
Rapport annuel 2010

de la Commission fédérale de la communication
(ComCom)

Commission fédérale de la communication (ComCom)

Marktgasse 9

CH - 3003 Berne

Tél. : +41 (0)31 323 52 90

Fax : +41 (0)31 323 52 91

Site: www.comcom.admin.ch

www.comcom-ch.mobi

Editorial	2
I. Bilan et perspectives	3
1. La ComCom préconise une révision de la LTC	3
2. Perspectives	4
3. Marché de la téléphonie mobile	4
4. Téléphonie fixe	8
5. La large bande sur le réseau fixe	8
II. Commission et secrétariat	14
III. Activités de la commission.....	14
1. Procédures d'accès	15
1.1. Dégroupage total et interconnexion	16
1.2. Lignes louées	17
1.3. Terminaison mobile	18
2. Concessions	20
2.1. Service universel	20
2.2. Concessions GSM.....	21
2.3. Concessions UMTS.....	21
2.4. Réattribution des fréquences de téléphonie mobile	22
2.5. Concessions BWA et WLL.....	24
2.6. Concession DVB-H.....	24
3. Libre choix du fournisseur	24
4. Portabilité des numéros	25
IV. Finances	26
Résumé des décisions les plus importantes	27
Abréviations	28

Editorial

Dans les années 90, les technologies de l'information et leurs nouveautés exerçaient une grande fascination. Les téléphones mobiles – certes moins maniables qu'aujourd'hui – partaient à la conquête du marché; l'Internet et les courriels remplaçaient le bon vieux courrier. Malgré toutes ces nouveautés, communiquer n'avait jamais été aussi avantageux: un appel de 5 minutes vers les Etats-Unis coûtait soudain moins cher qu'un appel local de 5 minutes quelques années auparavant!

15 ans plus tard, l'enthousiasme est retombé. Pour les utilisateurs, il va presque de soi que le téléphone fasse à la fois office de téléviseur, de juke-box, de lexique, etc. Chacun trouve normal que, grâce aux forfaits, les prix tendent vers zéro. La télécommunication est devenue un produit courant, une chose ordinaire à propos de laquelle on ne se pose guère de questions, pourvu que cela fonctionne.

Quiconque a suivi et accompagné cette évolution ces 20 dernières années ne peut s'empêcher d'éprouver une certaine fierté. La communication électronique fonctionne partout, sans accroc, et à des prix avantageux. L'objectif de la loi sur les télécommunications semble aujourd'hui presque atteint.

Est-ce réellement le cas? Non, car dans ce domaine, les Suisses deviennent de plus en plus exigeants.

La quantité de données transmises sur le réseau mobile double tous les six mois. Sur le réseau fixe, les besoins en largeur de bande sont beaucoup plus importants qu'il y a encore 10 ans. Les exigences augmentent, stimulées par les possibilités techniques et les nouvelles applications de type iPhone, iPad, télévision HD, informatique en nuage, etc. Les autorités ont aussi pour mission de soutenir la construction d'infrastructures adaptées à ces services.

L'extension des réseaux mobiles mais aussi des réseaux en fibre optique devrait être menée de manière coordonnée. Sur le plan économique, il est indispensable que la Suisse se place dans le peloton de tête au niveau international. Il est également nécessaire que tous les acteurs du marché aient accès à ces réseaux. D'une part, il s'agit de stimuler la concurrence dans les services de télécommunication et les réseaux; d'autre part, il faut veiller à construire sans délai ces infrastructures extrêmement coûteuses (on parle de plusieurs milliards). L'une des tâches principales de la ComCom est justement de trouver un équilibre et de répondre à ces deux objectifs. Pour savoir comment nous nous y employons, plongez-vous dans ce rapport annuel. Je vous en souhaite bonne lecture.

Marc Furrer, président

Avril 2011

I. Bilan et perspectives

En 2010, la reprise économique s'est aussi faite ressentir dans la branche des télécommunications. Le chiffre d'affaires de la plupart des fournisseurs a augmenté, après la baisse de l'année précédente.

Dans le domaine des télécommunications, plusieurs évolutions ont marqué l'année 2010:

Premièrement: Nous entrons de plain-pied dans l'ère de la fibre optique. Swisscom ainsi que plusieurs entreprises communales d'électricité investissent des sommes considérables dans l'aménagement de réseaux en fibre optique. Fin 2010, près de 250 000 ménages et entreprises sont déjà raccordés.

En 2008, à la demande de la branche, la ComCom a mis en place une table ronde FTTH, sorte de plateforme de discussions ouverte à toutes les entreprises intéressées. Les participants se sont ainsi entendus sur quelques points importants. Une installation coordonnée des réseaux et la pose de plusieurs fibres permettent d'éviter la construction de réseaux parallèles. Afin de garantir la concurrence, tous les fournisseurs doivent en outre avoir accès au réseau à différents niveaux et aux mêmes conditions. De même, les consommateurs conservent le libre choix de l'opérateur. Sur le plan technique, les professionnels du secteur ont également adopté des normes uniformisées aussi bien pour l'installation dans les logements que pour l'accès au réseau au niveau des services.

Par ailleurs, la table ronde a facilité un accord entre opérateurs de réseaux et propriétaires d'immeubles concernant le raccordement à la fibre optique à l'intérieur des bâtiments; elle a également permis la mise en place d'une plateforme commune pour la gestion des commandes.

Deuxièmement: Le projet de fusion entre Sunrise et Orange a été interdite par la Commission de la concurrence (Comco). La Comco a motivé sa décision par la crainte que la nouvelle entreprise fusionnée et Swisscom ne créent de fait une position collective dominante sur le marché de la téléphonie mobile, ce qui aurait pu avoir des répercussions négatives sur la concurrence dans ce secteur. Pour la Comco, ces inconvénients étaient prépondérants par rapport aux gains d'efficacité et aux synergies engendrés par une telle fusion, par exemple dans le cadre des importants investissements attendus dans les réseaux mobiles LTE.

Troisièmement: Publié le 17 septembre 2010, le rapport du Conseil fédéral « Evaluation du marché des télécommunications » présente une analyse extrêmement détaillée du marché en Suisse. Il relève aussi plusieurs lacunes dans le marché et dans la loi sur les télécommunications (LTC). Le Conseil fédéral est toutefois arrivé à la conclusion qu'il n'était pas urgent, à l'heure actuelle, de procéder à une révision de la loi.

1. La ComCom préconise une révision de la LTC

La ComCom est largement d'accord avec l'analyse et les mesures proposées par le Conseil fédéral dans le rapport d'évaluation. Dans l'intérêt des consommateurs, le Parlement devrait entreprendre la révision de certains points de la loi sur les télécommunications (LTC). La protection des consommateurs pourrait ainsi être renforcée, notamment par la simplification du changement de fournisseur et une meilleure transparence des prix.

La ComCom soutient les mesures proposées dans le rapport d'évaluation destinées à éviter une monopolisation de l'accès à la fibre optique par les exploitants de réseaux. Elle convient qu'une réglementation de cette technologie n'est pas nécessaire actuellement, mais considère que des

instruments de réglementation devraient être disponibles en temps voulu, ce qui contribuerait également à renforcer la sécurité juridique pour tous les acteurs du marché.

Dans un environnement technologique dynamique, la loi sur les télécommunications a besoin d'une certaine flexibilité. C'est pourquoi, la ComCom est favorable à l'introduction d'instruments de régulation flexibles et technologiquement neutres, qui permettraient de pouvoir intervenir d'office en cas de manquements du marché.

2. Perspectives

L'activité de la ComCom est principalement régie par la loi sur les télécommunications (art. 1, LTC). Son but est « d'assurer aux particuliers et aux milieux économiques des services de télécommunication variés, avantageux, de qualité et concurrentiels sur le plan national et international ». La ComCom doit notamment garantir la fourniture d'un service universel sûr et à un prix abordable dans tout le pays, ainsi qu'une concurrence efficace.

Dans ses décisions, la ComCom cherche à favoriser une concurrence durable entre les fournisseurs ainsi qu'une utilisation efficace du spectre de fréquences. Dans l'intérêt des consommateurs, elle s'efforce de favoriser les investissements et l'innovation technologique sur le marché des télécommunications.

En 2011, la ComCom traitera notamment les dossiers suivants:

- **Octroi des fréquences de téléphonie mobile:** La mise au concours et l'octroi des fréquences de téléphonie mobile par adjudication se déroulera dans le courant de l'année 2011 (voir ci-après).
- **Table ronde sur le développement de la fibre optique (FTTH):** Si les entreprises participant à la table ronde sur le FTTH le jugent toujours nécessaire, la ComCom continuera à organiser et à animer cette plateforme de discussion.
- **Affaires internationales:** Conjointement avec l'OFCOM, la ComCom observe les pratiques réglementaires dans les autres pays européens. Elle participera aux réunions de l'ORECE et s'impliquera activement dans le Groupe des régulateurs indépendants (IRG). En 2010, le président de la ComCom faisait partie du Conseil de direction du GRI.

3. Marché de la téléphonie mobile

En Suisse, la couverture en services de téléphonie mobile est presque totale. Il est souvent possible de téléphoner même dans les zones les plus reculées. Les réseaux GSM desservent près de 100% de la population et couvrent plus de 90% du territoire.

Depuis 2007, le pays compte plus d'appareils de téléphonie mobile que d'habitants; pour autant, le nombre d'abonnés a continué d'augmenter en 2010 également. En affichant un taux de pénétration de 120% à fin 2010, la Suisse se situe exactement au même niveau que la moyenne européenne.

Les trois exploitants de réseaux GSM nationaux ont tous vu leur nombre d'abonnés augmenter (cf. fig. 1). Au total, 384'000 nouveaux clients de téléphonie mobile ont été enregistrés en 2010. Orange ne gagne que 6'000 nouveaux clients sur l'année 2010, soit moins de 2% de l'ensemble. Sa part de marché continue de baisser pour s'établir à 16.7% à la fin 2010. Par contre, Sunrise qui bénéficie incontestablement au cours du deuxième semestre de l'effet iPhone et recrute 152'000 nouveaux clients (soit 40% de l'ensemble) voit sa part de marché augmenter à 21.4%. Comme l'année passée, Swisscom capte près de 60% de l'ensemble des nouveaux clients, avec 226'000 acquisitions. A la fin 2010, sa part de marché de 61.9%,

demeure élevée en comparaison internationale. Dans l'UE, la part de marché moyenne de l'opérateur dominant est en baisse constante et s'établissait autour de 38% fin 2009.

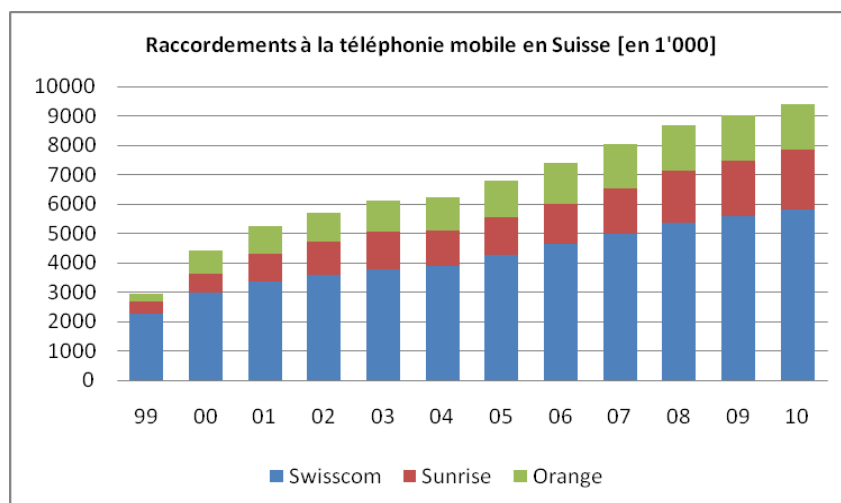


Fig. 1: Raccordements à la téléphonie mobile en Suisse [en milliers]

Sources : Rapports annuels des opérateurs

S'agissant de l'évolution des prix de la téléphonie mobile, on constate globalement une légère diminution entre 2009 et 2010 (cf. fig. 2). Une étude publiée par l'OFCOM fin 2010 présente cependant des résultats contrastés: alors que le tarif des abonnements mobiles a quelque peu baissé, les coûts pour les utilisateurs de cartes prépayées ont légèrement augmenté entre 2009 et 2010. Les offres prépayées s'avèrent plus intéressantes pour les personnes qui utilisent peu ou moyennement leur téléphone portable. Les abonnements sont par contre plus avantageux pour les besoins des gros usagers.

L'année 2010 a vu l'arrivée de nouveaux opérateurs mobiles virtuels (MVNO) et de revendeurs de services mobiles sous une marque, ce qui leur permet de s'adresser à certaines populations cibles, en proposant des prix nettement inférieurs à la concurrence. Il convient de nuancer le véritable impact de l'ensemble de ces opérateurs sur le marché, en raison de la faiblesse de leurs parts de marché.

L'accord trouvé début septembre 2010 pour réduire par étapes jusqu'à 50% les frais de terminaison mobile n'a cependant eu qu'une faible influence sur les prix pour les services mobiles, notamment parce qu'elle a pour principale conséquence de diminuer les recettes des opérateurs. Par contre, les consommateurs ont profité de cette baisse des prix de gros sur le réseau fixe.

Les tarifs de terminaison mobile en Suisse ne sont plus les plus élevés en Europe et se situe désormais dans la moyenne européenne. Mais ces tarifs sont le fruit de négociations et sont fixés par les opérateurs entre eux. L'actuelle réglementation *ex post* ne permet toutefois pas à la ComCom d'intervenir dans ce domaine pour protéger les intérêts des consommateurs (cf. ci-après).

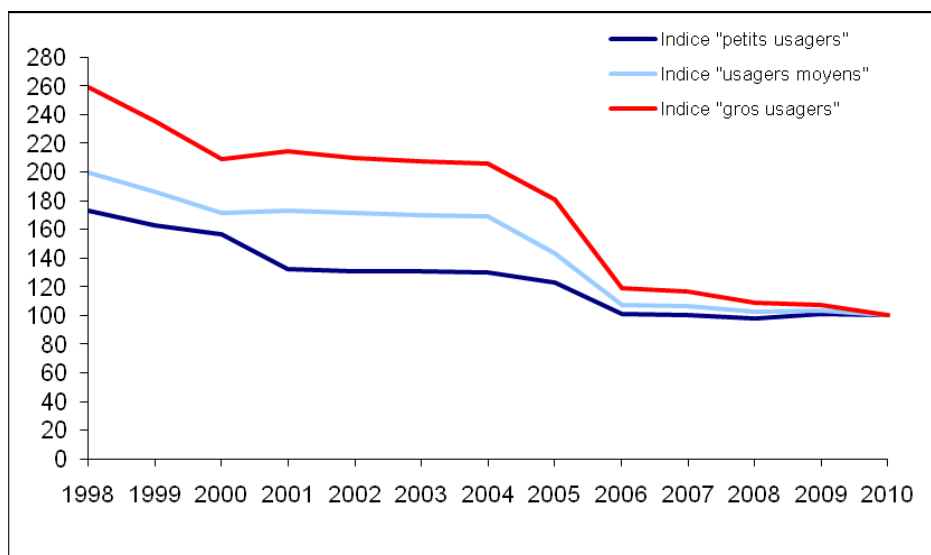


Fig. 2: Evolution des prix finaux de la téléphonie mobile en Suisse

[indices des coûts par profil d'usagers ; 100 = 2010]

Source : OFCOM, étude "Coûts des services de téléphonie mobile", décembre 2010

Croissance du trafic de données mobiles

L'année 2010 a été marquée par l'explosion du surf nomade dans le monde et en Suisse, avec la multiplication des smartphones et l'arrivée des tablettes tactiles. L'OFCOM estimait à plus de 20 % la proportion de clients de téléphonie mobile qui utilisaient les réseaux UMTS en Suisse fin 2009. Au niveau mondial, il s'est vendu en 2010 environ 300 millions de smartphones. En Suisse aussi, la proportion des smartphones a beaucoup augmenté. Sur les 3.97 millions de téléphones portables vendus en 2010 en Suisse, 1.5 million étaient des smartphones, soit 38.1% (Weissbuch 2010, www.weissbuch.ch).

Depuis juillet 2010, l'iPhone, déjà disponible chez Swisscom et Orange depuis la mi-2008, est aussi commercialisé dans sa nouvelle version 4 par Sunrise. La Suisse serait devenue le pays ayant la plus forte densité d'iPhone au monde. Pour sa part, l'iPad a été lancé en Suisse dès le printemps 2010. Depuis, la quasi-totalité des constructeurs emboîtent le pas à Apple et cherchent à se positionner sur ce marché très porteur.

Ces nouveaux outils multimédia à tout faire avec la multitude et la variété d'applications disponibles modifient considérablement la manière d'accéder à des contenus sur mobile.

Les opérateurs l'ont bien compris en proposant de nombreuses nouvelles offres de surf mobile, notamment en faveur des jeunes, grands consommateurs de surf sur mobile. Swisscom et Orange proposent par ailleurs leurs propres applications pour smartphones.

Après le succès de sites de streaming video, le streaming de musique (Deezer, Last.fm, Spotify...) tend à s'imposer de plus en plus en tant que véritable alternative légale et parfois complémentaire à l'achat sur les plateformes comme iTunes. En France voisine par exemple, Orange est entré au capital de Deezer et intègre une offre à certains de ses forfaits Internet et mobile. Après seulement 6 mois, l'offre "musique premium Deezer", avait déjà été souscrite par plus de 500 000 abonnés en France.

Au chapitre des nouveaux usages, on mentionnera encore le « cloud computing » (informatique en nuage), qui est sur toutes les bouches et connaît un véritable boom. Initialement conçu à l'usage des entreprises pour la location et l'externalisation des ressources informatiques, le phénomène s'oriente toujours plus vers un usage privé. Des solutions de sauvegarde, de

synchronisation ou de partage de fichiers en ligne telles que Wuala (issue de l'ETH de Zurich) ou encore Dropbox, profitent également de la généralisation des connexions Internet à haut débit sur les réseaux fixes et mobiles, et des applications « convergentes » permettant l'accès depuis des appareils mobiles.

Mais il s'agit là d'autant de nouveaux usages qui participent également à la forte augmentation du trafic de données. Selon Swisscom, le trafic de données sur le réseau mobile a ainsi quadruplé au cours de l'année 2010. Il est généralement admis que ce trafic double actuellement tous les 6 ou 7 mois.

Pour y faire face, les trois opérateurs nationaux ont tous réalisé des investissements ces dernières années en vue de moderniser les réseaux. Tous les opérateurs ont essentiellement équipé leur réseau UMTS de la technologie HSPA qui permet d'atteindre des débits de transfert de 3,6 à 7,2 Mbit/s en liaison descendante et jusqu'à 1,4 Mbit/s en liaison ascendante. La technologie HSPA offre une navigation sur l'internet pratiquement aussi performante qu'une connexion ADSL sur le réseau fixe.

Grâce à la combinaison des deuxième et troisième générations de téléphonie mobile, les opérateurs peuvent ainsi proposer presque partout l'accès mobile à l'internet. Les services UMTS/HSPA couvrent désormais entre 80% et plus de 90% de la population selon l'opérateur.

A l'avenir, les opérateurs suisses devront tout de même investir dans la future technologie de téléphonie mobile LTE (Long Term Evolution of UMTS). La LTE augmente sensiblement l'efficacité du spectre par rapport au HSPA. Elle permet en outre, à des coûts de réseau relativement bas, de transférer des données sur des largeurs de bande plus étendues (jusqu'à 100 Mbit/s en liaison descendante et 50 Mbit/s en liaison ascendante).

Le démarrage de la quatrième génération ne devrait par ailleurs pas être freiné par une éventuelle offre limitée de téléphones portables compatibles avec cette technologie. La large diffusion des smartphones, la multitude d'applications disponibles et les habitudes de consommation des utilisateurs pour des services mobiles (streaming, réseaux sociaux, etc), aboutissent à une situation très différente de celle qui prévalait au début des années 2000, au moment du lancement de l'UMTS.

Aux Etats-Unis, Verizon et AT&T déploient déjà des réseaux, et donnent aussi un signal fort aux équipementiers.

En Europe, l'opérateur de téléphonie TeliaSonera avait déjà mis en service à Stockholm et à Oslo les deux premiers réseaux LTE d'Europe fin 2009. Plusieurs pays (Finlande, Suède, Pays-Bas, Allemagne...) ont déjà attribué ou sont en train de procéder à l'attribution des bandes de fréquences 800 MHz et 2600 MHz (France, Belgique notamment).

La commissaire européenne chargée des télécommunications, Neelie Kroes, a émis en décembre 2010 le souhait que les Etats membres de l'Union Européenne aient achevé leurs processus d'attribution des licences aux opérateurs en 2012.

En Suisse, la ComCom avait déjà engagé dès 2009 les travaux préparatoires pour la nouvelle attribution de toutes les fréquences de téléphonie mobile, incluant dans sa réflexion la possibilité de déploiement des réseaux LTE. La ComCom a lancé au mois de novembre 2010 un appel d'offres public en vue de l'octroi de fréquences de téléphonie mobile (cf. ci-après).

4. Téléphonie fixe

Au cours des dix dernières années, la téléphonie fixe a perdu beaucoup de terrain face à la téléphonie mobile. Depuis 2008, davantage d'appels ont été passés depuis les quelque 9 millions de téléphones portables que sur les 3,5 millions d'appareils raccordés au réseau fixe.

Outre le réseau fixe de Swisscom, performant et disponible dans toute la Suisse, et les trois réseaux de téléphonie mobile, plusieurs réseaux câblés de télévision bien implantés proposent des raccordements d'abonnés. Toutefois, à l'exception de Cablecom (part de marché CATV: 55%), ces réseaux n'offrent en général des services de téléphonie et de haut débit que dans un très petit nombre de communes, voire dans une seule localité. Ces dernières années, d'importantes sommes ont par ailleurs été investies dans le dégroupage et dans le développement des réseaux, en particulier de fibre optique (voir aussi ci-après).

Globalement, les consommateurs téléphonent davantage depuis la libéralisation du marché des télécommunications en 1998; pour les appels de longue durée, ils privilégient toutefois nettement la téléphonie fixe, moins onéreuse. En 2009, la durée moyenne des conversations sur le réseau fixe (4 minutes) était deux fois plus élevée que sur le réseau mobile. Les consommateurs se montrent certes sensibles aux prix, mais la qualité et une certaine fidélité jouent également un rôle dans le choix du fournisseur.

Jusqu'en 2002, durant la première phase de l'ouverture du marché, les coûts de la téléphonie fixe ont fortement baissé (de 40 à 60% selon l'utilisation). D'après une étude de l'OFCOM, les gros utilisateurs de services de téléphonie ont été les principaux bénéficiaires des diminutions de prix survenues entre 2005 et 2008. Les prix sont néanmoins demeurés stables jusqu'en 2010. De manière générale, les différences de prix ne sont pas très marquées.

Contrairement à la téléphonie mobile, les prix de la téléphonie fixe en Suisse – mesurés d'après les paniers de consommation de l'OCDE pour la téléphonie – se situent dans la moyenne européenne. Les tarifs des communications internationales, très concurrentiels, sont nettement en dessous de la moyenne européenne. Les prix de l'interconnexion que paient les opérateurs alternatifs au titre de la co-utilisation du réseau de Swisscom ont été fixés par la ComCom. Ils sont parmi les moins chers en Europe.

Sans grande surprise, et exception faite du retrait de l'entreprise Tele2, les parts de marché n'ont guère évolué ces dernières années. Swisscom détient 68% du marché; après la reprise de Tele2, Sunrise, son principal concurrent, dessert 15% des abonnés.

Fin 2010, Cablecom compte 326'000 abonnés téléphoniques et est parvenu à acquérir quelques milliers de clients supplémentaires malgré un marché en régression. Sa part de marché est désormais de 8,5%. Les nombreux autres fournisseurs détiennent des parts de marché marginales.

Les opérateurs alternatifs ont profité de la possibilité de facturer elles-mêmes le raccordement d'abonné à leurs clients en lieu et place de Swisscom. En 2009, 120'000 raccordements étaient concernés; depuis, ce nombre est déjà en recul (-4.5%). Cette diminution – tout comme la baisse du nombre de présélections automatiques du fournisseur (-126'000 en 2010; voir ci-après) – s'explique par le dégroupage croissant des raccordements d'abonnés.

5. La large bande sur le réseau fixe

La progression de la large bande sur le réseau fixe s'est poursuivie à un rythme soutenu au cours de l'année 2010. Avec plus de 37% de la population disposant d'un accès Internet à large bande à la mi 2010, la Suisse figure en troisième position des pays de l'OCDE, et se rapproche toujours plus des Pays-Bas (37.8%) et du Danemark (37.3%). La moyenne des pays de l'OCDE se situe quant à elle à 24.4% (cf. figure 3) et de celle de l'UE à 25.6%.

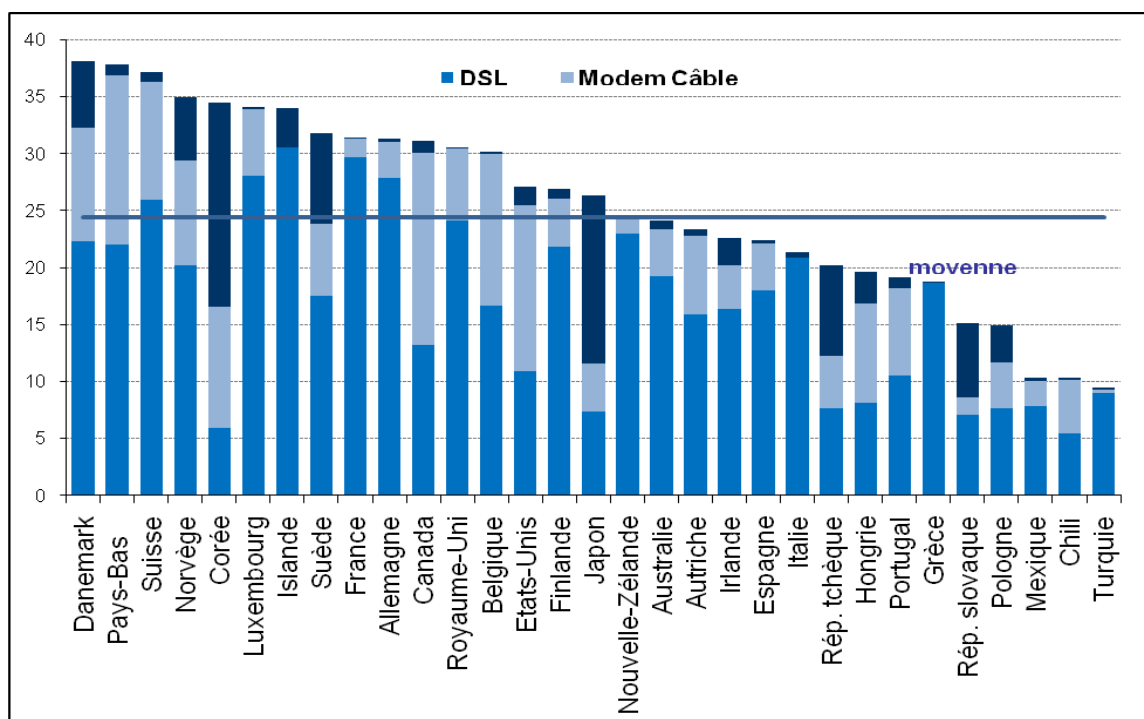


Fig. 3 : OCDE Pénétration de la large bande, juin 2010 (en % de la population)

Source : OCDE

En Suisse, la technologie d'accès DSL par la ligne téléphonique obtient toujours la préférence des internautes et maintient son avance sur l'accès Internet par le câble TV (CATV). La répartition du marché s'établissait à 72.3% pour le DSL (2'065'000 raccordements à décembre 2010) et 27.7% pour le câble (792'900 raccordements; cf. figure 4).

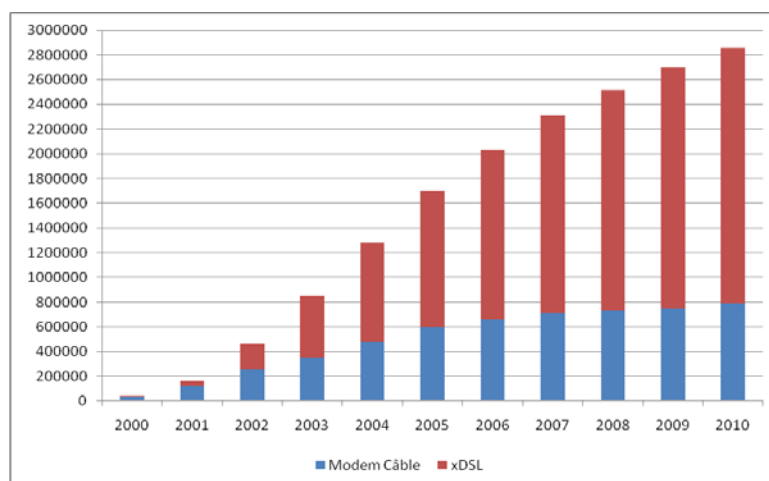


Fig. 4 : Répartition de la large bande en Suisse

Sources : Swisscom, Swisscable

La répartition des parts de marché des fournisseurs de services Internet à haut débit évolue toujours en faveur de Swisscom (cf. figure 5) qui avec 55.4% à fin décembre 2010 (contre 54.5% fin 2009) devance largement ses principaux concurrents. La part de l'ensemble des fournisseurs DSL alternatifs s'établit à 16.8% et celle de tous les câblo-opérateurs à 27.7%, dont 17.8% pour Cablecom et 9.9% pour les autres CATV. En comparaison, la moyenne des parts de marché des opérateurs historiques dans l'Union européenne a continuellement baissé et se situait autour de 44% en juillet 2010.

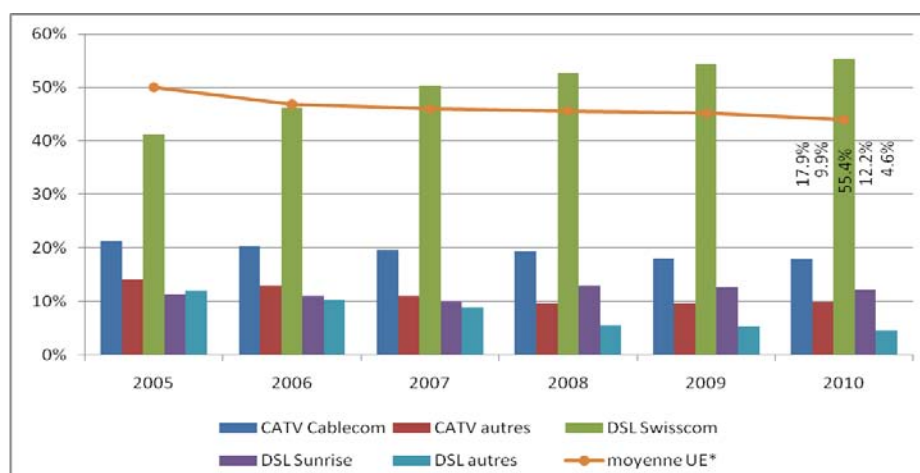


Fig. 5 : Parts de marché des raccordements à large bande en Suisse et dans l'UE

Sources : opérateurs, Commission européenne, estimations ComCom.

* parts de marché de l'opérateur historique de l'ensemble des lignes à large bande

Marché du DSL en Suisse

Sur le seul marché DSL, lignes dégroupées y compris, on observe une hausse globale de 103'000 clients, soit une augmentation de 5.2% entre décembre 2009 et décembre 2010 (Fig. 6). A noter que l'ensemble du marché de l'Internet à haut débit (DSL et CATV) a connu une croissance de l'ordre de 6% en 2010 contre 7% en 2009 et 9% en 2008.

Malgré un léger ralentissement de la croissance, Swisscom enregistre toujours la plus forte hausse du nombre de ses clients avec une progression de l'ordre de 106'000 clients au cours de l'année 2010. Avec 1'584'000 lignes DSL, sa part de marché est ainsi passé de 75.3% à la fin 2009 à 76.7% en décembre 2010.

Sunrise de son côté ne gagne que 10'000 nouveaux clients sur la même période. C'est donc dix fois moins que Swisscom. Avec 350'000 clients haut débit à la fin de l'année 2010, comprenant 230'000 clients dégroupés, la part de marché de Sunrise baisse légèrement à 16.9% à fin décembre 2010 (contre 17.3% en décembre 2009).

Les autres opérateurs revendeurs de services DSL en revanche perdent à nouveaux quelque 13'000 clients, et leurs parts de marché continuent également de baisser pour atteindre 6.3% en décembre 2010, contre 7.3% un an plus tôt.

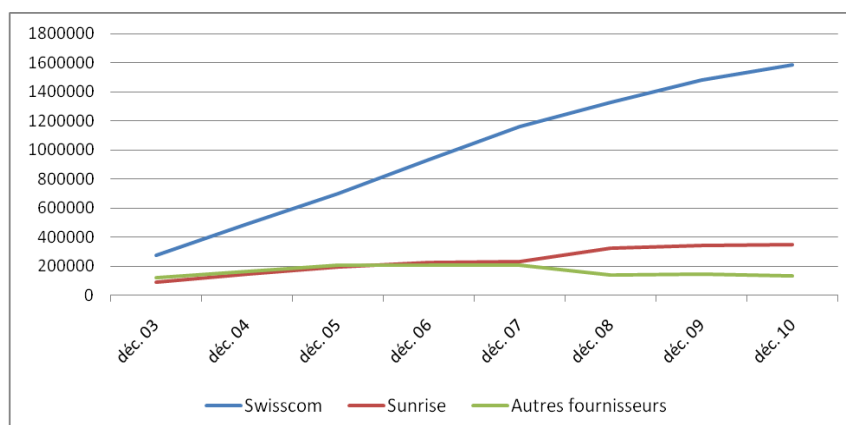


Fig. 6 : Raccordements DSL en Suisse (dégrouper inclus)

Sources : Swisscom, Sunrise

Poursuite du dégroupage

Le nombre de lignes dégroupées a également augmenté au cours de l'année 2010 à un rythme moindre que l'année passée. Après une croissance jugée exceptionnelle – en comparaison internationale – en 2008 (31'000 lignes dégroupées), le nombre de lignes dégroupées était passé à 153'000 à fin 2009 et atteignait 255'000 unités fin décembre 2010 (fig. 7).

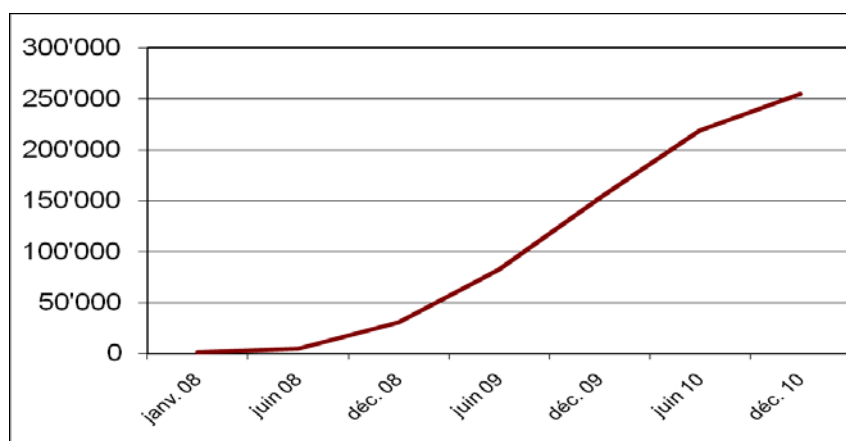


Fig. 7 : Evolution du nombre de lignes dégroupées en Suisse

Source : Swisscom

Trois années et demie après l'entrée en vigueur de la LTC modifiée permettant le lancement effectif du dégroupage en Suisse, les progrès sont considérables. Le nombre de lignes totalement dégroupées (Full Access) représente déjà 53% des lignes DSL des opérateurs alternatifs.

Cependant, le nombre de lignes dégroupées ne représente plus que 12.3% rapporté à l'ensemble des lignes DSL et encore seulement 8.9% de l'ensemble des lignes à large bande incluant les raccordements CATV.

Par ailleurs, si des opérateurs de plus petite taille tels que Colt ou VTX fournissent aussi des raccordements dégroupés, notamment en direction de clients business, la majeure partie des clients dégroupés à ce jour le sont chez Sunrise qui détient 90% de parts de marché de ce segment. L'accroissement du nombre de lignes dégroupées s'accompagne d'une diminution du

nombre de lignes Wholesale (revente de produits DSL) de Swisscom dans une proportion égale (moins 105'000 unités entre décembre 2009 et décembre 2010).

Enfin, on notera que si les opérateurs alternatifs ont profités des premières offres bitstream en 2010, cette option reste peu utilisée et le nombre de raccordements bitstream s'établissait à près de 9'000 à fin décembre 2010. Rappelons que suite à la décision du Tribunal administratif fédéral de février 2009, après deux ans de procédure, Swisscom a finalement soumis une offre de base de l'accès à haut débit à ses concurrents début juin 2009.

En conclusion, la concurrence reste problématique : si les câblo-opérateurs ont de nouveau gagné des clients Internet et stoppé l'érosion de leurs part de marché, celles-ci ne représentent que la moitié de celle de Swisscom. La concurrence par les infrastructures reste donc faible et ponctuelle. Par ailleurs, Swisscom gagne 10 fois plus de clients DSL que Sunrise, son principal concurrent sur le marché DSL, tandis que les autres fournisseurs de services continuent de perdre des clients, jouant un rôle insuffisant pour pouvoir influencer la concurrence.

Les réseaux FTTH en phase de concrétisation

L'année 2010 a été particulièrement animée dans le domaine de la fibre optique.

Plusieurs nouveaux accords de partenariat pour la construction des réseaux ont été conclus entre les services industriels et Swisscom au cours de l'année 2010 (par ex. Zurich, Fribourg, Winterthur). En outre, grâce à la signature de 5 contrats de coopération entre les exploitants de réseaux, la construction coordonnée de réseaux en fibre optique devient une réalité dans plusieurs régions (Genève, Saint-Gall, Berne, Bâle, Lucerne).

Alors que la Suisse n'occupait encore en juin 2010 que la 16^{ème} position du classement mondial de l'OCDE dédié à la pénétration de la fibre optique, la construction des réseaux à très haut débit progresse vite. On estime aujourd'hui à environ 250'000 le nombre de logements et d'entreprises desservis en Suisse par la fibre optique à la fin 2010 (homes passed), représentant environ 10% des ménages. Si certains fournisseurs proposent déjà des offres FTTH à leurs clients, on ignore par contre le nombre exact d'abonnements souscrits.

Les initiatives de déploiement de la fibre optique ne se multiplient pas seulement dans les grandes villes mais concernent aussi des villes plus petites ou des régions périphériques. Dans les cas de Fribourg, le partenariat entre Swisscom et Groupe E prévoit lui un déploiement à l'échelle du canton.

L'accord intervenu en début d'année 2010 entre l'Association suisse des propriétaires fonciers (APFS), des associations immobilières à Zurich et Swisscom concernant le câblage à l'intérieur des bâtiments représente un autre aspect important qui permettra par ailleurs d'accélérer le déploiement de la fibre optique jusque dans les foyers. Le contrat type, publié en juin 2010, qui règle les aspects du déploiement, les conditions de propriété, l'exploitation et la maintenance du réseau dans les immeubles a par ailleurs été approuvé par de nombreux partenaires de coopération. Swisscom et les autres constructeurs de réseaux déploieront la fibre optique jusqu'à l'entrée des logements en prenant en charge le câblage à l'intérieur des bâtiments. Ce câblage vertical depuis la cave jusqu'aux logements deviendra ensuite la propriété des détenteurs des bâtiments. Les exploitants de réseau disposent quant à eux d'un droit d'utilisation à long terme.

Les travaux et réflexions engagés dans le cadre de la table ronde organisée conjointement par la ComCom et l'OFCOM se sont également poursuivis avec succès au cours de cette année. Les acteurs du marché se sont réunis par deux fois en février et en août 2010. Des directives

techniques ont été définies pour l'installation de la fibre optique dans les bâtiments. D'autres points de discussion ont porté sur l'accès au réseau pour les fournisseurs de services, les possibilités de coopération entre constructeurs de réseau ainsi que la question de la construction des réseaux dans les régions périphériques moins densément peuplées.

Par ailleurs, les services industriels des villes de Bâle (IWB), Berne (ewb), Genève (SIG), Saint-Gall (sgsw) et Zurich (ewz) ont développé une plateforme commune définissant les processus de commandes et les mutations de clients. Cette plateforme pourra être utilisée à l'échelle nationale par tous les exploitants. Son caractère unifié permet de garantir l'accès pour tous les fournisseurs et favorisera la coopération entre les exploitants de réseaux et les fournisseurs de services.

Toutes ces mesures permettront aux clients de profiter plus rapidement des offres commerciales basées sur la fibre.

Aujourd'hui déjà, la Suisse est très bien desservie en accès à large bande : la couverture par ADSL est de 99% des ménages et environ 80% des ménages peuvent profiter du VDSL avec des débits allant jusqu'à 50 Mbit/s.

Les câblo-opérateurs jouent aussi un rôle important dans la concurrence par les infrastructures. Il faut rappeler que près de 80% des ménages en Suisse profitent d'un raccordement au télé réseau, même si tous ne sont pas compatibles pour l'Internet à très haut débit.

Disposant déjà d'une infrastructure HFC (Hybrid Fibre/Coax) performante, les câblo-opérateurs ont poursuivi en 2010 également leurs investissements dans le DOCSIS 3.0, technologie qui permet d'augmenter les débits jusqu'à 100 Mbit/s, voire plus, leur permettant de proposer de nouvelles offres avec des débits Internet supérieurs à leurs clients. Cablecom par exemple propose dès le printemps 2010 un nouveau produit « Fiber Power » dans certaines régions pour ses clients privés qui bénéficient de débits pouvant atteindre 100 Mbit/s.

Les câblo-opérateurs, avec leurs débits élevés, accentuent encore la pression sur le déploiement de la fibre en Suisse.

II. Commission et secrétariat

La ComCom est une commission extraparlamentaire indépendante à pouvoir décisionnel, en charge de l'octroi de concessions et de la régulation du marché des télécommunications. Elle se compose de sept membres nommés par le Conseil fédéral. Tous sont des spécialistes indépendants.

En 2010, la commission comptait parmi ses membres:

- **Marc Furrer, président**, avocat et notaire
- **Christian Bovet, vice-président**, docteur en droit, professeur de droit à l'Université de Genève
- **Andreas Bühlmann**, docteur en sciences politiques, chef de l'Office des finances du canton de Soleure
- **Monica Duca Widmer**, docteur, ingénieure chimiste diplômée EPFZ, entrepreneure tessinoise PMU dans le domaine de l'environnement
- **Reiner Eichenberger**, docteur en économie publique, professeur d'économie à l'Université de Fribourg
- **Jean-Pierre Hubaux**, ingénieur en électrotechnique, professeur à l'EPFL
- **Stephan Netze**, docteur en droit, LL.M., avocat.

En 2010, la commission s'est réunie lors de dix journées de séance. En outre, elle a pris de nombreuses décisions par voie de circulation. Afin de pouvoir remplir son mandat, elle se tient informée en permanence de l'évolution du marché et de la situation en matière de concurrence. Elle visite des entreprises de la branche des TIC et invite les représentants de fournisseurs, d'associations de consommateurs ou d'organisations de professionnels à des discussions sur des thèmes d'actualité.

La commission est assistée par un secrétariat chargé de coordonner les affaires, d'organiser les dossiers et d'effectuer les tâches de communication. Le secrétariat est assuré par une collaboratrice et deux collaborateurs à temps partiel, qui occupent 2.4 équivalent plein temps.

III. Activités de la commission

La ComCom est l'autorité concédante et de régulation pour le secteur des télécommunications en Suisse; en qualité de commission indépendante, ses décisions ne sont aucunement influencées par le Conseil fédéral ou le département.

Elle établit ses décisions conformément à l'objectif de la loi sur les télécommunications (art. 1 LTC), à savoir d'assurer aux particuliers et aux milieux économiques des services de télécommunication variés, avantageux et de qualité. Ce but doit être atteint grâce à un service universel fourni dans toute la Suisse et à une concurrence efficace.

Conformément à la loi sur les télécommunications, les principales tâches de la ComCom sont les suivantes:

- attribuer les concessions de radiocommunication pour l'utilisation du spectre des fréquences ;
- octroyer la concession de service universel ;
- fixer les conditions et les prix d'accès lorsque les fournisseurs ne parviennent pas à s'entendre ;
- approuver les plans nationaux de numérotation ;
- réglementer la portabilité des numéros et le libre choix du fournisseur ;
- prendre les mesures et les sanctions qui s'imposent lors d'infractions au droit applicable et, le cas échéant, retirer la concession.

Pour remplir ses objectifs, la ComCom travaille en étroite collaboration avec l'Office fédéral de la communication (OFCOM), qui prépare, via ses services spécialisés et sur mandat de la ComCom, les dossiers de la commission. Les décisions de la commission sont exécutées par le secrétariat ou par l'OFCOM.

Les chapitres suivants donnent un aperçu des décisions prises par la ComCom en 2010.

1. Procédures d'accès

Depuis avril 2007, la loi (art. 11 LTC) prévoit les variantes suivantes pour accéder à l'infrastructure et aux services d'un fournisseur occupant une position dominante sur le marché ;

1. l'accès totalement dégroupé à la boucle locale ;
2. l'accès à haut débit (pendant quatre ans) ;
3. la facturation de raccordements du réseau fixe ;
4. l'interconnexion ;
5. les lignes louées ;
6. l'accès aux canalisations de câbles, dans la mesure où ces dernières ont une capacité suffisante.

Fin 2010, une procédure d'accès était pendante auprès de la ComCom. Elle concerne la fixation des prix et des conditions de l'accès aux canalisations de câbles, l'accès aux centrales de Swisscom dans le cadre de la colocalisation et la facturation des raccordements d'abonnés.

Une procédure relative à l'accès à haut débit (Bitstream Access) reste en suspens, car depuis l'été 2009, les parties déclarent vouloir négocier entre elles. Une autre procédure est suspendue jusqu'à ce que le Tribunal administratif fédéral se prononce sur la procédure menée par la ComCom pour fixer les prix des lignes louées (voir ci-dessous).

Durée de la procédure d'accès

L'art. 11a de la loi sur les télécommunications prévoit que la commission rende sa décision dans un délai de sept mois à compter de la réception de la demande.

Les demandes sont examinées par l'OFCOM. La procédure commence par un échange d'écritures, généralement sur plusieurs tours, entre les parties, au cours duquel il est souvent nécessaire d'accorder des prolongations de délais. Si la question de la domination du marché

est à la source du désaccord, la Commission de la concurrence (Comco) est sollicitée pour donner son avis. Si celle-ci le souhaite, des informations supplémentaires sont collectées par une étude de marché. La procédure se poursuit avec la justification des coûts demandée au fournisseur dominant – une étape qui prend beaucoup de temps – le calcul des prix par l'OFCOM, une consultation du Surveillant des prix, l'octroi réitéré du droit d'être entendu, puis le jugement de la ComCom.

La pratique sur plusieurs années montre que le délai d'ordre de sept mois ne peut pas être respecté sans une restriction importante des droits des parties, en particulier lorsqu'un avis externe doit être pris en compte et que la procédure inclut la fixation de prix.

1.1. Dégroupage total et interconnexion

En 2008, la ComCom a établi pour la première fois le prix du dégroupage total et de la colocalisation. Le tarif mensuel du raccordement dégroupé a été fixé à 18,18 francs. Les prix de l'installation et de l'exploitation d'appareils dans les centrales de Swisscom (colocalisation) ont également été revus à la baisse.

Dans le même temps, la ComCom a adopté des décisions visant à réduire de 30% au maximum les prix de l'interconnexion pour 2007 et 2008.

Swisscom a accepté en grande partie les prix fixés par la ComCom, ce qui a donné une certaine clarté aux autres fournisseurs sur le niveau des prix orientés sur les coûts.

Prix 2009 et 2010

Sur la base d'analyses approfondies des coûts et de calculs de prix effectués par l'Office fédéral de la communication (OFCOM), la ComCom a baissé en décembre 2010 le prix mensuel d'un raccordement dégroupé à 17,30 francs pour 2009 et à 16,70 francs pour 2010.

En outre, la ComCom a également revu légèrement à la baisse les prix de la colocalisation et de l'interconnexion.

Comme le prévoit le Conseil fédéral à l'art. 54 de l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST), les prix d'accès sont déterminés depuis 2000 au moyen de la méthode LRIC (Long Run Incremental Costs).

En 2010, les prix d'interconnexion calculés de cette manière comptent parmi les plus bas d'Europe, alors que le prix du dégroupage est d'environ 4 francs supérieur à la moyenne européenne.

Toutes les parties ont fait recours auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF) contre les prix fixés par la ComCom. Les contestations portaient aussi bien sur les baisses de prix décidées par la ComCom que sur l'utilisation de la méthode LRIC.

Depuis de nombreuses années, la ComCom applique la méthode LRIC pour calculer les coûts que devrait assumer un fournisseur performant s'il devait, pour affronter la concurrence, construire un nouveau réseau équipé de technologie moderne. Par conséquent, les calculs ne reposent pas sur les coûts historiques assumés par le fournisseur dominant, mais sur les investissements de renouvellement. La commission rappelle que la méthode de calcul appliquée depuis de nombreuses années découle de la loi et de l'ordonnance. Un changement de méthode nécessiterait donc une modification des bases juridiques.

En avril 2011, le Tribunal administratif fédéral a confirmé la pratique de la ComCom et considéré qu'elle était correcte et conforme aux dispositions de l'article 54 OST (voir le jugement du TAF du 8 avril 2011, A-300/2010, www.bvgr.ch).

Clause sur l'effet à l'égard de tiers et taux d'intérêt des remboursements

En février 2010, le Tribunal fédéral administratif (TAF) s'est prononcé sur la question de l'effet des décisions de la ComCom à l'égard de tiers (ATAF 2010/19). Il a établi que les fournisseurs qui ne sont pas eux-mêmes impliqués dans une procédure ne peuvent pas automatiquement profiter des nouvelles conditions d'accès; dans le même temps, il a considéré que le principe de non-discrimination s'applique, même rétroactivement. Il appartient aux tribunaux civils de faire valoir les demandes de remboursement.

Dans le cadre d'une procédure d'accès, la ComCom est cependant autorisée à rendre des décisions sur une clause contestée sur l'effet à l'égard de tiers entre les parties. Le cas s'est présenté à la suite d'un jugement rendu par le TAF. Le litige portait non seulement sur le taux de base des remboursements (Libor en francs suisses, rétroactif sur douze mois, à 1,3%), mais aussi sur la procédure à suivre pour le calcul du taux (voir sur le site de la ComCom la décision avec force exécutoire rendue dans l'affaire Sunrise vs. Swisscom du 21.6.2010 – en allemand uniquement).

1.2. Lignes louées

Dans le cadre de deux procédures parallèles, la ComCom a décidé en mars 2010 que Swisscom occupait une position dominante en matière de lignes louées dans le réseau de raccordement. Dans le réseau à grande distance par contre, Swisscom n'est pas dominant – selon la ComCom – là où deux autres exploitants au moins peuvent aussi y proposer des lignes louées. De telles constellations existent notamment entre les grandes agglomérations et stimulent la concurrence entre les réseaux de télécommunication.

Ayant pour but de n'intervenir que là où il n'y a pas de concurrence, la ComCom a opté pour une approche dynamique: si les fournisseurs alternatifs développent leur propre infrastructure, la réglementation peut être abandonnée.

Swisscom avait fait valoir qu'elle n'occupait une position dominante que dans le domaine des lignes louées avec une capacité de 2 Mbit/s, raison pour laquelle elle avait jusqu'ici limité son offre de base à cette largeur de bande.

La ComCom a demandé à Swisscom de publier jusqu'à fin mai 2010 une offre à des prix orientés sur les coûts pour les lignes louées avec des largeurs de bande de 2 Mbit/s à 10 Gbit/s. La ComCom a en plus baissé les prix de revente des lignes louées dans ce domaine de 15 à 30% pour 2007, 2008 et 2009. Les autres fournisseurs de services de télécommunication pourront ainsi utiliser dans toute la Suisse des lignes louées avec des largeurs de bande de 2 Mbit/s à 10 Gbit/s à des tarifs concurrentiels.

En outre, la ComCom a défini plusieurs éléments qualitatifs concernant les lignes louées, tels que la disponibilité ou les exigences techniques dont les fournisseurs conviennent régulièrement sous la forme de contrats de niveau de service (Service Level Agreements).

Les décisions rendues par la ComCom concernant les lignes louées ne sont pas entrées en force fin 2010 car elles font l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral.

Que sont les lignes louées?

On parle de lignes louées lorsque des capacités de transmission sont mises à disposition dans des réseaux de télécommunication pour assurer la communication entre deux points précis. Les

lignes louées sont nécessaires pour échanger de grandes quantités de données entre deux emplacements.

Pour les fournisseurs alternatifs, elles sont importantes aussi bien dans le domaine de la clientèle commerciale que pour établir des liaisons dans leur propre réseau. Dans le premier cas, les fournisseurs recourent aux lignes louées pour relier plusieurs sites d'entreprises. Dans le deuxième, ils les utilisent pour raccorder plusieurs portions de réseau fixe ou mobile, ainsi que pour remédier provisoirement aux trous dans leurs réseaux. L'aménagement d'une infrastructure propre est un processus fort coûteux et de longue haleine. Les fournisseurs alternatifs doivent donc pouvoir accéder au réseau de Swisscom si, dans l'intervalle, ils souhaitent par exemple relier une centrale de raccordement dégroupée à leur propre réseau.

1.3. Terminaison mobile

Les frais de terminaisons sont les indemnités que les opérateurs se facturent pour l'acheminement des appels sur leurs réseaux mobiles respectifs, et qui entrent en ligne de compte dans le calcul des prix facturés aux usagers.

Début 2010, la ComCom a reçu deux demandes de fixation de tarifs de terminaison mobile orientés sur les coûts. L'OFCOM a immédiatement engagé ces procédures, qui auraient pu aboutir à une réduction des prix à un niveau aligné sur les coûts. La fixation des prix par la ComCom aurait encouragé les négociations entre les fournisseurs. Or, en septembre 2010, les opérateurs de téléphonie mobile ont harmonisé et abaissé leurs tarifs de terminaison mobile. De ce fait, la ComCom a dû interrompre les procédures, car elle ne peut intervenir que sur demande, et non d'office. Comme en 2007 déjà, elle n'a donc pas pu examiner si les prix pratiqués étaient conformes à la loi.

Début 2010, Sunrise et Orange facturaient encore 17 centimes la minute de conversation téléphonique sur leur réseau mobile, et Swisscom 14 centimes. Lors des négociations, les fournisseurs ont convenu non seulement de réduire les prix, mais également de maintenir le principe de l'asymétrie entre Swisscom et les opérateurs arrivés plus tard sur le marché. Les opérateurs ont réduit les tarifs de terminaison mobile pour le 1^{er} octobre 2010 à 10 centimes la minute pour Orange et Sunrise et 8 centimes pour Swisscom. Depuis janvier 2011, Sunrise et Orange facturent 8,75 centimes la minute, et Swisscom 7 centimes.

La baisse des prix de terminaison mobile opérée en octobre 2010 est bénéfique pour les consommateurs sur le réseau fixe : plusieurs fournisseurs ont fait savoir que leurs clients bénéficiaient de tarifs jusqu'à 25% moins chers pour les appels du réseau fixe vers des réseaux mobiles suisses. Les prix pour les appels entre les réseaux de téléphonie mobile ont également en partie baissé.

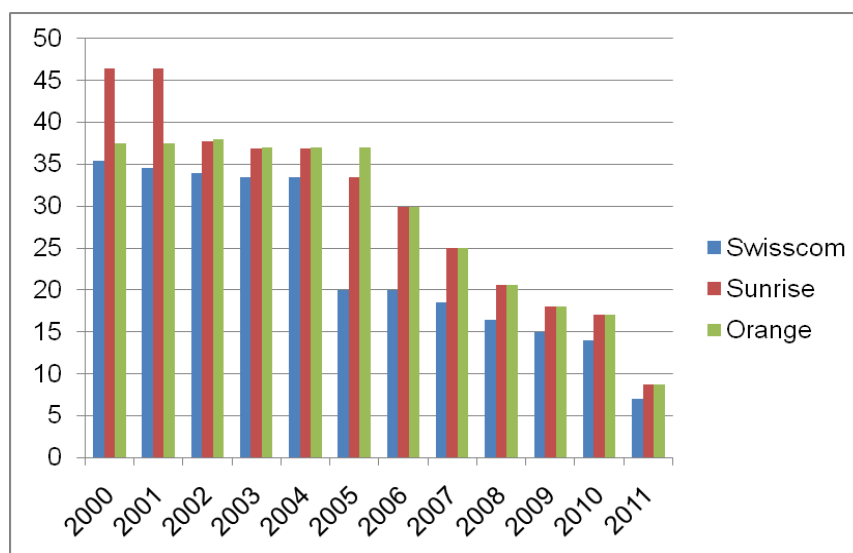


Fig. 8: Prix de terminaison mobile en Suisse

Source: Swisscom, 9.9.2010

Comment se déroule une procédure d'accès?

La LTC établit le **principe de la primauté des négociations**: avant que la ComCom puisse décider des conditions et des prix d'accès, les fournisseurs doivent essayer de parvenir à un accord par le biais de négociations. Si aucune entente ne peut être conclue **dans les trois mois**, un fournisseur peut introduire auprès de la ComCom une demande de décision en matière d'accès.

L'OFCOM procède alors à **l'instruction**. Lorsque se pose la question de savoir si un fournisseur occupe une position dominante sur le marché, la **Commission de la concurrence** (Comco) est consultée. Avant que la ComCom ne fixe les **conditions et les prix d'accès**, les parties à la procédure ont encore une chance de parvenir à un accord à l'amiable dans le cadre de **pourparlers de conciliation** (voir LTC, art. 11a et OST, art. 64 à 74).

Cette procédure est également désignée sous le nom de régulation ex-post. A l'inverse, l'Union européenne applique la régulation ex-ante, laquelle ne reconnaît pas le principe de la primauté des négociations. Les autorités de régulation de l'UE peuvent intervenir de manière indépendante et anticipée sur les marchés où la concurrence ne joue pas.

2. Concessions

En vertu de la loi sur les télécommunications (LTC), la ComCom octroie les concessions de radiocommunication et la concession de service universel.

La ComCom a chargé l'OFCOM d'octroyer les concessions de radiocommunication qui ne font pas l'objet d'un appel d'offres public (p. ex. les concessions pour les radioamateurs ou celles pour les radiocommunications privées d'entreprises) ou qui sont destinées, totalement ou principalement, à la diffusion de programmes de radio ou de télévision à accès garanti.

Les chapitres ci-dessous ne traitent que des concessions attribuées directement par la ComCom.

2.1. Service universel

Pour la période 2008-2017, la concession de service universel a été attribuée à Swisscom. Un contrôle de la qualité du service universel effectué en 2010 par l'OFCOM a révélé que Swisscom respectait les critères de qualité prescrits par le Conseil fédéral.

Les prestations du service universel, soit une offre de services de télécommunication de base de qualité et à un prix abordable, sont aujourd'hui assurées dans toute la Suisse.

Cabines téléphoniques publiques

En comparaison internationale, la Suisse possède toujours l'un des réseaux de cabines téléphoniques publiques les plus denses. Toutefois, celles-ci sont de moins en moins utilisées, puisque la plupart des habitants disposent d'un téléphone mobile. Entre 1998 et 2009, le nombre d'appels passés depuis un poste téléphonique public a ainsi reculé de 84%.

Fin 2010, le service universel comprend 4437 cabines téléphoniques publiques (Publifone). En 2010, la ComCom a autorisé la suppression de 376 postes téléphoniques publics, à la demande de Swisscom. Le démantèlement a été réalisé avec le consentement des communes concernées.

La Suisse compte en outre quelque 3500 autres téléphones publics – qui ne font pas partie du service universel – placés à des endroits économiquement intéressants. Le nombre de téléphones dans les endroits commerciaux a aussi diminué.

Qu'est-ce que le service universel ?

Le service universel comprend un ensemble de services de télécommunication. Ces services doivent être de qualité et disponibles dans tout le pays à des prix abordables. Le service universel permet à tous les milieux et à toutes les régions d'accéder à des services de télécommunication de base.

Il appartient au Conseil fédéral d'adapter régulièrement le contenu du service universel aux exigences sociales et économiques ainsi qu'à l'évolution de la technique. En vertu de la LTC, la ComCom est tenue de mettre au concours périodiquement la concession de service universel dans le domaine des télécommunications et de l'octroyer sur la base de certains critères.

Font partie du service universel le service téléphonique public et le droit de disposer d'un raccordement au réseau fixe ainsi que, depuis peu, d'un accès internet à large bande. En outre, le service universel garantit un parc suffisant de cabines téléphoniques ainsi que l'accès aux numéros d'urgence et aux annuaires d'abonnés. Des services spécifiques pour les malentendants et les malvoyants, tels qu'un service de transcription et des services de commutation, sont également prévus.

2.2. Concessions GSM

Lors de la libéralisation du marché en 1998, trois concessions GSM d'une durée de 10 ans ont été octroyées. En décembre 2003, la ComCom a attribué deux concessions GSM supplémentaires à Tele2 et In&Phone. Tele2 a rendu la sienne après avoir été repris par Sunrise en automne 2008; celle de In&Phone échoit fin 2013.

Après une phase de transition due à des procédures de recours encore pendantes, la ComCom a procédé en 2009 au renouvellement prévu des concessions GSM technologiquement neutre de Orange, Sunrise et Swisscom jusqu'à fin 2013. Toutes les concessions GSM arriveront désormais à échéance à la même date.

Il y a ainsi quatre concessions GSM avec différentes dotations en fréquences dans la bande des 900 MHz et des 1800 MHz actuellement en vigueur en Suisse.

Couverture GSM

Les trois exploitants de réseaux nationaux Orange, Sunrise et Swisscom affichent une couverture GSM dépassant largement les conditions de desserte prévues dans leur concession: près de 100% de la population et 90% du territoire sont desservis par le GSM.

Octroi des fréquences GSM libres

Au printemps 2010, In&Phone a publiquement annoncé son intention de reprendre les emplacements d'antennes de l'ancien concessionnaire Tele2. In&Phone a également demandé à la ComCom l'attribution des fréquences libres utilisées auparavant par Tele2.

En juin 2010, après avoir consulté les autres opérateurs de téléphonie mobile, la ComCom a accordé à In&Phone le droit d'utiliser temporairement des fréquences dans la bande des 1800 MHz jusqu'à leur réattribution définitive en 2013. In&Phone a rendu ces fréquences fin 2010.

2.3. Concessions UMTS

Quatre concessions UMTS valables jusqu'à fin 2016 ont été octroyées par adjudication en 2000. La ComCom a retiré sans dédommagement la concession UMTS de 3G Mobile en 2006, qui n'avait pas été utilisée. Actuellement, Orange, Sunrise et Swisscom possèdent chacune une concession UMTS.

Ces trois exploitants de réseaux respectent tous les termes de leur concession. Selon leurs dires, les services UMTS desservent entre 80 et 90% de la population.

Octroi temporaire de fréquences UMTS

Swisscom a déposé fin 2009 une demande d'attribution et d'utilisation temporaires de fréquences UMTS libres. L'entreprise motivait notamment sa demande par la nécessité d'étendre son réseau UMTS en raison de la très forte augmentation de la quantité de données transmises sur les réseaux de téléphonie mobile. L'octroi de fréquences supplémentaires lui permettrait de palier à d'éventuels manques de capacités.

Après avoir consulté les autres exploitants, la ComCom a répondu favorablement à cette demande et autorisé Swisscom à utiliser temporairement une partie des fréquences libres (2 x 5 MHz) jusqu'à leur réattribution définitive.

Reprise de Sunrise par CVC

En automne 2010, TDC a vendu sa filiale Sunrise, titulaire d'une concession de téléphonie mobile, à l'entreprise CVC Capital Partners.

Lorsqu'une société envisage de racheter un opérateur de téléphonie mobile, la ComCom doit approuver le transfert économique d'une concession. Elle vérifie notamment que les nouvelles répartitions de participation respectent les conditions légales et que la concurrence établie sur le marché des télécommunications ne subisse aucun préjudice grave (art. 23 LTC).

La ComCom a autorisé le transfert économique de la concession: Sunrise satisfait toujours aux conditions de la concession, et cette reprise n'entrave pas la concurrence sur le marché de la téléphonie mobile.

2.4. Réattribution des fréquences de téléphonie mobile

Fin novembre 2010, la ComCom a lancé l'appel d'offre en vue de la nouvelle attribution des fréquences de téléphonie mobile. Plusieurs raisons expliquent le lancement de cette procédure: les concessions GSM arrivent à échéance fin 2013; parallèlement, de nombreuses fréquences sont disponibles pour la première fois pour des services de téléphonie mobile. Outre l'accroissement du trafic mobile de données, l'introduction prochaine du LTE ainsi que la disparition à moyen terme du GSM posent d'importants défis techniques.

Dorénavant, les opérateurs pourront disposer de fréquences de téléphonie mobile dans toutes les bandes, ce qui leur permettra non seulement d'acquérir des paquets de fréquences adéquats et d'utiliser les technologies les plus récentes, mais aussi d'avoir plus de flexibilité dans la planification de leurs réseaux.

Une attribution précoce de ces fréquences garantit aux acteurs du marché une perspective de planification à long terme et la sécurité de leurs investissements.

Le but premier est que les consommateurs continuent à disposer d'offres de qualité, à des prix aussi avantageux que possible.

L'attribution simultanée des fréquences suivantes est prévue:

- 800 MHz : Grâce au « dividende numérique », des fréquences vont se libérer sur la bande des 790 à 862 MHz et seront disponibles dès 2013 pour des services de téléphonie mobile. L'amélioration de la diffusion numérique de programmes de télévision permet en effet de libérer des fréquences de radiodiffusion UHF (470 à 862 MHz) pour d'autres fins.
- GSM 900 MHz: Orange, Sunrise et Swisscom exploitent toutes les fréquences dans cette bande jusqu'à fin 2013.
- GSM 1800 MHz: La majorité des fréquences de cette bande sont attribuées à In&Phone, Orange, Sunrise et Swisscom jusqu'à fin 2013; les fréquences restituées par Tele2 sont libres et seront utilisables à l'issue de l'adjudication.
- bande centrale UMTS 2100 MHz: Orange, Sunrise et Swisscom sont titulaires d'une concession UMTS sur cette bande jusqu'à fin 2016; les fréquences retirées à 3G Mobile seront déjà utilisables à l'issue de l'adjudication.
- bande d'extension UMTS 2600 MHz: Un spectre de fréquences de 190 MHz est actuellement disponible (2 x 70 MHz FDD et 50 MHz TDD).

Attribution via une mise aux enchères

Dans un souci de transparence et d'égalité de traitement, la réattribution des fréquences se déroule dans le cadre d'une mise aux enchères. Les opérateurs en place et les autres sociétés intéressées peuvent y participer à des conditions identiques.

L'analyse de différents formats d'enchères a révélé que l'enchère combinatoire (Combinatorial Clock Auction, CCA) était le format le mieux adapté pour l'attribution de petits paquets de fréquences dans différentes bandes de fréquences. Ce système permet en effet aux participants de déposer des enchères combinatoires sur différents paquets de fréquences.

Contrairement aux précédentes procédures d'octroi, la dotation en fréquences n'est pas déterminée au préalable par la ComCom, mais par les participants eux-mêmes, dans le cadre de l'adjudication. Les acteurs du marché peuvent ainsi obtenir une dotation en fréquences correspondant à leurs besoins futurs et à leurs modèles commerciaux.

Afin d'empêcher que l'adjudication ne débouche sur des résultats indésirables entravant la concurrence sur le marché de la téléphonie mobile, la ComCom a fixé des limitations (Spectrum Caps) dans certaines bandes de fréquences. En d'autres termes, elle a restreint la quantité maximale de fréquences qu'un soumissionnaire peut obtenir dans une bande de fréquences donnée. Les limitations sont toutefois définies de manière à permettre aux opérateurs existants d'acquiescer une dotation en fréquences suffisante.

Octroyées de manière technologiquement neutre, les fréquences peuvent aussi être utilisées avec les technologies de téléphonie mobile les plus récentes comme le LTE (Long Term Evolution of UMTS). Grâce à une attribution dans les meilleurs délais et à une échéance fixée à fin 2028, les concessionnaires ont la possibilité de planifier leurs activités à long terme et de réaliser leurs investissements sur des bases solides.

Quiconque souhaite utiliser des ressources publiques rares telles que les fréquences doit s'acquiescer d'une redevance. Lorsque la concession est octroyée dans le cadre d'une enchère, le montant du produit de la vente doit être approprié (art. 23 OGC). Cette disposition s'applique également lorsque les fréquences sont attribuées au prix minimum (prix de réserve).

La limite inférieure de la mise minimale doit donc correspondre à la somme des coûts de la procédure d'octroi et des redevances de concession pour toute la durée de la concession, actualisées selon un taux d'intérêt usuel. Afin d'obtenir aussi un prix adéquat pour les fréquences particulièrement convoitées dans les bandes inférieures à 1 GHz, la ComCom fixe des prix de réserve sensiblement plus élevés que le montant minimum prévu par le Conseil fédéral (la procédure est expliquée plus en détail sur le site internet de l'OFCOM).

Dès le début de l'appel d'offres, les entreprises intéressées ont été invitées dans une première phase à poser des questions sur la procédure. Le temps nécessaire pour traiter les questions et les remarques s'étant révélé plus long que prévu, la ComCom a repoussé le délai pour le dépôt des candidatures. La procédure se poursuivra avec l'admission des candidats à l'enchère; une formation sera dispensée aux participants avant la réalisation par l'OFCOM de l'adjudication proprement dite.

2.5. Concessions BWA et WLL

En 2006 et 2007, Swisscom et Callix (anciennement Inquam Broadband) ont reçu chacune une concession BWA de 2 x 21 MHz dans la bande de fréquences des 3,41 à 3,6 GHz. Ces concessions permettraient par exemple l'utilisation de la technologie WiMAX.

En automne 2009, Swisscom a restitué de son plein gré et sans dédommagement sa concession BWA acquise en 2006. La seconde concession BWA a été rendue à la Confédération fin 2010, après la mise en faillite de Callix et la dissolution de cette société.

Les dernières concessions WLL dans les bandes de fréquences des 3,4 GHz et 26 GHz, octroyées au moyen d'enchères en 2000 pour un montant total de 582 millions de francs, sont arrivées à échéance fin mai 2010. Aucun repreneur n'a manifesté d'intérêt pour une utilisation de ces fréquences sous la forme prévue dans les concessions.

2.6. Concession DVB-H

En septembre 2007, la ComCom a octroyé la première concession nationale pour la télévision portable (DVB-H) à Swisscom Broadcast, au terme d'une adjudication selon certains critères. Les conditions initiales de desserte prévoyant une couverture de 44% de la population étaient remplies à fin mai 2008.

Mais la demande dans le domaine de la télévision portable ne s'est pas développée aussi fortement que prévu, notamment à cause du choix restreint de terminaux compatibles sur le marché. Au vu de cette situation, le concessionnaire a demandé à la ComCom en février 2010 de suspendre l'obligation d'exploiter à fin 2012.

La ComCom a accepté la demande par voie de décision. Elle a néanmoins exigé que le concessionnaire maintienne l'offre de gros existante et qu'il soit en mesure de remettre l'infrastructure en exploitation dans le cas d'une éventuelle demande de tiers.

La durée de la concession DVB-H est donc limitée à fin 2012. Le concessionnaire peut toutefois la prolonger jusqu'en 2017 pour autant qu'il remette l'infrastructure en exploitation d'ici début 2013.

3. Libre choix du fournisseur

Pour créer de la concurrence, les consommateurs doivent pouvoir choisir librement leur fournisseur.

En matière de téléphonie mobile, les consommateurs ont le choix entre trois exploitants de réseaux et divers fournisseurs qui ont conclu un partenariat commercial avec un opérateur. Dans l'optique de la concurrence, il est regrettable que des clauses contractuelles entravent souvent le libre changement d'opérateur.

S'agissant du réseau fixe, tous les ménages disposent du raccordement téléphonique traditionnel de Swisscom et, dans la plupart des cas, d'un raccordement au réseau câblé de télévision, qui fournit depuis quelques années une connexion internet à haut débit ainsi que des services téléphoniques. La libéralisation du marché des télécommunications a permis aux fournisseurs de services téléphoniques de co-utiliser le réseau de Swisscom moyennant une contrepartie financière.

Afin de faciliter au maximum le changement de fournisseur, la sélection manuelle du fournisseur pour chaque appel (carrier selection call by call) et la présélection automatique (Carrier Preselection) ont été introduites en 1999. Pour cette dernière, les paramètres définis permettent de changer de fournisseur dans le réseau de Swisscom et le fournisseur sélectionné facture

directement à ses clients les appels téléphoniques effectués. Dès le début de la libéralisation, la sélection automatique du fournisseur a fortement contribué à stimuler la concurrence. Jusqu'en 2002, le nombre des raccordements pour lesquels la sélection automatique du fournisseur était activée a grimpé rapidement à 1,37 million, soit un tiers de l'ensemble des raccordements. Depuis, ce nombre n'a cessé de diminuer; fin 2010, il s'élevait à 451'012. D'après Swisscom, en 2010, 111'375 présélections automatiques étaient activées et 84'091 désactivées. Le recul général du nombre de raccordements avec présélection automatique tient au fait que les raccordements téléphoniques sont dégroupés ou résiliés (remplacés par un raccordement de téléphonie mobile ou par le câble). Au cours de l'année 2010, 102'000 raccordements ont été dégroupés.

4. Portabilité des numéros

Depuis 2000, il est possible de transférer son numéro de téléphone lors d'un changement d'opérateur.

Selon la société Teldas, exploitante de la banque de données centrale sur la portabilité, les numéros de 120'000 à 160'000 abonnés ont été transférés chaque année d'un fournisseur de téléphonie mobile à un autre en Suisse entre 2005 et 2009. En 2010, plus de 200'000 numéros de téléphonie mobile ont été portés; l'augmentation est particulièrement importante en ce qui concerne le transfert de numéros prépayés. Au total, 2,2% des abonnés mobiles ont changé d'opérateur en 2010.

Sur le réseau fixe, le numéro n'est porté que lorsque le client change d'exploitant de raccordement (réseau câblé ou dégroupage). En 2010, 154'544 numéros de Swisscom ont été transférés vers un autre opérateur et Swisscom a récupéré 15'856 numéros. La portabilité de numéros sur le réseau fixe a fortement augmenté en 2004, puis une nouvelle fois en 2009. Cette tendance est liée au dégroupage et à l'introduction d'offres de téléphonie par les exploitants de réseaux câblés.

La portabilité géographique des numéros a été introduite de manière facultative sur le réseau fixe en 2002. Depuis avril de cette année-là, les opérateurs peuvent proposer à leurs abonnés de conserver leur numéro lorsqu'ils déménagent, quelle que soit la région de Suisse où ils s'établissent. Les fournisseurs de services de téléphonie par l'internet, notamment, ont recouru à cette option et proposé des offres ciblées à leur clientèle. Par contre, les opérateurs traditionnels n'ont jusqu'ici autorisé la portabilité géographique des numéros que de manière restreinte.

IV. Finances

Dans la mesure du possible, les coûts de la commission sont couverts par les émoluments,. Par ailleurs, l'attribution de concessions de radiocommunication rapporte à la caisse fédérale des recettes importantes – annuelles, ou uniques dans le cas de procédures d'octroi au plus offrant – sous forme de redevances de concessions de radiocommunication. En 2010, ces concessions de radiocommunication (GSM, UMTS, BWA) ont rapporté à la Confédération des recettes de redevances pour un montant de 14'357'213 francs.

La ComCom remplit chacune de ses missions en étroite collaboration avec l'OFCOM. Dès lors, pour donner un aperçu général des recettes et des dépenses de l'organe suisse de régulation du marché des télécommunications, il faut également prendre en compte les activités de l'OFCOM. Le tableau 1 présente les dépenses totales sous forme de divers produits. Cette méthode permet également de présenter les recettes correspondantes.

Pour 2010, le total des coûts de la ComCom, incluant les dépenses de l'OFCOM pour la Commission, s'élève à 4'751'754 francs. Dans ce montant sont comprises les dépenses de la commission et de son secrétariat qui s'élèvent à 1.1 million de francs. Le montant des émoluments s'élève en 2010 à 1'395'813 francs.

Le taux de couverture des coûts engendrés par les postes « service universel », « procédures en matière d'accès » et « octroi de concessions de radiocommunication » est généralement élevé. Toutefois, en raison de recours ou de procédures de longue durée, les dépenses ne peuvent souvent pas être comptabilisées dans l'année au cours de laquelle les coûts sont survenus. C'est pour cette raison que le poste « procédures en matières d'accès » présente en 2010 un taux de couverture des coûts de 133%.

Par ailleurs, certaines activités importantes ne peuvent pas être facturées. Il s'agit par exemple de l'élaboration de bases légales ou de données économiques, de l'échange d'expériences au niveau international ou de la réalisation d'études sur l'évolution du marché.

Produit	Coûts	Emoluments	Taux de couverture des coûts
Bases générales	1'788'037	0	0
Concession de service universel	522'216	202'100	39
Procédures en matière d'accès	882'631	1'173'503	133
Concessions de radiocommunication: mise au concours et octroi	1'531'708	20'000	1
Mesures de surveillance	27'162	210	1
Total ComCom (OFCOM, commission et secrétariat)	4'751'754	1'395'813	29

Tableau 1 : Coûts, émoluments et taux de couverture des coûts de la ComCom en 2010

(inclus les services concernés de l'OFCOM et le secrétariat de la ComCom).

Résumé des décisions les plus importantes

Procédures d'accès

- | | |
|--------------------|---|
| Dégroupage | ⇒ La ComCom baisse le prix mensuel pour le dégroupage d'une ligne de raccordement à 16,70 francs pour 2010. |
| Interconnexion | ⇒ Les prix d'interconnexion pour 2009 et 2010 sont légèrement diminués par rapport à l'offre de Swisscom. |
| Lignes louées | ⇒ Swisscom est tenue d'offrir des lignes louées avec des largeurs de bande de 2 Mbit/s à 10 Gbit/s, à des prix calculés selon les coûts. Les prix de gros existants sont fortement réduits. |
| Terminaison mobile | ⇒ Les procédures ont dû être classées après l'aboutissement des négociations entre les parties. |

Concessions

- | | |
|---------------------------------|--|
| Service universel | ⇒ Le service universel est entièrement garanti en 2010 dans toute la Suisse, selon les dispositions légales. |
| Fréquences de téléphonie mobile | ⇒ En novembre 2010, la ComCom a lancé une mise au concours en vue de la réattribution des fréquences de téléphonie mobile. |

Abréviations

ADSL = Asymmetric Digital Subscriber Line

BWA = Broadband Wireless Access (WiMAX/WLL)

CATV = Cable Television

ComCom = Commission fédérale de la communication

CSC = Carrier Selection Code

DVB-H = Digital Video Broadcasting for Handheld Terminals

EDGE = Enhanced Data rates for GSM Evolution (technique GSM)

FTTC = Fibre to the Cabinet (fibre jusqu'au répartiteur de quartier)

FTTH = Fibre to the Home (fibre jusqu'au foyer)

GPRS = General Packet Radio Services (technique GSM)

GSM = Global System for Mobile Communications (norme pour la téléphonie mobile de deuxième génération)

HDTV = High-definition television

HSDPA = High Speed Downlink Packet Access (technique UMTS)

IC = Interconnexion

IP = Internet Protocol

IPTV = Internet Protocol Television

ISP = Internet Service Provider

LRIC = Long Run Incremental Costs (modèle pour calculer les prix d'interconnexion)

LTC = Loi sur les télécommunications (RS 784.10)

LTE = Long Term Evolution of UMTS (norme pour la téléphonie mobile de quatrième génération)

LRTV = Loi sur la radio et la télévision (RS 784.40)

MMS = Multimedia Messaging System

OFCOM = Office fédéral de la communication

OST = Ordonnance sur les services de télécommunication (RS 784.101.1)

PSTN = Public Switched Telephone Network (réseau téléphonique traditionnel)

RNIS = réseau numérique à intégration de services (ISDN)

SMS = Short Message System

TAF = Tribunal administratif fédéral

UMTS = Universal Mobile Telecommunications System (norme pour la téléphonie mobile de troisième génération)

VoD = Video on Demand

VoIP = Voice over IP

WiMAX = Worldwide Interoperability for Microwave Access (association constituée par des fournisseurs d'équipements et de composants)

WLL = Wireless Local Loop (boucle locale sans fil)