitude concernant l'avenir de la génération future de téléphonie mobile (UMTS). Aujourd'hui, les opérateurs se doivent d'inclure dans leur planification commerciale les nouvelles tendances dans ce domaine : sous l'appellation « Réseau métropolitain sans fil » (Wireless Metropolitan Area Network ; IEEE 802.16a), une norme a été édictée pour l'utilisation du RRLE en-dehors des bâtiments et avec une plus grande portée. Il est par ailleurs prévu de spécifier, par le biais de la norme IEEE 802.20, un accès sans fil à large bande mobile (Mobile Broadband Wireless Access, MBWA).²⁹

Malgré la possible apparition prochainement d'appareils pour la norme 802.16a sur le marché, leur utilisation en Suisse et dans la plupart des pays européens est encore incertaine. De tels appareils ne pourront être utilisés qu'après une harmonisation des fréquences. L'incertitude est encore plus grande quant à la disponibilité de fréquences pour la norme 802.20, car celle-ci est prévue pour un usage dans des bandes de fréquences en dessous de 3.5 GHz qui nécessitent l'octroi de concessions.

²⁸ Voir www.swisscom-eurospot.com. Orange et Cablecom ont annoncé vouloir lancer des offres pour le Public WLAN en 2004.

²⁹ IEEE 802.16 : <http://grouper.ieee.org/groups/802/16> ; IEEE 802.20 : <http://grouper.ieee.org/groups/802/20>

II. La Commission et son secrétariat

1. La commission

La ComCom est une commission extraparlamentaire indépendante, instituée par la loi sur les télécommunications (LTC) du 30 avril 1997 en tant qu'autorité concédante et organe de régulation du marché dans le domaine des télécommunications.

Les principales tâches de la commission :

- Attribution des concessions pour les opérateurs de services de télécommunication et des concessions d'utilisation des fréquences de radiocommunication,
- Fixation des conditions d'interconnexion en 1ère instance lorsque les fournisseurs de prestations ne parviennent pas à un accord,
- Octroi des concessions de service universel,
- Approbation du plan national d'attribution des fréquences et des plans nationaux de numérotation,
- Fixation des modalités d'application de la portabilité des numéros et du libre choix du fournisseur.
- Elle prend également des mesures en cas de violation du droit en vigueur et, le cas échéant, retire la concession.

La commission a délégué une partie de ses tâches à l'OFCOM.

La commission est actuellement composée de sept membres nommés par le Conseil fédéral, qui doivent être des spécialistes indépendants. Aucune modification n'a été enregistrée dans la composition de la commission en 2003³⁰. En décembre, le Conseil fédéral a par ailleurs réélu la commission pour la période administrative de 2004 à 2007.

Au cours de l'année 2003, la commission a tenu, au total, dix jours de séance. L'investissement en temps consenti par chacun des membres de la commission est considérable : outre la préparation des séances, qui prend beaucoup de temps (un à deux jours par séance), la commission prend des décisions par voie de circulation, ce qui implique également une certaine dépense de temps. L'on ne saurait omettre, par ailleurs, le temps requis pour la formation continue dans un domaine en pleine évolution³¹.

³⁰ Voir annexe I : Liste des membres de la commission

³¹ De plus amples informations sur la commission sont disponibles sur son site Internet:
www.fedcomcom.ch

2. Le secrétariat

La commission dispose de son propre secrétariat. Celui-ci est dirigé par le secrétaire de la commission, assisté d'une secrétaire administrative et d'un collaborateur scientifique. Cette année encore, le personnel du secrétariat n'a pas connu de changements.³²

Le secrétariat se charge de la coordination des dossiers, de l'organisation des travaux de la commission et de l'information au public. Elle répond en outre à un nombre considérable de questions et de plaintes. Les plaintes qui lui sont adressées montrent clairement que le marché des télécommunications a lui aussi besoin d'un organe de conciliation spécialisé. Conformément au souhait du Conseil fédéral, un tel organe indépendant doit être créé dans le cadre de la révision en cours de la LTC.

3. Site Internet de la commission

L'année 2002 avait été mise à profit pour moderniser le site Internet de la commission. Dotée d'une structure générale plus claire, agrémentée d'un graphisme moderne et soigné, cette nouvelle version devait permettre une navigation et un accès simplifiés à l'information.

Mais elle avait été réalisée sans tenir compte des recommandations du W3C (World Wide Web Consortium)³³ ni de la Chancellerie fédérale en matière d'accessibilité.

La commission a ainsi souhaité améliorer l'accessibilité de son site Internet aux personnes souffrant d'un handicap, notamment visuel, conformément aux critères et recommandations pour l'utilisation optimale d'un site Internet par les personnes handicapées³⁴.

Notre projet, démarré au printemps 2003, a consisté en une première phase d'analyse de la situation actuelle de notre site, suivie par une phase de mise en conformité des différents éléments du site en vue de le rendre accessible aux personnes souffrant de handicaps divers ou utilisant des technologies de navigation alternatives.

En collaboration avec la société Quattromultimedia, qui avait réalisé la nouvelle version de notre site l'année dernière, un script (javascript) a été élaboré, afin de générer à la volée et selon le type de technologie du client le code html nécessaire à l'affichage adéquat du contenu des pages demandées.

A la fin de l'année 2003, nous avons sollicité la fondation « Accès pour tous »³⁵ afin de tester la validité des améliorations apportées avant la publication de cette nouvelle version qui devrait pouvoir se faire au printemps 2004.

³² Voir annexe II : Les collaborateurs du secrétariat

³³ World Wide Web Consortium : organisme international chargé d'établir les normes et protocoles communs en vue de promouvoir l'évolution et d'assurer l'interopérabilité du World Wide Web.

³⁴ Elle a ainsi devancé l'obligation de rendre le contenu publié sur Internet accessible découlant de la nouvelle loi sur légalité pour les handicapés (Lhand) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

³⁵ Accès pour tous : Fondation suisse pour une technologie adaptée aux handicapés (<http://www.access-for-all.ch>).

III. Activités de la Commission

1. Interconnexion (IC)

Le terme « interconnexion » regroupe deux notions³⁶. Il désigne, d'une part, la liaison établie entre des réseaux de télécommunication et, d'autre part, l'accès rendu possible par ce biais à des services de télécommunication.

En ce qui concerne l'obligation d'octroi de l'interconnexion, la LTC prévoit, dans son article 11, deux approches distinctes : d'une part, les fournisseurs de prestations relevant du service universel sont tenus d'accorder l'interconnexion, afin d'assurer la capacité de communication entre eux de tous les utilisatrices et utilisateurs de ces services. Il s'agit notamment de garantir qu'un client d'un fournisseur de prestations puisse communiquer avec les clients de n'importe quel autre fournisseur. Ce principe, appelé interopérabilité des réseaux et services, est une condition préalable absolument indispensable pour garantir le service universel sur un marché qui compte plusieurs fournisseurs.

D'autre part, la LTC prévoit que l'interconnexion agisse comme un instrument central de facilitation de l'accès au marché et, partant, de création d'une concurrence efficace. Un fournisseur ayant une position dominante sur le marché peut être contraint d'accorder l'interconnexion à d'autres fournisseurs selon les principes d'une politique des prix transparente et alignée sur les coûts et de manière non discriminatoire. L'idée fondamentale de cet instrument conçu par la LTC est que, lorsqu'un marché est dominé par un fournisseur établi, les forces de la concurrence ne peuvent pas s'épanouir librement. Pour que la concurrence puisse se développer, une certaine égalité des chances doit exister pour tous les fournisseurs. Cet objectif est atteint en contraignant le fournisseur ayant une position dominante sur le marché à octroyer l'interconnexion contre le paiement d'une taxe raisonnable compte tenu de la faisabilité économique. Ce dédommagement doit être aligné sur les coûts, c'est-à-dire qu'il ne doit prendre en compte que les coûts pertinents. En outre, il comprend également, au titre de la rémunération du capital investi et conformément aux usages de la branche, une marge de bénéfice en faveur du fournisseur ayant une position dominante sur le marché. L'ordonnance sur les services de télécommunication (OST) prévoit, pour le calcul de ces taxes, l'utilisation de la méthode dite LRIC (voir à ce sujet le chapitre ci-après). Cette méthode de calcul se traduit par un niveau de prix comparable à celui qui naîtrait d'un environnement de concurrence effective. L'obligation d'octroyer l'interconnexion en cas de domination du marché facilite l'accès au marché pour les nouveaux fournisseurs, qui ne disposent pas d'un réseau propre ou ne disposent que d'un réseau incomplet, et avive ainsi la concurrence.

La LTC établit le principe de la primauté des négociations : avant que la commission puisse décider des conditions et du prix de l'interconnexion, les fournisseurs doivent tout d'abord essayer de parvenir à un accord par le biais de négociations. Si aucun accord d'interconnexion ne peut être conclu après trois mois, le fournisseur peut introduire auprès de la commission une demande de décision en matière d'interconnexion. L'OFCOM procède ensuite à l'instruction. Lorsque la question se pose de savoir si un fournisseur occupe une position dominante sur le marché, l'on consulte la Commission de la concurrence (Comco). Avant que la commission ne fixe les conditions et les prix de l'interconnexion, les parties à la procédure ont encore une chance de

³⁶ Art. 3, let. e, et art. 11 LTC.

parvenir à un accord à l'amiable dans le cadre de pourparlers de conciliation. Dès le début de la procédure, la commission peut toutefois ordonner des mesures provisionnelles, afin de garantir l'interconnexion durant la procédure.³⁷

1.1. Dégroupage et lignes louées en tant que services d'interconnexion

A la suite de la consultation sur la révision de la LTC, le Conseil fédéral est parvenu à la conviction qu'il est important, en vue de stimuler la concurrence, de procéder dans les plus brefs délais à un dégroupage, c'est-à-dire l'ouverture du dernier kilomètre à tous les fournisseurs. Il a ainsi fait connaître, le 26 février 2003, sa décision de soumettre immédiatement les trois formes de dégroupage à l'interconnexion par le biais d'une modification d'ordonnance – il en a décidé de même pour les lignes louées. La modification correspondante de l'OST, qui a été approuvée par le Conseil fédéral le 7 mars 2003, est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2003.

Le Conseil fédéral a clairement indiqué qu'il considérait que les bases légales pour l'introduction du dégroupage par voie d'ordonnance étaient suffisantes. Il a précisé que pour des raisons politiques, le Parlement devait aussi pouvoir se prononcer expressément, dans le cadre de la révision de la LTC, sur la question du dégroupage.³⁸

Les trois formes d'accès à la ligne d'abonné se distinguent de la façon suivante :

- a) **Accès à haut débit (« Bitstream Access »)** : On parle de « fourniture de services d'accès à haut débit » lorsque l'opérateur historique installe lui-même une liaison d'accès à haut débit, puis la loue à d'autres opérateurs.
- b) **Accès partagé au raccordement d'abonné (« Shared Line Access »)** : Dans le cas d'un accès de ce type, l'opérateur en place continue à fournir le service de téléphonie, tandis que le nouvel arrivant fournit des services de données à haut débit par l'intermédiaire de la même boucle locale en utilisant ses propres modems DSL à haut débit. Le trafic téléphonique et le trafic de données sont dissociés au moyen d'un séparateur (Splitter) placé avant le commutateur de l'opérateur en place.
- c) **Accès totalement dégroupé au raccordement d'abonné (« Full Access »)** : En cas de dégroupage total de la boucle locale (« Full Access » ou « Full Unbundling »), la ligne d'abonné est louée à un tiers pour son usage exclusif. Le locataire maîtrise alors toutes les étapes de sa relation avec le client pour la fourniture d'une gamme complète de services de télécommunications par l'intermédiaire de la boucle locale.

Le dégroupage permet à tous les fournisseurs d'accéder au dernier kilomètre, à savoir à la ligne qui relie la centrale locale à l'utilisateur. Les fournisseurs alternatifs gagnent ainsi en liberté quant à la définition de leur offre et au choix de la technologie employée. Le dégroupage a pour effet de raviver la concurrence sur le marché des services à large bande, ce dont profitent les consommatrices et consommateurs. Des services de communication de données aux offres de divertissement par le réseau téléphonique, les consommateurs se voient proposer une palette plus étendue de nouvelles offres avantageuses. Il est en particulier possible d'offrir aux entreprises des

³⁷ Sur la procédure d'interconnexion, voir art. 11, al. 3, LTC et art. 49 à 58 OST.

³⁸ Voir le communiqué de presse du Conseil fédéral (DETEC) du 26 février 2003.

solutions globales taillées sur mesure. La possibilité tant de dégroupier des lignes d'accès individuelles que de les louer à des prix alignés sur les coûts devrait stimuler la concurrence. La Suisse étant un fournisseur de prestations par excellence, le développement de ce marché extrêmement prometteur de services à large bande constitue un élément essentiel pour notre pays en tant que place économique.

La commission espère ne pas voir se répéter, sur le marché plein d'avenir des services à large bande, ce qui s'est produit sur le marché suisse de la téléphonie mobile : en comparaison internationale, ce dernier a été ouvert relativement tard à la concurrence, ce qui explique vraisemblablement en grande partie pourquoi les deux fournisseurs nouvellement arrivés sur le marché ont conservé une taille relativement modeste. Lorsque le retard est trop grand au départ, il n'en est que plus difficile à rattraper. Il serait souhaitable que, outre les opérateurs présents sur des marchés de niche, des fournisseurs d'une certaine taille et en bonne santé puissent s'établir, et qui auraient également les moyens à l'avenir d'investir à temps dans les nouvelles technologies, ce qui serait avantageux pour la Suisse.

Si les autres fournisseurs n'ont pas accès au dernier kilomètre, la concurrence n'est pas assez forte pour favoriser l'innovation et les investissements. Le progrès technologique est ainsi freiné, voire bloqué, dans la mesure où les concurrents de Swisscom ne peuvent pas choisir librement la technologie à employer.

1.2. Procédure d'interconnexion : accès dégroupé au raccordement d'utilisateur (unbundling)

Du fait de l'ancrage explicite des trois formes de dégroupage et des lignes louées en tant que services d'interconnexion dans l'OST, il est dorénavant possible d'exiger d'un fournisseur ayant une position dominante sur le marché qu'il propose ces services à des prix alignés sur les coûts. Comme dans toute procédure d'interconnexion, la primauté de la négociation est ici aussi appliquée. La commission peut être saisie d'une demande d'interconnexion que dans le cas où après trois mois de pourparlers, les sociétés ne parviennent pas à un accord.

Les négociations entamées début avril 2003 entre TDC Switzerland (« Sunrise ») et Swisscom n'ayant pas débouché sur une solution consensuelle, deux demandes d'interconnexion ont été déposées, fin juillet, par TDC. Il s'agissait, dans un cas, de l'introduction tant de l'accès partagé que de l'accès totalement dégroupé au raccordement d'abonné et, dans l'autre, de l'attribution par Swisscom d'un accès à haut débit (« bitstream access »). Dans le cadre de cette deuxième procédure, TDC a également déposé une demande d'édiction de mesures provisionnelles. L'OFCOM a immédiatement entamé l'instruction de la procédure.

Les conditions suivantes doivent être réunies pour que soient édictées des mesures provisionnelles : le pronostic de fond doit être favorable, et le requérant doit risquer de subir pendant la procédure un inconvénient difficile à réparer. En outre, les mesures doivent être urgentes et satisfaire au principe de la proportionnalité.

Avec l'adaptation par le Conseil fédéral de l'OST au printemps 2003, la situation juridique a fondamentalement changé par rapport aux procédures antérieures. La commission est ainsi parvenue à un pronostic plutôt favorable sur le fond – à noter toutefois que dans le cas d'une demande de mesures provisionnelles, seul un examen sommaire des faits et de la situation légale est possible. La commission a estimé que les bases légales pour que l'accès à haut débit soit soumis à l'interconnexion étaient suffisantes et que l'évaluation de la domination du marché sur le réseau local ne devait pas avoir subi de modification fondamentale.

Par contre, la commission est toutefois parvenue à la conclusion que les autres conditions pour l'édiction de mesures provisionnelles n'étaient pour la plupart pas réunies³⁹. En particulier le principe de la proportionnalité, selon la pratique actuelle du Tribunal fédéral, n'était pas observé. Début septembre 2003, le Tribunal fédéral a confirmé cette pratique par la décision qu'il a rendue dans un litige opposant Teleclub à Cablecom.⁴⁰ Pour ces raisons, la commission a rejeté la demande de TDC pour des mesures provisionnelles le 24 septembre 2003.

1.3. Procédure d'interconnexion : prix des lignes louées

Fin juillet 2003, TDC Switzerland (« Sunrise ») a introduit, outre la demande de dégroupage, une seconde demande d'interconnexion portant sur la fixation des prix et conditions d'interconnexion pour les lignes louées. A nouveau, TDC a demandé que soient édictées des mesures provisionnelles. Pour les mêmes motifs que ceux invoqués dans la procédure relative à l'accès à haut débit (voir chap. 1.2 ci-dessus), la commission a également rejeté cette demande le 24 septembre 2003, tenant encore une fois compte de la pratique du Tribunal fédéral. Par conséquent, aucune réglementation spéciale en faveur de TDC n'est applicable pendant la durée de ces deux procédures.

1.4. Procédure d'interconnexion : revente du raccordement d'usagers (resale)

Début octobre 2003, Tele2 a déposé une demande d'interconnexion et sollicité que Swisscom soit contraint de revendre le raccordement d'usagers à Tele2. Dans un tel cas, Tele2 aurait pu vendre directement le raccordement téléphonique à ses clients, ce qui supprimerait la facture séparée établie par Swisscom pour le raccordement.

Tele2 a fondé sa demande sur l'obligation de dégroupage introduite par le Conseil fédéral au printemps 2003 dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST). Cependant, la revente du raccordement d'usagers n'est pas explicitement considérée dans l'OST comme un élément relevant de l'interconnexion.

La commission a rejeté la demande le 17 décembre 2003. Elle est parvenue à la conclusion qu'il n'existe dans le cas d'espèce pas de bases légales suffisantes qui justifieraient l'obligation imposée à Swisscom de procéder à une telle offre de revente. Ce point de vue correspond également à la pratique actuelle du Tribunal fédéral.

1.5. Procédure d'interconnexion : prix déterminés selon le modèle de calcul « Long Run Incremental Costs » (LRIC)

Dans le cas des deux procédures lancées en 2000 portant sur la fixation des prix d'interconnexion d'après le modèle de calcul « Long Run Incremental Costs » (LRIC), la commission a rendu sa décision sur le fond le 6 novembre 2003. Les entretiens de conciliation préalablement menés par l'OFCOM n'ont pas débouché sur un accord entre les parties.

³⁹ Voir ATF 127 II 132.

⁴⁰ Recours de droit administratif introduit par Cablecom concernant les mesures provisionnelles édictées par la Comco ATF A2.142/2003 du 5 septembre 2003 (voir www.bger.ch).

Pour la première fois en Suisse, les prix d'interconnexion ont ainsi été vérifiés à l'aide de la méthode LRIC quant à leur alignement sur les coûts. Des prix alignés sur les coûts ne peuvent être exigés que de la part de fournisseurs occupant une position dominante ; ils ont pour but d'empêcher que la politique des prix pratiquée par un fournisseur dominant entrave la concurrence. Les prix calculés selon la méthode LRIC correspondent dès lors aux objectifs visés par la législation en matière de télécommunication⁴¹, à savoir la promotion de prestations de services efficaces.

Quant à la question de la position dominante sur le marché, elle a été posée à la Commission de la concurrence (Comco). Dans son expertise, la Comco a constaté que Swisscom se trouvait effectivement en position dominante sur le marché en ce qui concerne tous les services d'interconnexion contestés, à l'exception des prestations de transit et de renseignement. Le Surveillant des prix a lui aussi été consulté sur la base de l'art. 15 de la loi sur la surveillance des prix (LSPR). Ses recommandations ont été prises en compte dans les décisions.

Qu'entend-on par méthode LRIC ?

Le Conseil fédéral a défini de façon explicite et en détails la méthode LRIC à l'art. 45 OST ; la méthode est en vigueur depuis le début de l'année 2000.

LRIC est une méthode de calcul reconnue sur le plan international, notamment utilisée au sein de l'UE pour la fixation des prix de l'interconnexion. Sont pris en considération les coûts additionnels liés à l'interconnexion, une partie des frais généraux ainsi que les coûts du capital conformes aux usages de la branche. Pour ce dernier facteur, il est tenu compte aussi bien des coûts du capital étranger que des perspectives de rendement du capital propre – les prix comprennent donc également une part de bénéfice.

Avec la méthode LRIC, les coûts doivent correspondre aux dépenses et aux investissements d'un fournisseur performant, capable de s'imposer dans un environnement concurrentiel dynamique. Chez un opérateur établi, le degré d'efficacité se mesure – selon le concept des « marchés contestés » - à l'arrivée d'un hypothétique nouveau fournisseur. Un tel examen s'opère sur le long terme et doit être orienté sur l'avenir, en ce sens qu'aucune charge passée ne doit être prise en compte lors de la formation des prix.⁴²

La méthode LRIC permet de définir des prix équitables, susceptibles d'encourager la concurrence, car les concurrents du fournisseur dominant ne prennent en charge que les coûts découlant effectivement des prestations reçues.

Baisses de prix édictées et leurs conséquences

Les études économiques approfondies réalisées par l'Office fédéral de la communication (OFCOM) ont permis à la commission de conclure qu'au cours des années 2000 à 2003, Swisscom appliquait des prix de 25 % à 35 % trop élevés pour toute une série de prestations d'interconnexion. Ces tarifs seront désormais revus rétroactivement à la baisse dans la mesure légalement autorisée. En parallèle, les parties adverses (TDC et MCI WorldCom) sont contraintes d'offrir leurs services d'interconnexion aux mêmes prix (principe de réciprocité).

⁴¹ Voir l'article exposant le but de la LTC (art. 1).

⁴² Pour de plus amples informations et précisions, en particulier concernant les tenants et aboutissants de nature économique et de la procédure de surveillance des prix, voir la documentation pour la presse du 7 novembre 2003 à l'adresse www.fedcomcom.ch/comcom/docs/MM071103-Rohstoff-D.pdf

Ces réductions de prix ont été rendues nécessaires en raison de divers facteurs : tout d'abord, les tarifs de Swisscom ne reposaient pas sur un concept d'efficacité satisfaisant aux exigences légales stipulées à l'art. 45 OST. Ensuite, les coûts n'ont pas toujours été répartis sur les prestations d'interconnexion conformément au principe du paiement par l'utilisateur. Enfin, il fallait ramener les coûts du capital, c'est-à-dire les intérêts des fonds propres et étrangers, à des proportions conformes à celles en usage dans la branche.

Pour l'heure, seules les sociétés requérantes Sunrise et MCI WorldCom vont profiter de la baisse des prix décidée pour les années 2000 à 2003 – c'est là une caractéristique typique de la réglementation ex-post appliquée en Suisse.

A l'avenir, à savoir dès 2004, et sur la base de l'interdiction légale de discrimination, tous les autres partenaires d'interconnexion de Swisscom devraient pouvoir profiter de ces réductions de tarifs. Si les partenaires d'interconnexion ne parviennent pas à s'entendre dans le cadre de négociations, chacun des concurrents est libre d'engager une procédure d'interconnexion auprès de la commission afin de déterminer les conditions de l'interconnexion.

A moyen terme, la commission est d'avis que les décisions devraient également se répercuter de manière positive sur les prix facturés aux utilisateurs finaux puisque, dans un contexte de concurrence, des baisses de prix dans le commerce de gros entraînent généralement des baisses de prix dans le commerce de détail.

Durée de la procédure et justification des coûts

La législation en matière de télécommunications concède le droit et la possibilité à un fournisseur ayant une position dominante sur le marché de prouver concrètement quels sont ses coûts. Ce n'est que lorsque le fournisseur ne justifie pas ses coûts que la commission peut arrêter les prix, notamment sur la base de valeurs de comparaison conformes aux usages du marché et du secteur à l'échelon international (valeurs de référence).⁴³

Afin de rendre possible une justification des coûts, l'OFCOM, autorité d'instruction dans cette affaire, a effectué en collaboration avec Swisscom des études de coûts approfondies et de longue haleine. La reconstitution des tarifs pratiqués par Swisscom et la vérification des coûts annoncés ont également pris beaucoup de temps. En raison de la durée de la procédure, il a fallu prendre en compte, dans le cadre de celle-ci, les coûts de l'interconnexion non seulement pour l'année 2000, mais également pour les années suivantes.

Les décisions rendues par la commission le 6 novembre 2003 ont permis de clore les deux procédures relatives au LRIC en première instance. Les décisions n'ont toutefois pas force de loi, étant donné que toutes les parties – pour des motifs divers - ont fait recours contre ces décisions auprès du Tribunal fédéral.

1.6. Terminaison mobile

Comme il a déjà été fait mention dans le dernier rapport d'activités, deux nouvelles demandes d'interconnexion ont été introduites par Tele2 vers la fin 2002, qui portent sur les taxes dites de terminaison mobile pour les appels du réseau fixe vers les réseaux de téléphonie mobile. Les fournisseurs du réseau fixe affirment constamment que ces taxes sont trop élevées. En mars 2003, les deux demandes d'interconnexion ont toutefois été retirées.

⁴³ Art. 58, al. 3 OST.

La Comco a ouvert une enquête en octobre 2002 sur les taxes de terminaison mobile. Les opérateurs de téléphonie mobile Swisscom et Orange contestent cependant à la Comco sa compétence en la matière, ce qui donne lieu, depuis lors, à une longue querelle juridique.⁴⁴

Qu'entend-on par le terme « terminaison mobile » ? Lorsqu'un client d'un opérateur du réseau fixe appelle un client d'un opérateur de téléphonie mobile, l'opérateur de téléphonie mobile prend en charge dans son réseau cet appel provenant de l'extérieur et le dirige vers son destinataire final. Pour cette prestation, l'opérateur de téléphonie mobile facture à l'opérateur du réseau fixe de l'appelant un prix de gros, que l'on appelle la taxe de terminaison mobile.

2. Concessions

En règle générale, la commission, en tant qu'autorité concédante, est compétente pour l'octroi de toutes les concessions. Elle peut toutefois, en vertu de la LTC, déléguer à l'OFCOM des tâches définies. Elle a usé de ce droit pour les types de concessions suivants⁴⁵ : les concessions pour les services de télécommunication qui ne font pas l'objet d'un appel d'offres (p.ex. les services fixes), ainsi que les concessions de radiocommunication qui ne sont pas destinées à la fourniture de télécommunication (p.ex. les concessions radio pour les radioamateurs ou pour les radiocommunications privées d'entreprises de transport). Il ne sera question, dans les chapitres qui suivent, que des concessions attribuées directement par la commission.

2.1. Concessions GSM supplémentaires

Une consultation publique menée à l'automne 2002 n'a montré qu'un intérêt limité pour les fréquences en GSM qui se sont libérées sur la bande de fréquence 1800 MHz. En avril 2003, la commission a décidé d'attribuer une gamme de fréquences de 2 x 15 MHz. Par cette attribution, la commission s'est fixé pour objectif de relancer la concurrence sur le marché suisse de la téléphonie mobile grâce à des projets novateurs. Pour atteindre cet objectif et afin de donner également une chance aux entreprises de plus petite taille, les fréquences ont été attribuées sur la base de certains critères dans le cadre d'une mise au concours, dont ont été exclus les trois exploitants de téléphonie mobile existants.

L'appel d'offres pour ces fréquences GSM a été lancé le 15 juillet 2003 et a duré jusqu'au 30 septembre. Les sept sociétés suivantes ont soumis un dossier de candidature dans les délais impartis : Global Networks Switzerland AG, In&Phone SA, SITA, Swissphone Systems AG, Télésionique SA, Tele2 Telecommunication Services AG et Technocell A.G.⁴⁶

Les candidatures ont été examinées par l'OFCOM sur la base des critères suivants : la planification commerciale, le concept technique et l'application, la stimulation du marché et le potentiel d'innovation, ainsi que la cohérence et la crédibilité du projet. Quant aux conditions de base, les candidats devaient également satisfaire aux dispositions légales de la concession et apporter la preuve que le financement de leur projet est assuré.

⁴⁴ Voir la publication de la Comco « Droit et politique de la concurrence », 2003/2, p. 387 ss.

⁴⁵ Art.5, al. 1, LTC et art. 1, al. 1, ordonnance de la Commission fédérale de la communication relative à la loi sur les télécommunications (RS 784.101.112)

⁴⁶ Voir communiqué de presse de l'OFCOM du 6 octobre 2003.

Sur la base de cette évaluation complète, la commission a décidé, le 16 décembre 2003, d'octroyer une concession GSM aux deux sociétés In&Phone et Tele2.

La stimulation escomptée du marché grâce à ces deux projets mûrement élaborés profitera tant aux clients privés qu'aux clients commerciaux. La concurrence sera renforcée par l'arrivée sur le marché d'offres novatrices et de prix avantageux. Pour ce qui est de la problématique des antennes, il convient de préciser que l'octroi de ces deux concessions n'entraînera pas l'aménagement d'un quatrième réseau national GSM.

Les deux projets retenus se caractérisent par les points forts suivants :

In&Phone prévoit d'offrir aux clients commerciaux d'une certaine taille (entreprises, administrations, organisations internationales, etc.) des réseaux GSM locaux facilitant la communication interne par téléphone portable à l'intérieur des bâtiments (« inhouse ») ou sur un campus à des prix avantageux. La couverture « inhouse » requiert l'intervention de picocellules à rayonnement réduit.

Tele2 se concentre sur le marché des clients privés et souhaite offrir des services GSM (téléphonie, SMS, MMS, etc.) aux meilleurs prix. Le groupe suédois Tele2 exerce déjà ses activités en tant que fournisseur de téléphonie mobile dans une douzaine de pays européens. Cette riche expérience internationale ne pourra que bénéficier à la filiale suisse Tele2. Celle-ci envisage d'offrir ses services dans toute la Suisse, en collaboration avec un opérateur existant (national roaming). Une infrastructure propre ne sera construite que dans certains endroits se caractérisant par une forte population et une utilisation intense des communications mobiles.

In&Phone se voit attribuer une concession de 2 x 5.8 MHz et Tele2 une concession de 2 x 8.6 MHz en fréquences. A titre de comparaison, les trois opérateurs GSM existants peuvent disposer chacun d'environ 2 x 25 MHz en fréquences.

L'intérêt finalement notable qu'ont suscité ces fréquences est un signe encourageant révélant tant l'esprit d'innovation qui prévaut en Suisse que l'attractivité du marché de la téléphonie mobile.

2.2. Concessions UMTS

A la demande d'un opérateur, la commission a cherché à savoir, à l'automne 2003, si les conditions d'une nouvelle modification de l'obligation de desserte étaient réunies.

Généralement, les concessions peuvent également être modifiées par la commission, non pas comme bon lui semble, mais exclusivement en application des directives légales. Selon l'art. 10 de la loi sur les télécommunications (LTC), une concession ne peut être modifiée que si les conditions de fait ou de droit ont changé et si la modification est nécessaire pour préserver des intérêts publics importants.

La commission a examiné la situation qui prévaut actuellement en matière d'UMTS. Elle a en particulier analysé en détail le développement de la standardisation, la disponibilité de l'infrastructure et des terminaux, ainsi que l'état du marché à l'étranger. Fin 2003, la commission est parvenue à la conclusion que les conditions ne sont pour l'heure pas remplies pour une modification des concessions UMTS et a maintenu l'obligation de couverture à fin 2004.

De tels services de téléphonie mobile de troisième génération (3G) seront mis sur le marché début 2004 dans cinq Etats membres de l'UE. La Commission européenne estime en outre que d'ici à fin 2004, plus de 40 réseaux UMTS devraient offrir des services commerciaux.⁴⁷

⁴⁷ Voir communiqué de presse de la Commission européenne IP/04/154 du 3 février 2004.

2.3. Concessions WLL⁴⁸

Contrairement aux attentes optimistes nourries en 2000, tandis que neuf sociétés avaient payé 582 millions de francs pour 34 concessions WLL lors d'une vente aux enchères de la Confédération, cette technologie n'a pas constitué une solution de remplacement sérieuse au dernier kilomètre du réseau fixe.⁴⁹ A l'heure actuelle, six sociétés détiennent encore une concession WLL. En tant qu'autorité de surveillance, l'OFCOM vérifie régulièrement que l'obligation d'exploitation minimale est bien respectée par les concessionnaires. Si tel n'est pas le cas, l'OFCOM ouvre une procédure de surveillance qui peut aboutir au retrait de la concession.

Lors d'une procédure de ce type, l'OFCOM a constaté, dans le cas du concessionnaire WLL Firstmark Communications Switzerland AG, que les fréquences attribuées ne sont pas exploitées selon les conditions stipulées dans la concession. Par conséquent, la commission a décidé, le 6 novembre 2003, de retirer sa concession WLL nationale à Firstmark Communications Switzerland.

Par ailleurs, au cours de l'année 2003, une concession WLL a été transférée et deux concessions ont été volontairement restituées.

2.4. Service universel

Il revient au Conseil fédéral d'adapter régulièrement le contenu du service universel aux exigences sociales et économiques, ainsi qu'à l'évolution de la technique ; cela s'est produit pour la dernière fois en automne 2001.⁵⁰ En revanche, il incombe à la commission de lancer périodiquement un appel d'offres pour la concession du service universel et de décider à nouveau de son attribution. En 2002, la concession a été attribuée à Swisscom Fixnet SA pour une durée de cinq ans, soit jusqu'à fin 2007.⁵¹

Depuis le 1^{er} janvier 2003, il est possible, dans le cadre du service universel, de solliciter un accès numérique de type ISDN. De l'avis de l'OFCOM, cette extension du service universel s'est déroulée sans accroc.

Le nombre de postes téléphoniques publics (publiphones) relevant du service universel est resté presque constant en 2003. En vertu de l'OST, chaque commune politique a droit à un publiphone au minimum. D'après les renseignements de l'OFCOM, aucune des communes qui ne disposent pas, à ce jour, de poste de téléphone public, n'a demandé l'installation d'un tel équipement au cours de l'année écoulée.

Toute la palette des prestations du service universel à la population, soit une offre de services téléphoniques de base de qualité à un prix abordable, est aujourd'hui garantie dans toute la Suisse – et le restera à l'avenir.

⁴⁸ Wireless Local Loop (Boucle locale sans fil).

⁴⁹ Voir rapport d'activités 2000 de la commission.

⁵⁰ La teneur du service universel est arrêtée dans le détail aux art. 19 ss. OST.

⁵¹ Voir rapport d'activités 2002 de la commission.

3. Plan de numérotation

Le nouveau plan de numérotation dit « fermé » (même format pour les appels locaux et nationaux) a été adopté par la commission en mars 2000 afin de garantir les ressources d'adressage en quantité suffisante et de prévenir ainsi tout risque de pénurie de numéros.

L'introduction de l'indicatif dans le numéro d'appel, mise en œuvre avec succès fin mars 2002, tient compte des développements internationaux et a créé en outre la base nécessaire à l'introduction de la portabilité géographique des numéros. Pour ce faire, il est préférable d'offrir une longueur de numéros d'abonnés identique dans toute la Suisse. C'est ce que prévoit la dernière étape du plan de numérotation, qui concerne la migration des numéros 01 vers les mêmes numéros 044 dans la zone de numérotation de Zürich.

Sollicitée sur cette question, la commission a décidé en mai 2003, après avoir sérieusement analysé l'éventualité de renoncer à la migration des numéros 01 vers le 044, de maintenir le plan de numérotation tel qu'il avait déjà été adopté comme solution de compromis en mars 2000 après des consultations avec les milieux intéressés.

Afin d'en minimiser au maximum les coûts, et dans l'intérêt des usagers dans toute la Suisse, la migration a été délibérément prévue sur une très longue période de 7 ans. De plus, l'exploitation parallèle, initialement prévue sur deux ans, a finalement été portée à trois ans (du 1^{er} mars 2004 au 31 mars 2007) ; cela signifie que les usagers de numéros 01 seront accessibles simultanément au moyen des deux indicatifs (01 et 044) et qu'ils pourront choisir librement le moment où ils souhaitent adopter le 044 sur leurs documents ou papier à lettre.

En janvier 2004, l'OFCOM (Office fédéral de la communication) a lancé une campagne d'information sur le passage de l'indicatif 01 au 044 en collaboration avec différents fournisseurs de services de télécommunication. Les abonnés ont reçu une brochure de l'OFCOM en annexe de leur facture de téléphone. L'OFCOM propose également une plateforme d'information sur l'Internet (www.ofcom.ch/044) ainsi qu'une hotline gratuite (0800 210 210) permettant de disposer de toutes les informations nécessaires relatives au changement d'indicatif.

Outre l'introduction facilitée de la portabilité géographique des numéros sans aucun risque de confusion pour les usagers, le passage à ce nouveau plan de numérotation permettra d'appeler des numéros courts depuis l'étranger ainsi que de diminuer considérablement le nombre d'appels erronés aux services d'urgence et de sauvetage.

Blocage des numéros à valeur ajoutée 090x

Pour compléter ce chapitre, il nous paraît important de mentionner une mesure prise par le Conseil fédéral permettant d'améliorer la protection des consommateurs : Depuis le 1^{er} décembre 2003 en effet, tous les opérateurs de téléphonie doivent proposer à leurs clients la possibilité de bloquer simplement et gratuitement tous les numéros à valeur ajoutée commençant par 0900, 0901 et 0906. Jusqu'à présent, seul le blocage des communications sortantes vers les services à contenu érotique ou pornographique (0906) devait être proposé gratuitement. Le blocage complet des numéros à valeur ajoutée 090x sur la ligne utilisée par un modem permet aussi d'empêcher les connexions involontaires à l'Internet par le biais de tels numéros (dialer).

La protection des consommateurs sera encore renforcée par la modification de l'Ordonnance sur l'indication des prix (OIP) ; de l'avis du Conseil fédéral en effet, les prescriptions relatives à la transparence des prix des services téléphoniques à valeur ajoutée doivent être durcies.

En outre, les principaux acteurs du marché des télécommunications ont mené eux aussi une initiative : sous l'égide de SICTA⁵² (association du secteur des télécommunications) ils ont conclu un accord interprofessionnel sur les services de télécommunications à valeur ajoutée visant à lutter contre les abus.

4. Plan national d'attribution des fréquences

Aux termes de l'art. 25 LTC, le spectre des fréquences est géré en Suisse par l'OFCOM. La commission est, pour sa part, chargée d'approuver les modifications apportées au plan national d'attribution des fréquences. Ce plan présente les différentes bandes de fréquences allouées en Suisse et donne une vue d'ensemble de l'usage du spectre des fréquences dans le pays en indiquant le mode d'utilisation actuel ou planifié de chaque bande.

Ayant reçu l'aval de la commission, le plan national d'allocation des fréquences modifié est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2003.

5. Libre choix du fournisseur de services (Carrier (Pre-)Selection)

La présélection du fournisseur de télécommunication est un instrument important de stimulation de la concurrence. Cette possibilité a d'ailleurs été introduite très tôt en Suisse, puisque son utilisation est possible depuis 1999, alors que certains pays de l'Union européenne, comme l'Allemagne, ne l'ont introduite qu'en 2002.

La commission est tout à fait consciente cependant que des problèmes subsistent encore, en raison notamment de pratiques commerciales agressives de la part de certains fournisseurs. La mise en place de processus permettant aux usagers de procéder eux-mêmes aux manipulations visant à activer ou désactiver la présélection contribuerait à limiter les litiges en la matière.

L'ordonnance révisée de la commission de la communication relative à la loi sur les télécommunications et son annexe 2 concernant les prescriptions techniques et administratives sur le libre choix du fournisseur prévoit en effet cette possibilité. Elle est toutefois liée à l'introduction de la version 4 du protocole ISUP (ISDN User Part Protocol) sur le réseau des fournisseurs. Or, un délai a dès l'origine été prévu afin de permettre aux fournisseurs de services de télécommunications d'harmoniser les commandes d'interrogation de l'état et d'activation/désactivation de la Carrier Preselection dans les différents systèmes qui composent leur réseau.

A ce jour, la version 4 du protocole ISUP n'a, à notre connaissance, pas encore été introduite dans le réseau téléphonique. Par ailleurs, elle nécessiterait des adaptations des processus administratifs, notamment pour ce qui concerne les relations commerciales entre les abonnées et les fournisseurs de services.

A noter encore que la commission a décidé, dans le cadre d'une procédure d'interconnexion (LRIC), de réduire massivement le prix facturé par Swisscom aux autres fournisseurs de services pour le traitement des ordres de présélection. Toutefois, cette décision ayant fait l'objet de recours, son entrée en vigueur dépend d'une décision du Tribunal fédéral qui n'interviendra qu'en 2004.

⁵² Communiquer de presse SICTA du 16 octobre 2003

6. Mesures prises dans le cadre de procédures de surveillance

En tant qu'autorité de surveillance, l'OFCOM veille au respect des dispositions de la loi, des ordonnances et des concessions. S'il soupçonne une infraction à une concession ou une violation du droit en vigueur, il ouvre une procédure de surveillance. Si l'OFCOM constate une violation du droit, la commission décide, sur proposition de l'OFCOM, des mesures qui s'imposent.⁵³ Celles-ci peuvent obliger le fournisseur à remédier au manquement constaté, assortir la concession de charges ou encore retirer la concession. En cas de non-respect des concessions ou des décisions, la commission peut en outre ordonner des sanctions administratives.⁵⁴

7. Voyage d'études de la commission

Dans un environnement qui évolue très rapidement, comme c'est le cas des télécommunications, la formation continue au quotidien est de première importance. La commission se tient constamment au courant de l'actualité et des nouvelles tendances prometteuses, principalement par la lecture de publications et de compte rendus de conférences. C'est le même but qui est visé par l'entretien de contacts directs avec des autorités, instituts de recherche, associations et entreprises en Suisse comme à l'étranger.

En 2003, la commission a ainsi rencontré des représentants de plusieurs fournisseurs de services de télécommunication lors d'un forum d'échange d'idées. Qui plus est, un court voyage d'études était cette année encore au programme de la commission, qui s'est rendue à Lausanne. Elle y a notamment rencontré, au Parc Scientifique d'Ecublens⁵⁵, plusieurs start-up actives dans le secteur des télécommunications. A l'EPFL, la commission a également visité le Pôle de recherche national en Systèmes Mobiles d'Information et de Communication⁵⁶. Ce centre de recherche, soutenu par le Fonds national suisse de recherche scientifique, a pour objet d'étudier les réseaux décentralisés et auto organisés dans la téléphonie mobile.

⁵³ Si la commission a délégué à l'OFCOM la compétence d'octroyer certaines concessions, l'OFCOM peut décider seul des mesures à prendre. Voir art. 58 LTC.

⁵⁴ Voir art. 60 LTC.

⁵⁵ Fondation « Parc Scientifique PSE » : <http://psewww.epfl.ch>

⁵⁶ Pour de plus amples informations concernant le Pôle de recherche national en Systèmes Mobiles d'Information et de Communication (NCCR MICS), consulter le site www.terminodes.org.

IV. Evolution du marché : chiffres clés et statistiques

L'intérêt manifesté pour cette rubrique lors de nos précédentes publications nous conforte dans notre volonté de continuer à publier ici un certain nombre de données chiffrées. Celles-ci constituent un survol rapide de l'évolution du marché des télécommunications en Suisse, dans la mesure où les chiffres publiés ci-dessous constituent des estimations issues de données obtenues auprès des principaux fournisseurs de télécommunications en Suisse ainsi que des sources disponibles au sein de l'OFCOM⁵⁷.

Le nombre de **fournisseurs de services**⁵⁸ de télécommunication en Suisse a très légèrement diminué au cours de l'année 2003. A la fin 2003, on en dénombrait ainsi 352, soit 7 de moins qu'à la fin de l'année 2002 (-2 %). Parmi eux, on peut encore distinguer 165 fournisseurs (+4) soumis à l'obligation de s'annoncer, 116 (-12) au bénéfice d'une concession et 3 au bénéfice d'une concession mobile GSM. Enfin, le nombre total de contrats d'interconnexion a progressé de façon plus importante que l'année passée pour s'établir à 64 (+13) à la fin de l'année 2003. A noter encore que sur l'ensemble de ces fournisseurs, 80 % offrent des services sur les réseaux fixes et 20 % sur les réseaux mobiles⁵⁹.

En termes d'infrastructure de **téléphonie fixe**, la réduction du nombre de raccordements analogiques se poursuit, à un rythme cependant toujours plus ralenti (-1.5 % entre décembre 2002 et septembre 2003, alors que la variation annuelle était de l'ordre de -2.4 % entre fin 2001 et fin 2002, et -4.2 % l'année précédente). Le développement du RNIS s'essouffle par contre considérablement, en raison de la forte croissance des accès à large bande (DSL et câble) plus performants en termes de débit. Le nombre de raccordements numériques RNIS a ainsi augmenté de +3 % entre fin 2002 et septembre 2003 (contre +6 % entre fin 2001 et fin 2002, et même +16 % entre fin 2000 et fin 2001).

La pénétration du marché suisse de la **téléphonie mobile** a continué de progresser cette année pour atteindre le chiffre de 84 % de la population à fin 2003 (79 % à fin 2002). Avec un tel taux, la Suisse se situe dans la moyenne européenne. Mais après avoir connu un rythme de croissance exponentielle durant la deuxième moitié des années 90, le marché mobile semble atteindre lentement un plafond avec un taux de croissance annuel du nombre d'abonnés en diminution depuis l'année 2000.

On notera d'ailleurs qu'après avoir largement contribué à cette croissance soutenue, la proportion d'abonnements à prépaiement semble également s'être stabilisée autour de 42 % depuis 2001.

⁵⁷ Rappelons que, conformément à la loi, l'OFCOM est chargé d'établir chaque année une statistique officielle des télécommunications. Or, la collecte et le traitement des données recueillies auprès de l'ensemble des fournisseurs de télécommunications ne permettent pas d'en fournir une analyse la même année. Pour de plus amples informations, nous vous recommandons de vous reporter au site Internet de l'OFCOM (www.ofcom.ch).

⁵⁸ Il convient de préciser qu'il s'agit d'opérateurs bénéficiant d'une autorisation, mais qui ne sont pas forcément tous actifs sur le marché.

⁵⁹ OFCOM, Statistiques des télécommunications. Evolution jusqu'au 30 juin 2003 pour certains indicateurs, octobre 2003, p. 49

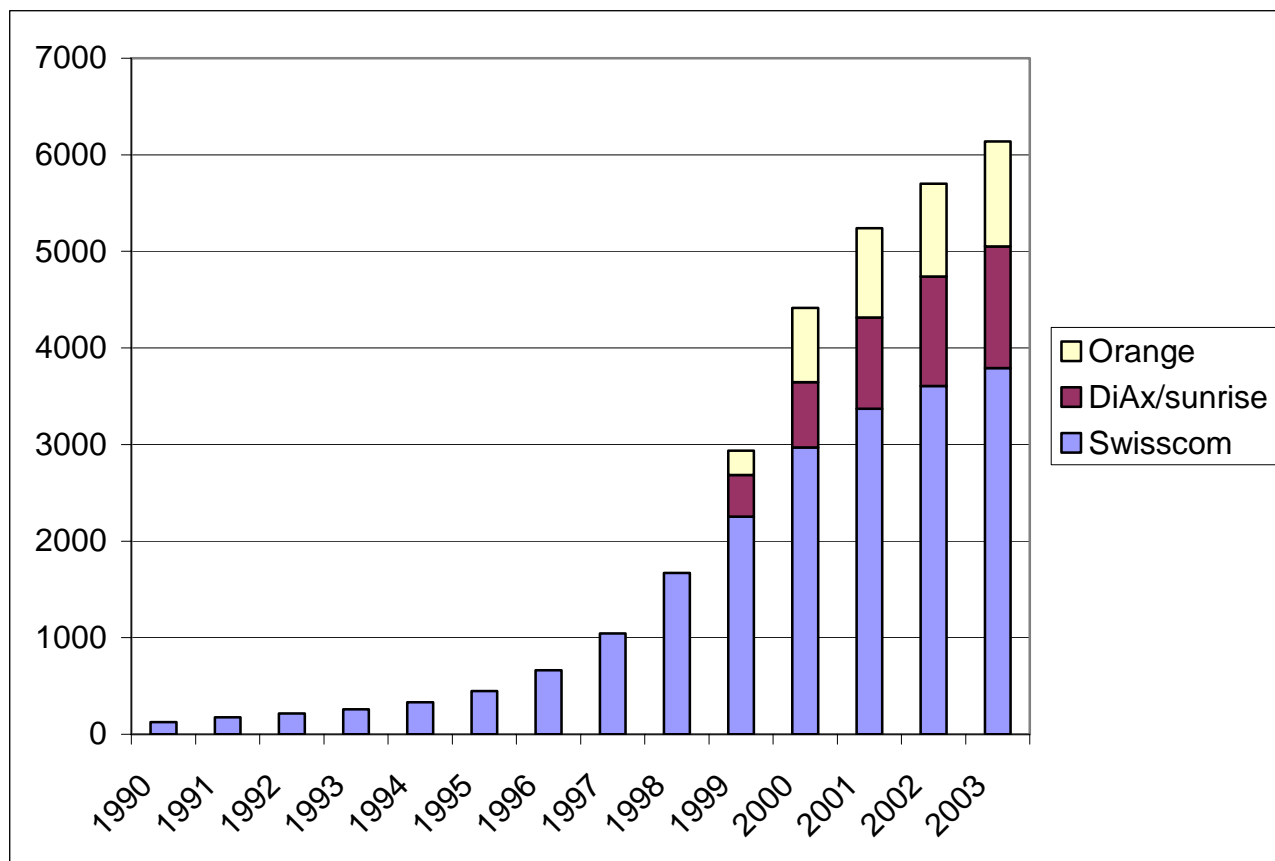


Fig. 2 : Marché de la téléphonie mobile en Suisse [raccordements en milliers] ⁶⁰

La répartition relative du marché de la téléphonie mobile n'a pas beaucoup changé au cours de l'année 2003 : malgré une diminution de l'ordre de 1.5 %, Swisscom occupait toujours une position très forte sur le marché, avec 61.8 % de **parts de marché** (selon le nombre de raccordements). Viennent ensuite Sunrise qui demeure en deuxième position avec 20.5 % de parts de marché. Orange progresse également légèrement à 17.7 %. On constate par ailleurs que chacun des trois opérateurs a encore enregistré une hausse du nombre de ses abonnés au cours de l'année écoulée (fig. 2).

En comparaison internationale, on rappellera qu'il n'existe aucun pays en Europe où l'opérateur principal occupe une telle position de puissance sur le marché, bien qu'il s'agisse également dans la plupart des cas de l'opérateur historique. Dans tous les pays européens, le deuxième opérateur possède une part de marché nettement supérieure à celle du deuxième opérateur sur le marché suisse. Dans plusieurs cas également, la part du deuxième opérateur est à peu près équivalente à celles que se partagent à parts à peu près égales les deux opérateurs alternatifs en Suisse (fig. 3).

⁶⁰ OFCOM, Statistiques des télécommunications. Evolution jusqu'au 30 juin 2003 pour certains indicateurs, octobre 2003, p. 18 ; Rapport annuel 2003 de Swisscom, mars 2004 ; Communiqués de presse de Sunrise du 1^{er} mars 2004 et Orange du 10 mars 2004.

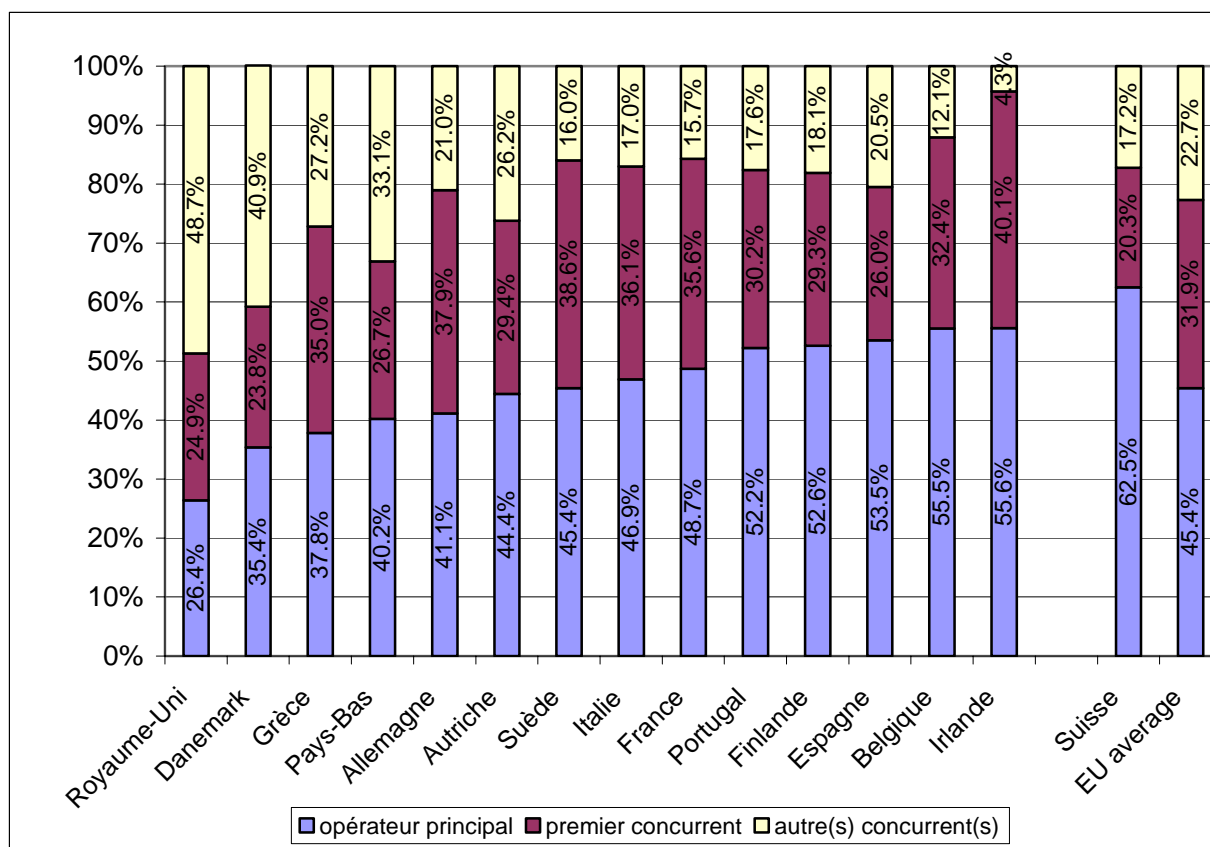


Fig. 3 : Parts de marché des opérateurs mobiles dans les Etats membres de l'UE et en Suisse en 2003⁶¹

Enfin, concernant **l'évolution de l'Internet en Suisse**, notons tout d'abord que le taux d'équipement de la population en ordinateurs personnels, condition nécessaire au développement de la société de l'information, a encore progressé depuis un an. Il est passé de 5.1 millions d'unités à la fin 2002 à 5.43 millions fin 2003, soit une progression de 6.5 %. Avec un taux d'équipement de l'ordre de 77.4 pour 100 habitants, la Suisse compte parmi les pays les mieux équipés du monde.

Les nouvelles ventes d'ordinateurs ont ainsi très fortement augmenté au cours de l'année 2003 (+ 10.3 %), après avoir il est vrai connu deux années consécutives de baisse (dont une très forte baisse de l'ordre de -8.2 % en 2002). Cette augmentation est principalement imputable à l'importante chute des prix opérée dans le secteur tant des ordinateurs de bureau (type Desktop) que des portables. Ces derniers ont d'ailleurs largement contribué à dynamiser le marché, notamment dans le cadre d'un usage professionnel ; les entreprises ont en effet essentiellement renouvelé leur parc informatique avec ce type de matériel, motivé peut-être aussi par le développement des réseaux WLAN - internes et externes - qui permettent de se connecter facilement à Internet ou aux banques de données des entreprises.

L'élément majeur de cette année aura également été le formidable engouement pour les offres d'**accès à l'Internet à large bande**. Lancé au cours de l'année 2000, celles-ci ont connu un

⁶¹ 9ème Rapport de l'EU sur les télécommunications, 19 novembre 2003, Annexe I, p. 42 ; toutes les données datent de l'été 2003.

succès considérable ces trois dernières années, avec une véritable explosion au cours de l'année 2003, notamment pour l'accès ADSL. En effet, si on comptait déjà 460'000 raccordements à large bande en Suisse au 31 décembre 2002, dont la répartition s'établissait à hauteur de 43.5 % pour les connexions par ADSL et 56.5 % par modem câble, le nombre total de raccordements a presque doublé en un an pour atteindre 850'000 à la fin 2003 (fig. 4).

Le taux de pénétration de la large bande s'établissait ainsi à environ 11.5 % à la fin de l'année 2003, alors qu'il n'était encore que de 2,2 % de la population à la fin de l'année 2001.

Le fait significatif de l'année réside surtout dans le fait que le nombre de raccordements par ADSL a largement dépassé celui des connexions par modem câble. La tendance qui s'était lentement dessinée au cours de l'année 2002 et qui voyait la réduction progressive de l'écart entre les deux technologies encore dominées par les connexions par câble s'est très largement inversée au profit de la technologie ADSL. A la fin de l'année 2003, leur répartition s'établissant désormais à 58.8 % pour l'ADSL et 41.2 % pour le câble.

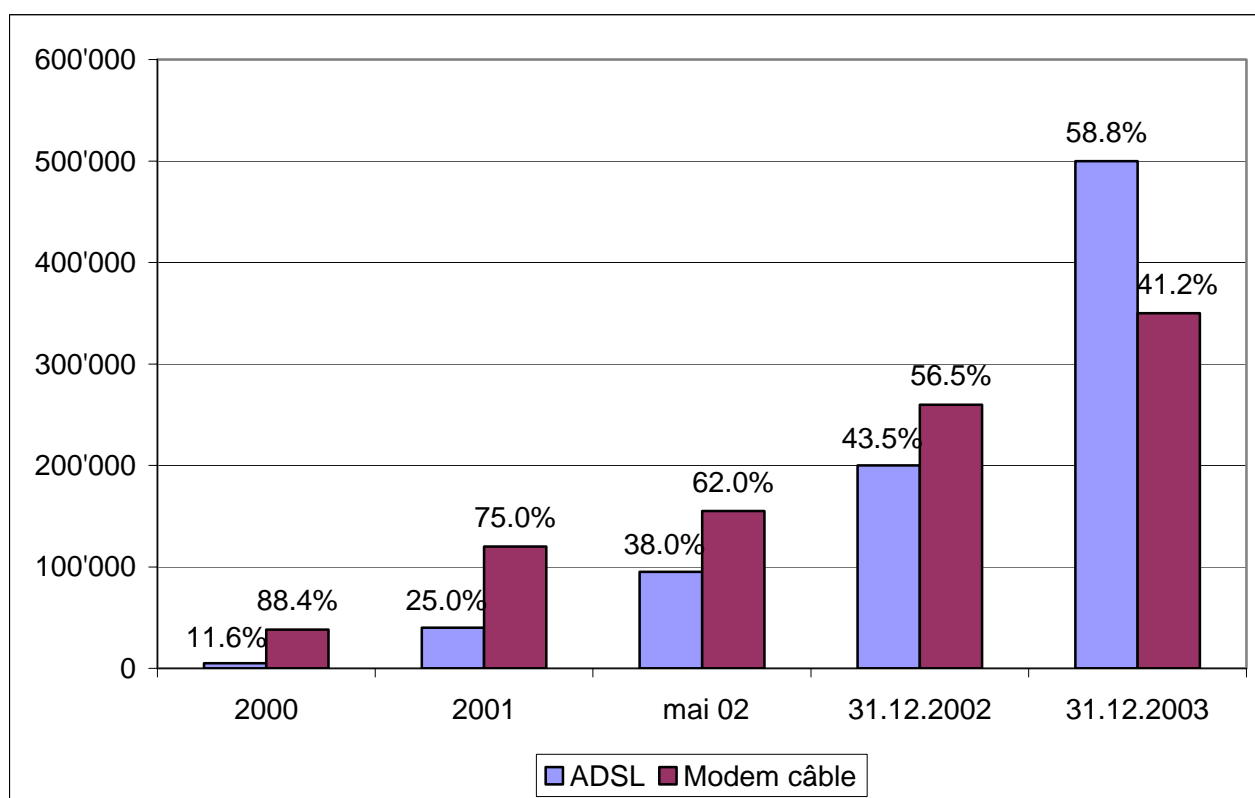


Fig. 4 : Nombre d'accès à large bande en Suisse : ADSL et Modem câble ⁶²

En comparaison internationale, la Suisse présente, après la Suède, le plus fort taux de croissance de l'accès à large bande en Europe en 2003. En 2002 encore, alors que l'on observait un développement à 3 niveaux du marché de la large bande en Europe, avec un premier groupe de pays (Belgique, Danemark, Pays-Bas) dont le taux de pénétration se situait entre 6.5 % et 8 % de la population, la Suisse appartenait à un deuxième groupe se situant entre 4 % et 4.5 %.

⁶² OFCOM, Swisscom, Swisscable

Avec un taux de pénétration de 8.7 % de la population, la Suisse se situait au milieu de l'année 2003 dans le groupe de tête, juste après le Danemark, la Belgique, les Pays-Bas et la Suède (avec un taux de pénétration entre 9.2 % et 10.4 %). En dépit des retards considérables de l'Irlande et de la Grèce qui forment un groupe à part, on peut regrouper tous les autres pays dans à un second groupe dont les taux de pénétration se situent (entre 2.3 % et 6.6 %) autour de la moyenne européenne (4.6 %).

La Suisse a ainsi largement rattrapé son retard en l'espace de deux ans, surtout si l'on considère encore – ce que ne fait pas la figure 5 – le développement observé durant la deuxième moitié de l'année 2003 qui fait passer le taux de pénétration de la large bande en Suisse à environ 11.5 % à la fin de l'année 2003.

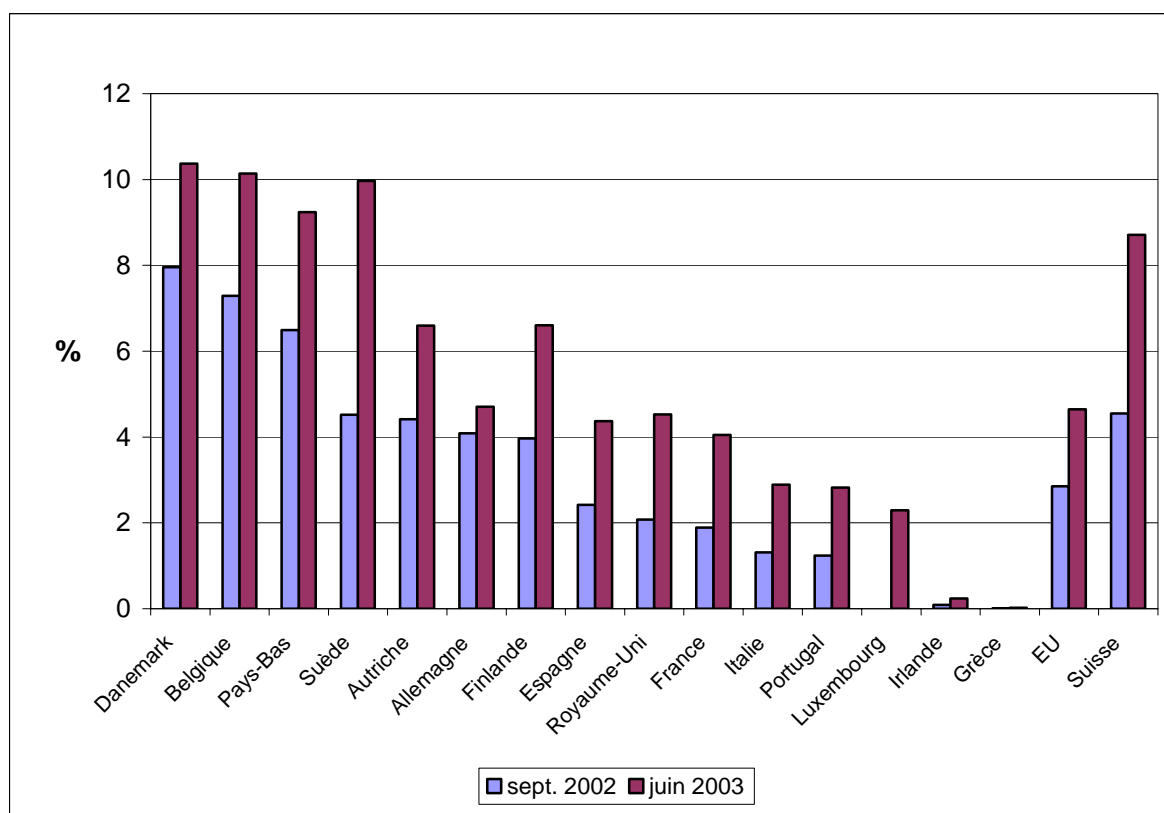


Fig. 5 : Accès à large bande en Europe [en % de la population] ⁶³

Les infrastructures de communications étant fondamentales pour notre pays, qui dispose d'une économie principalement orientée vers le secteur tertiaire et qui a vocation à figurer à l'échelle mondiale au tout premier plan dans le domaine des services, il est intéressant également d'élargir la perspective à d'autres pays industrialisés dans le monde (cf. fig. 6).

⁶³ 9ème rapport de l'EU sur les télécommunications, 19 novembre 2003, Annexe I, p. 50. Swisscom et Swisscable.

Pour les pays de l'UE, les accès à large bande comprennent tous les types de technologies (xDSL, modem câble, WLL, PLC). Pour le Luxembourg, il n'y a pas de chiffres disponibles en 2002. Les chiffres pour la Suisse ne considèrent que les accès par ADSL et modem câble.

Dans ce cas, si la Suisse enregistre certes de bons résultats en termes de développement du haut débit au niveau européen, elle se trouve encore loin derrière des pays tels que la Corée du Sud (25 % de pénétration), Hong Kong (17 %), le Canada (14 %) ou Taiwan (12.3 %).

Pour la Suisse, sa place économique et l'ensemble des consommateurs, il est important que les infrastructures continuent de se développer et que la concurrence puisse s'intensifier davantage encore dans le domaine des services.

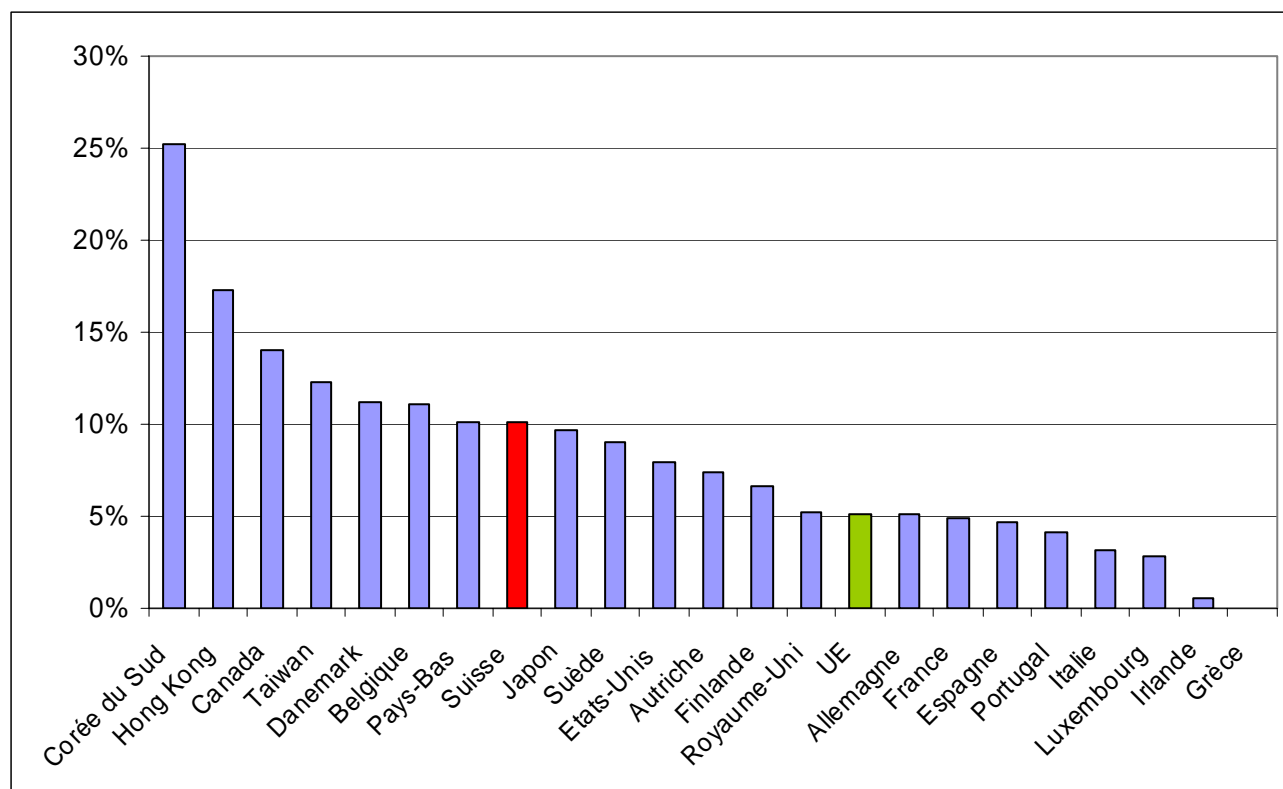


Fig. 6 : Accès à large bande dans le monde [en % de la population, état en octobre 2003] ⁶⁴

⁶⁴ Commission européenne, communiqué du 3 février 2004 (IP/04/154). Pour la Suisse, estimation entre 8.7% fin juin 2003 et 11.5% fin décembre 2003

V. Résumé des activités de la commission

Procédures d'interconnexion

- Accès dégroupé au raccordement d'utilisateur ⇒ Après que le Conseil fédéral a intégré dans l'OST en février 2003 le dégroupage et les lignes louées en tant que services d'interconnexion, TDC a déposé, fin juillet, deux demandes d'interconnexion portant sur le dégroupage dans ses trois variantes. Dans le cadre de la procédure d'interconnexion portant sur l'accès à haut débit, la commission s'est prononcée, le 24 septembre, contre l'édiction de mesures provisionnelles.
- Prix des lignes louées ⇒ Fin juillet 2003, TDC a déposé une demande de fixation des conditions et des prix de l'interconnexion pour les lignes louées. Dans cette procédure également, la commission a rejeté, le 24 septembre, la demande d'édiction de mesures provisionnelles.
- Revente du raccordement d'utilisateurs (resale) ⇒ Début octobre 2003, Tele2 a demandé que Swisscom soit contraint de revendre le raccordement d'utilisateurs. En l'absence de bases légales suffisantes en la matière, la commission a rejeté la demande.
- Procédures d'après le modèle de calcul LRIC ⇒ Dans deux de ces procédures, la commission a rendu sa décision sur le fond le 6 novembre 2003. Les analyses de coûts au moyen de la méthode LRIC, travail de longue haleine s'il en est, ont conduit à des baisses du prix d'interconnexion allant de 25 à 35 %. Les décisions rendues par la commission n'ont toutefois pas encore force de loi, puisque dans les deux cas, des recours ont été déposés auprès du Tribunal fédéral.
- Terminaison mobile ⇒ Fin 2002, deux demandes de réduction des prix d'interconnexion de deux opérateurs pour les appels du réseau fixe vers le réseau mobile ont été déposées. Les deux demandes ont été retirées en mars 2003.

Concessions

GSM

- ⇒ Sur la base d'une évaluation complète menée par l'OFCOM, la ComCom a décidé, le 16 décembre 2003, d'octroyer deux concessions pour des fréquences GSM 1800 MHz de bande de fréquences : l'attribution de 2 x 8,6 MHz à Tele2 et de 2 x 5,8 MHz à In&Phone doit stimuler le marché de la téléphonie mobile destinée à des clients commerciaux et privés.

UMTS

- ⇒ Fin 2003, la commission est parvenue à la conclusion que les conditions d'une modification de la concession UMTS n'étaient pour l'heure pas réunies.

WLL (Wireless Local Loop)

- ⇒ En 2003, la commission a retiré une concession WLL en raison de la sous-exploitation des fréquences attribuées. Par ailleurs, une concession WLL a été transférée et deux concessions ont été volontairement restituées.

Service universel

- ⇒ Le service universel est entièrement garanti dans l'ensemble de la Suisse.

Numérotation

- ⇒ La commission maintient le plan de numérotation adopté en 2000 et déjà partiellement mis en œuvre. La nouveauté tient à la durée de l'exploitation parallèle lors de la migration des numéros 01 vers 044, qui est portée de deux à trois ans.

Plan national d'attribution des fréquences ⇒ Un plan d'attribution des fréquences modifié est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2003.

Berne, le 31 mars 2004

Au nom de la commission

Le Président

Fulvio Caccia

Annexe I : Les membres de la commission

Président :

Fulvio Caccia

Vice-président :

Gian Andri Vital

Membres :

Christian Bovet

Pierre-Gérard Fontolliet

Beat Kappeler

Heidi Schelbert-Syfrig

Hans-Rudolf Schurter

Annexe II : Les collaborateurs du secrétariat

Secrétaire de la commission : Peter Bär

Collaborateur scientifique et webmaster : Pierre Zinck

Fonctionnaire d'administration secrétariat : Verena Verdun