

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

**Rapport explicatif
relatif à la modification de la loi sur les télécommunications
(procédure de consultation)**

du 11.12.2015

Table des matières

1	Présentation du projet	5
1.1	Contexte	5
1.1.1	Nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat	5
1.1.1.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	5
1.1.1.2	Itinérance internationale	6
1.1.1.3	Services d'appel d'urgence	12
1.1.1.4	DNS et gouvernance de l'internet	14
1.1.1.5	Marchés de gros et accès au réseau	16
1.1.1.6	Protection des consommateurs et des jeunes	18
1.1.1.7	Fréquences et installations	21
1.2	Dispositif proposé	23
1.2.1	Services de télécommunication	23
1.2.2	Infrastructure de réseau et accès au réseau	23
1.2.3	Ressources étatiques pour les télécommunications	24
1.2.4	Les clients au cœur des réflexions	24
1.2.5	Intérêts nationaux importants	25
1.3	Appréciation de la solution retenue	25
1.3.1	Bilan de l'impact	25
1.3.1.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	25
1.3.1.2	Itinérance internationale	26
1.3.1.3	Services d'appel d'urgence	27
1.3.1.4	DNS et gouvernance de l'internet	27
1.3.1.5	Marchés de gros et accès au réseau	28
1.3.1.6	Protection des consommateurs et des jeunes	29
1.3.1.7	Fréquences et installations	30
1.3.2	Autres réglementations entrant en ligne de compte	31
1.3.2.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	31
1.3.2.2	Itinérance internationale	32
1.3.2.3	Services d'appel d'urgence	32
1.3.2.4	DNS et gouvernance de l'internet	33
1.3.2.5	Marchés de gros et accès au réseau	33
1.3.2.6	Protection des consommateurs et des jeunes	35
1.3.2.7	Fréquences et installations	37
1.4	Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	38
1.5	Mise en œuvre	38
1.5.1	Aspects pratiques de l'exécution	39
1.5.1.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	39
1.5.1.2	Itinérance internationale	39
1.5.1.3	Services d'appel d'urgence	40
1.5.1.4	DNS et gouvernance de l'internet	40
1.5.1.5	Marchés de gros et accès au réseau	40
1.5.1.6	Protection des consommateurs et des jeunes	41
1.5.1.7	Fréquences et installations	41
1.6	Classement d'interventions parlementaires	42
2	Commentaire des dispositions	42

3	Conséquences	86
3.1	Conséquences pour la Confédération	86
3.1.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	87
3.1.2	Itinérance internationale	88
3.1.3	DNS et gouvernance de l'internet	88
3.1.4	Marchés de gros et accès au réseau	89
3.1.5	Protection des consommateurs et des jeunes	90
3.1.6	Fréquences et installations	90
3.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	92
3.2.1	Services d'appel d'urgence	92
3.2.2	DNS et gouvernance de l'internet	92
3.2.3	Protection des consommateurs et des jeunes	93
3.3	Conséquences économiques	93
3.3.1	Conséquences pour les entreprises	93
3.3.1.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	93
3.3.1.2	Itinérance internationale	94
3.3.1.3	Services d'appel d'urgence	96
3.3.1.4	DNS et gouvernance de l'internet	97
3.3.1.5	Marchés de gros et accès au réseau	97
3.3.1.6	Protection des consommateurs et des jeunes	99
3.3.1.7	Fréquences et installations	100
3.3.2	Conséquences pour les ménages	101
3.3.2.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	101
3.3.2.2	Itinérance internationale	102
3.3.2.3	Services d'appel d'urgence	102
3.3.2.4	DNS et gouvernance de l'internet	102
3.3.2.5	Marchés de gros et accès au réseau	103
3.3.2.6	Protection des consommateurs et des jeunes	103
3.3.2.7	Fréquences et installations	104
3.3.3	Conséquences pour les organisations	104
3.3.3.1	Services d'appel d'urgence	104
3.3.3.2	DNS et gouvernance de l'internet	105
3.3.4	Economie dans son ensemble	105
3.3.4.1	Définition des FST et obligation d'annoncer	105
3.3.4.2	Itinérance internationale	105
3.3.4.3	DNS et gouvernance de l'internet	107
3.3.4.4	Marchés de gros et accès au réseau	107
3.3.4.5	Protection des consommateurs et des jeunes	110
3.3.4.6	Fréquences et installations	111
3.4	Conséquences sanitaires et sociales	113
3.4.1.1	Services d'appel d'urgence	113
3.4.1.2	DNS et gouvernance de l'internet	114
3.4.1.3	Marchés de gros et accès au réseau	114
3.4.1.4	Protection des consommateurs et des jeunes	115
3.4.1.5	Fréquences et installations	115
3.5	Conséquences environnementales	115
3.5.1.1	Marchés de gros et accès au réseau	115

3.5.1.2	Fréquences et installations	116
3.6	Conséquences sur l'étranger	116
4	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	116
4.1	Relation avec le programme de la législature	116
4.2	Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	117
5	Aspects juridiques	117
5.1	Constitutionnalité et légalité	117
5.2	Compatibilité avec les obligations internationales	117
5.3	Forme de l'acte à adopter	118
5.4	Frein aux dépenses	118
5.5	Conformité à la loi sur les subventions	118
5.6	Délégation de compétences législatives	118
5.7	Conformité à la législation sur la protection des données	120
	Liste des abréviations	121
	Bibliographie	124

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

La loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998. Elle a fait l'objet d'une modification en date du 24 mars 2006 avec effet au 1^{er} avril 2007. Depuis lors, à la demande du Parlement, le Conseil fédéral a rédigé, le 17 septembre 2010 et le 28 mars 2012, deux rapports sur l'évolution du marché des télécommunications¹. Dans son troisième rapport du 19 novembre 2014 sur l'évolution du marché suisse des télécommunications ainsi que sur les enjeux législatifs y afférents², le Conseil fédéral présente un nouvel état des lieux et relève la nécessité de légiférer dans plusieurs domaines. Le présent avant-projet concrétise la première des deux étapes envisagées par le Conseil fédéral pour la révision de la LTC. Il comprend également des propositions de modification de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), de la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241), de la loi fédérale du 24 juin 1902 sur les installations électriques (LIE; RS 734.0), de la loi du 30 avril 1997 sur l'entreprise de télécommunications (LET; RS 784.11) et de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40).

1.1.1 Nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat

1.1.1.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

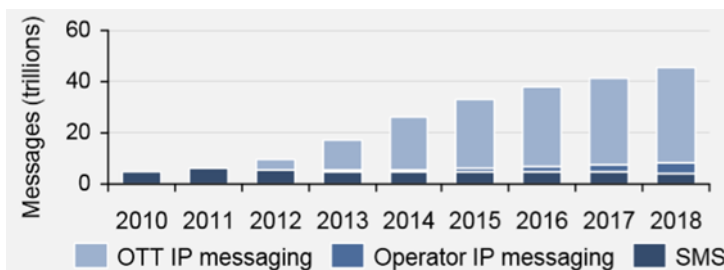
Depuis la dernière révision de la LTC en 2007, la question de la définition du fournisseur de services de télécommunication (FST) et de l'obligation d'annoncer se pose dans des termes très différents. A l'époque, il était difficile de prévoir que des services de télécommunication seraient fournis dans une telle ampleur en dehors des réseaux traditionnels (séparation entre le réseau et les services). Aujourd'hui sur le marché suisse, un très grand nombre de fournisseurs, actifs souvent au niveau international, offrent des services basés sur l'internet.

Suivant une tendance globale, les messages mobiles par exemple sont de moins en moins envoyés par SMS *via* un opérateur de téléphonie, mais *via* des services basés sur l'internet, comme ceux de WhatsApp du fournisseur américain Facebook (*OTT IP messaging*³):

¹ Ces rapports peuvent être téléchargés à l'adresse www.ofcom.admin.ch > Documentation > Législation > Parlement > Evaluation du marché des télécommunications

² Ce rapport peut être téléchargé à l'adresse www.ofcom.admin.ch > Documentation > Législation > Parlement > Evaluation du marché des télécommunications

³ IP Messaging désigne des messages mobiles diffusés via le protocole internet (IP). Ce protocole est utilisé aussi bien par les opérateurs de téléphonie mobile (Operator IP Messaging) que par des fournisseurs "over the top" (OTT) comme WhatsApp.



Graphique 1: Nombre de messages mobiles envoyés dans le monde (état 2014; source: ITU/Detecon/Analysys Mason)

Selon la définition actuelle, toutes les entreprises qui offrent en Suisse des services de télécommunication basés sur l'internet sont considérées comme des FST et devraient, en vertu de la réglementation en vigueur, être soumises – sauf exceptions – à l'obligation d'annoncer. Or, actuellement, seule une partie de ces entreprises sont annoncées. L'obligation d'annoncer est en effet difficilement applicable et sa mise en œuvre engendrerait des coûts disproportionnés notamment pour l'OFCOM. En outre, elle instaure une inégalité de traitement entre les acteurs du marché. Il convient donc d'adapter le cadre réglementaire à l'évolution survenue ces dernières années sur le marché des services de télécommunication.

Objectifs

La loi doit être adaptée à la situation actuelle sans entraver ni la réglementation ni la surveillance du marché.

Les intérêts des consommateurs demeurent garantis, aussi en cas de suppression de l'obligation d'annoncer. De même, il faut veiller à disposer d'une statistique des télécommunications représentative, pouvant servir de base aux décisions politiques. Enfin, il convient d'assurer, à l'avenir encore, le financement et la réalisation du service universel dans le domaine des télécommunications.

1.1.1.2 Itinérance internationale

Dans l'itinérance internationale, en raison du niveau des prix relativement élevé, des problèmes de concurrence sont observés depuis des années tant sur le marché de détail que sur le marché de gros⁴.

Dans une analyse d'impact de la réglementation, la Commission européenne (2011) admettait une élasticité de la demande potentiellement limitée par rapport aux prix, aussi bien dans le choix de l'offre de téléphonie mobile dans le pays de domicile que dans la décision de recourir à l'itinérance internationale à l'étranger.

Les prix de l'itinérance internationale ne jouent qu'un rôle secondaire dans le choix d'une offre de téléphonie mobile en Suisse. L'itinérance n'est pas achetée comme un service séparé, mais parmi un bouquet d'offres comprenant par exemple la transmis-

⁴ Voir p. ex. OCDE (2011) ou ORECE (2010).

sion de données, des minutes de communication ou l'envoi de SMS dans le pays de domicile. Une comparaison des tarifs d'itinérance des fournisseurs souvent différenciés par pays ou groupes de pays engendre aussi des coûts d'information non négligeables.

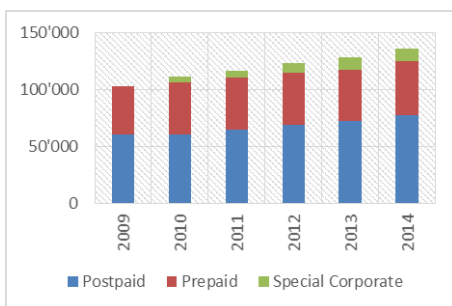
Le recours à l'itinérance internationale est une quasi nécessité; les possibilités de substitution (p. ex. *Voice over IP* [VoIP] par *Wireless Local Area Network* [WLAN]) sont jugées imparfaites. Si les consommateurs ne réduisent que leur utilisation de l'itinérance internationale en cas de prix élevés, les fournisseurs de services de télécommunication ne seront que peu incités à baisser les prix.

L'analyse d'impact de la réglementation relève des problèmes de concurrence sur le marché de gros. A l'époque, les opérateurs de réseau mobile virtuel (MVNO) ne pouvaient pas réellement exercer une pression concurrentielle vu leur dépendance par rapport aux opérateurs de réseau mobile (MNO).

Dans une certaine mesure, ces constatations étaient aussi valables pour la Suisse, notamment en ce qui concerne les problèmes observés sur le marché de détail.

Dans le même temps, ces dernières années, les prix de l'itinérance internationale tendent à baisser pour les consommateurs suisses, notamment les coûts d'utilisation des services de données⁵.

Les opérateurs suisses de téléphonie mobile ont aussi lancé de nouvelles offres en 2015. Plusieurs fournisseurs proposent par exemple des abonnements ou des options qui comprennent des minutes de conversation et l'utilisation de services de données à l'étranger⁶. Les gros utilisateurs et les personnes ayant conclu un abonnement relativement cher ont pu largement bénéficier des dernières baisses de prix; en revanche, les utilisateurs moyens ou modestes et les détenteurs de cartes à prépaiement (selon les données de l'OFCOM [2015b], env. 40% des utilisateurs de services mobiles ces dernières années) en ont nettement moins profité. Pourtant les détenteurs de cartes à prépaiement utilisent aussi l'itinérance internationale de manière soutenue (35% de tous les clients en 2014; aucune indication sur le taux d'utilisation):



Graphique 2: Nombre de clients suisses utilisant les services d'itinérance 2009-2014 (source: OFCOM)

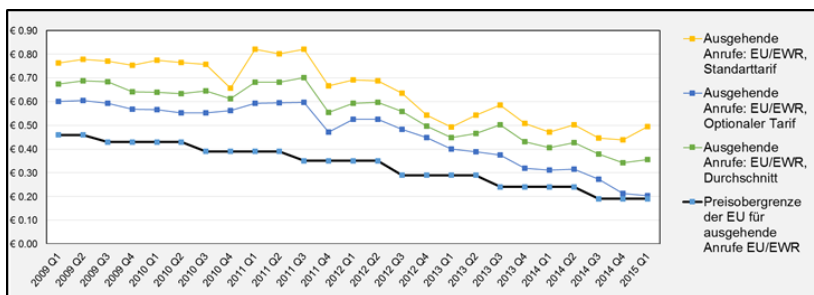
⁵ Voir graphiques ci-dessous et OFCOM (2015a)

⁶ Voir Comparis, pour un aperçu actuel des offres et des prix (2015)

Suite à l'adaptation de l'ordonnance en 2010, les consommateurs doivent désormais être informés, dans une certaine mesure, des répercussions financières et des prix de l'itinérance internationale. De la sorte, les coûts d'information pour les utilisateurs ont pu être réduits en partie.

En comparaison des tarifs pratiqués dans les pays voisins de l'UE, les prix de l'itinérance internationale demeurent en moyenne élevés en Suisse (Depuis quelques années, les prix de détail de l'itinérance internationale dans l'UE ne doivent pas dépasser les prix plafonds indiqués de l'UE⁷). Les graphiques 3 à 6 ci-dessous indiquent la tendance dans les différentes catégories de prix.

Depuis 2009, les prix de détail des *appels sortants*⁸ sont en moyenne 1,7 fois plus élevés que les prix plafonds de l'UE. Au quatrième trimestre 2014, les prix étaient 1,8 fois élevés:



Légende:

Ausgehende Anrufe EU/EWR, Standardtarif
Ausgehende Anrufe EU/EWR, optionaler Tarif
Ausgehende Anrufe EU/EWR, Durchschnitt
Preisobergrenze der EU für ausgehende Anrufe EU/EWR

Appels sortants UE/EEE, tarif standard
Appels sortants UE/EEE, tarif à option
Appels sortants UE/EWR, moyenne
Prix plafond de l'UE pour appels sortants UE/EEE

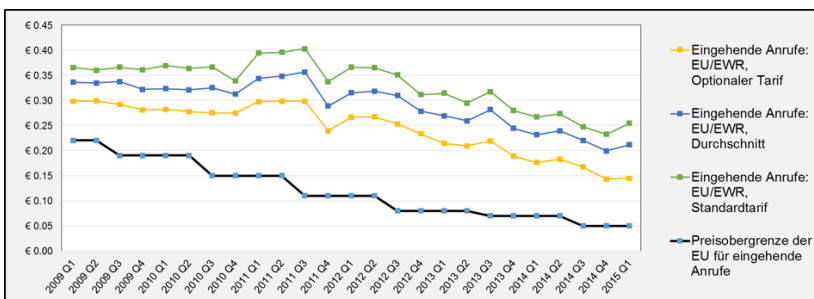
Graphique 3: Evolution moyenne des prix des appels sortants pour les clients suisses dans l'UE et l'EEE par rapport aux prix plafonds de l'UE, T1 2009 – T1 2015 (minutes facturées), en euro, hors TVA.⁹ (source: OFCOM)

Depuis 2009, les prix de détail des *appels entrants* sont en moyenne 2,9 fois plus élevés que les prix plafonds de l'UE. Au quatrième trimestre 2014, les prix étaient 4 fois élevés:

⁷ Selon le Règlement (UE) n° 531/2012 et le Règlement (EC) n° 717/2007, les limites supérieures de prix doivent être fixées de sorte qu'après déduction des coûts au niveau de gros (notamment les coûts de départ et de terminaison d'appel; les frais de terminaison régulés formant la valeur indicative) et au niveau de détail (notamment les coûts de commercialisation et les subventions de terminaux téléphoniques), les fournisseurs disposent "d'un montant suffisant pour permettre un taux de rentabilité raisonnable".

⁸ Les catégories de prix sont indiquées dans la légende du graphique.

⁹ Dans ce graphique et dans les suivants, les prix sont indiqués au taux de change moyen du premier trimestre correspondant. La hausse de prix au premier trimestre 2015 s'explique par l'abandon du taux plancher de 1,20 franc pour un euro en janvier 2015.

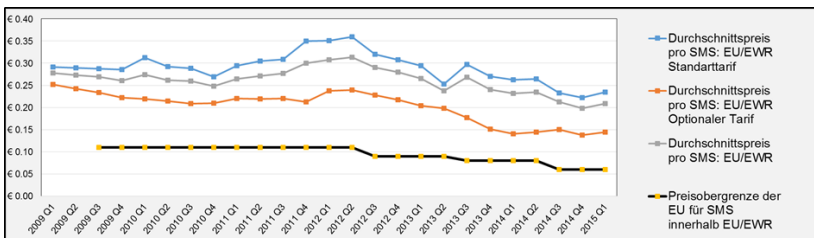


Légende:
 Eingehende Anrufe EU/EWR, optionaler Tarif
 Eingehende Anrufe EU/EWR, Durchschnitt
 Eingehende Anrufe EU/EWR, Standardtarif
 Preisobergrenze der EU für eingehende Anrufe

Appels entrants UE/EEE, tarif à option
 Appels entrants UE/EEE, moyenne
 Appels entrants UE/EWR, tarif standard
 Prix plafond de l'UE pour appels entrants

Graphique 4: Evolution moyenne des prix des appels entrants pour les clients suisses dans l'UE et l'EEE par rapport aux prix plafonds de l'UE, T1 2009 – T1 2015 (minutes facturées), en euro, hors TVA (source: OFCOM)

Depuis le troisième trimestre 2009¹⁰, les prix de détail des *envois de SMS* sont en moyenne 2,8 fois plus élevés que les prix plafonds de l'UE. Au quatrième trimestre 2014, les prix étaient 3,3 fois élevés:



Légende:
 Durchschnittspreis pro SMS EU/EWR, Standardtarif
 Durchschnittspreis pro SMS EU/EWR, optionaler Tarif
 Durchschnittspreis pro SMS EU/EWR
 Preisobergrenze der EU für SMS innerhalb EU/EWR

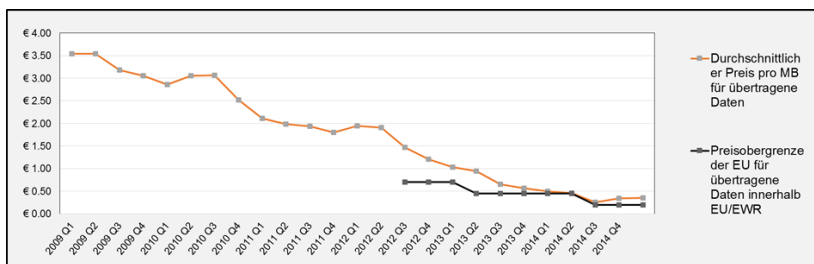
Prix moyen par SMS UE/EEE, tarif standard
 Prix moyen par SMS UE/EEE, tarif à option
 Prix moyen par SMS UE/EEE
 Prix plafond de l'UE pour SMS au sein de l'UE/EEE

Graphique 5: Evolution moyenne des prix par SMS pour les clients suisses dans l'UE et l'EEE par rapport aux prix plafonds de l'UE, T1 2009 – T1 2015, en euro, hors TVA¹¹ (source: OFCOM)

Depuis le troisième trimestre 2012, les prix de détail pour les *données transmises* sont en moyenne 1,5 fois plus élevés que les prix plafonds de l'UE. Au quatrième trimestre 2014, les prix étaient 1,7 fois élevés:

¹⁰ Les prix plafonds des diverses catégories de prix sont entrés en vigueur dans l'UE à des dates différentes. Les prix plafonds des SMS et des données (graphique 6) ont été fixés après ceux de la téléphonie vocale.

¹¹ A l'étranger, les consommateurs privilégient l'envoi de messages, p. ex. les SMS, au détriment de la téléphonie vocale (ORECE 2010).



Légende:

Durchschnittlicher Preis pro MB für übertragene Daten
Preisobergrenze der EU für übertragene Daten innerhalb EU/EWR

Prix moyen par MB pour données transmises
Prix plafond de l'UE pour données transmises dans l'UE/EEE

Graphique 6: Evolution moyenne des prix par MB pour des données transmises par les clients suisses dans l'UE et l'EEE par rapport aux prix plafonds de l'UE, T1 2009 - T1 2015, en euro, hors TVA (source: OFCOM)

Depuis quelques années déjà, les prix de l'itinérance pour les consommateurs suisses trouvent une résonance au niveau politique, notamment à cause de la comparaison avec les prix pratiqués en Europe où les Suisses séjournent fréquemment¹². Plusieurs interventions parlementaires ont été adressées au Conseil fédéral, entre autres les motions Fuchs 11.3472 "Téléphonie mobile. Tarifs d'itinérance corrects pour les appels et les SMS" et Wyss 11.3524 "Halte aux tarifs de mobile prohibitifs à l'étranger".

En matière d'itinérance internationale, le devoir d'information vis-à-vis de l'OFCOM, auquel les fournisseurs sont légalement tenus, est actuellement insuffisant. Il y a un intérêt public prépondérant à pouvoir suivre de manière ciblée l'évolution du marché, effectuer des analyses de marché et prendre éventuellement des mesures sur la base d'informations qualifiées. La transparence sur les prix et leur comparaison avec l'étranger doivent aussi être garanties.

Un accord bilatéral sur l'itinérance internationale, par exemple avec l'UE, est une piste envisageable. Les bases légales existent en principe pour la conclusion d'un tel accord. Toutefois, pour que les éléments centraux des dispositions européennes comme les prix plafonds¹³ et la possible suppression à l'avenir des surtaxes d'itinérance¹⁴ puissent être repris et déployer leurs effets, il convient de créer une base légale pour les prix plafonds.

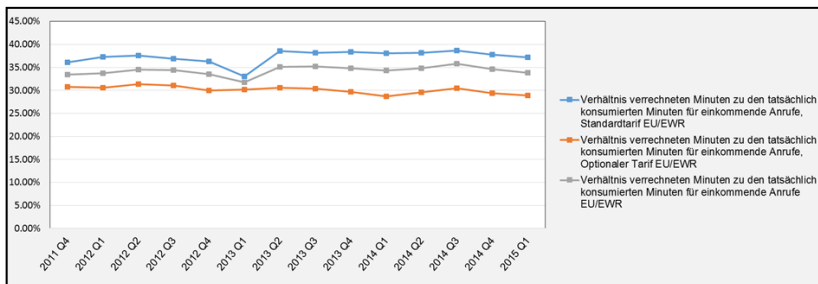
Actuellement, les opérateurs de téléphonie mobile ne pratiquent que la tarification à la minute pour les communications internationales ou par mégabyte pour la transmission de données depuis ou vers l'étranger, au lieu d'une facturation à la seconde ou par kilobyte. Des solutions dans ce sens pourraient être trouvées, du moins dans

¹² Selon l'OFS (2013), 87,5% des voyages à l'étranger (avec nuitée) avaient pour destination un pays européen en 2012.

¹³ Voir Règlement (UE) n° 531/2012 ou Règlement (CE) n° 717/2007.

¹⁴ Voir les propositions de la Commission européenne (2015) dans le cadre du paquet législatif *Connected Continent*.

l'espace UE¹⁵. Une meilleure protection des consommateurs dans ce domaine représente aussi un intérêt public prépondérant. Les consommateurs devraient être informés de manière transparente sur les services effectivement utilisés et les prestations facturées en conséquence:



Légende:

Verhältnis verrechnete Minuten zu den tatsächlich konsumierten Minuten für einkommende Anrufe, Standardtarif EU/EEA

Verhältnis verrechnete Minuten zu den tatsächlich konsumierten Minuten für einkommende Anrufe, optionaler Tarif EU/EEA

Verhältnis verrechnete Minuten zu den tatsächlich konsumierten Minuten für einkommende Anrufe EU/EEA

Rapport entre minutes facturées et minutes effectivement consommées pour appels entrants, tarif standard UE/EEE

Rapport entre minutes facturées et minutes effectivement consommées pour appels entrants, tarif à option UE/EEE

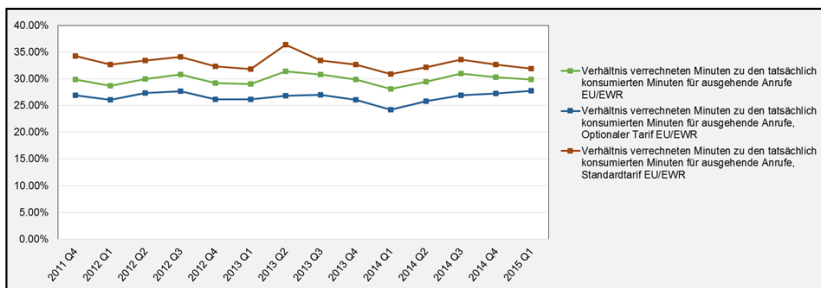
Rapport entre minutes facturées et minutes effectivement consommées pour appels entrants UE/EEE

Graphique 7:

Rapport moyen, exprimé en pourcent entre les minutes facturées et les minutes effectivement consommées (appels entrants) dans l'UE / l'EEE pour les clients avec un abonnement suisse (source: OFCOM)¹⁶

¹⁵ Pour les services d'itinérance, les fournisseurs de l'UE sont tenus par le Règlement (UE) n° 531/2012 d'appliquer une facturation à la seconde après 30 secondes de conversation ou au kilobyte pour la transmission de données.

¹⁶ Le rapport moyen, exprimé en pourcent figurant dans ce graphique et dans le suivant a été calculé de la manière suivante: minutes facturées/minutes effectivement consommées - 1.



Légende:

Verhältnis verrechnete Minuten zu den tatsächlich konsumierten Minuten für ausgehende Anrufe, EU/EEA

Verhältnis verrechnete Minuten zu den tatsächlich konsumierten Minuten für ausgehende Anrufe, optionaler Tarif EU/EEA

Verhältnis verrechnete Minuten zu den tatsächlich konsumierten Minuten für ausgehende Anrufe, Standardtarif EU/EEA

Rapport entre minutes facturées et minutes effectivement consommées pour appels sortants UE/EEE

Rapport entre minutes facturées et minutes effectivement consommées pour appels sortants, tarif à option UE/EEE

Rapport entre minutes facturées et minutes effectivement consommées pour appels sortants, tarif standard UE/EEE

Graphique 8: Rapport moyen, exprimé en pourcent entre les minutes facturées et les minutes effectivement consommées (appels sortants) dans l'UE / l'EEE pour les clients avec un abonnement suisse (source: OFCOM)

Objectifs

Il s'agit prioritairement de créer une base légale permettant d'améliorer la situation de concurrence dans le domaine de l'itinérance. Les clients suisses doivent pouvoir bénéficier de prix moins élevés, de meilleures conditions et d'une plus large palette de choix.

En outre, mieux ancrer la surveillance du marché dans la loi permettrait à l'avenir de suivre de manière plus ciblée l'évolution des prix dans le domaine de l'itinérance.

En Suisse, les clients ne devaient payer que les minutes, secondes et volumes de données qu'ils ont effectivement consommés, comme l'exige déjà la réglementation en vigueur dans l'UE.

1.1.1.3 Services d'appel d'urgence

Actuellement, l'obligation de fournir des services d'appel d'urgence est limitée aux fournisseurs du service téléphonique public, c'est-à-dire à la transmission vocale. Le système n'a connu aucune modification majeure depuis l'extension des services d'appel d'urgence à la téléphonie mobile en 2006. Entretemps, la situation a beaucoup évolué. En effet, les différents développements observés ces dernières années n'étaient pas concevables dans une telle ampleur au moment de la rédaction de l'actuel art. 20 LTC, ni lors de la dernière révision de la LTC (2007).

Le secteur des télécommunications se caractérise par un développement accéléré des technologies de réseau et des services. Ces dernières années, les services OTT et les services basés sur l'internet, qui peuvent être fournis indépendamment des exploitants de réseau, se sont fortement développés (voir chiffre 1.1.1.1). Les utilisateurs ont aussi modifié leurs habitudes et se sont adaptés à cette évolution. La transmis-

sion vocale *via* le service téléphonique public joue toujours un rôle important, mais de manière moins marquée. Parallèlement les consommateurs recourent de plus en plus à des services de transmission de textes, d'images, de sons et de vidéos *via* SMS, MMS, courriel, *Instant Messaging*, WhatsApp, téléphonie (vidéo) internet ou les réseaux sociaux. Or, ces nouveaux services ne peuvent être engagés que de manière limitée pour lancer un appel d'urgence.

Selon l'EENA (European Emergency Number Association), des services de messagerie, notamment les SMS, sont cependant déjà utilisés dans différents pays pour des services d'appel d'urgence. Dans la plupart des cas, ces possibilités sont offertes exclusivement à des personnes ayant des difficultés de communication. En Suisse aussi, le service universel comprend un service de transmission par SMS pour les malentendants. Les services de messagerie pourraient toutefois s'avérer aussi utiles aux autres utilisateurs par exemple pour demander du secours en cas d'urgence dans les cas où la communication vocale n'est pas possible (prise d'otages, mauvaise couverture mobile, etc.).

Certaines applications pour smartphone permettent la transmission d'appels d'urgence et sont déjà disponibles dans plusieurs pays, dont la Suisse (EENA 2014). L'application de la Rega a ainsi été installée plus de 900 000 fois (Rega 2015). Les applications peuvent également fournir des informations supplémentaires à la centrale d'alarme, par exemple déterminer avec précision l'emplacement à partir du terminal. Les possibilités sont nombreuses et il faudra compter ces prochaines années avec un développement rapide de ces applications (EENA 2014).

Bien qu'on en parle encore peu en Suisse, la conversation totale, soit l'utilisation simultanée de vidéos, de sons et de textes, pourrait également connaître à l'avenir une évolution rapide. Jusqu'ici, la recherche dans ce domaine a surtout été axée sur les utilisateurs souffrant d'un handicap et les services d'appel d'urgence destinés à ces personnes. Les avantages potentiels de la conversation totale ne sont toutefois pas limités à ce groupe d'utilisateurs (EENA 2015).

En principe, certaines fonctionnalités des services d'appel d'urgence sont aussi réalisables sans réglementation spécifique dans le domaine des télécommunications. Toutefois, certaines exigences centrales de la réglementation, notamment l'acheminement des appels¹⁷, ne pourraient probablement plus être assurées. Dès lors, il paraît justifié dans le cadre du droit des télécommunications de s'en tenir à des moyens de communication et à des numéros de contact nationaux uniformes¹⁸ et d'optimiser leurs fonctionnalités.

La Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) a également reconnu avoir pris du retard dans ce domaine. Elle a mandaté un projet qui devrait déboucher sur l'élaboration d'une stratégie nationale des services d'appel d'urgence fin 2015. Le projet est soutenu par la Coordination suisse des sapeurs-pompiers ainsi que par l'interassociation de sauvetage IAS. Il serait tout à fait envisageable, dans ce contexte, de réfléchir à une extension des services d'appel d'urgence à d'autres services de télécommunication qui ne concernerait pas que les prestations du service universel.

¹⁷ Grâce à l'acheminement, les appels d'urgence peuvent être dirigés vers l'organisme appropriés.

¹⁸ Numéros de contact suisses: 112: numéro d'appels d'urgence européen; 117: police; 118: services du feu; 143: main tendue; 144: numéro d'urgence sanitaire; 147: numéro d'aide destiné aux enfants et aux jeunes

La disposition relative aux services d'appel d'urgence conservera son importance à l'avenir, car elle répond à un intérêt public prépondérant, à savoir la protection des biens de police, autrement dit la protection de la vie, de l'intégrité corporelle, de la santé et de la propriété.

Objectifs

L'objectif principal de la réglementation relative aux services d'appel d'urgence est d'optimiser les bases légales de sorte que les personnes en situation d'urgence obtiennent le plus rapidement possible une aide des organisations de secours appropriées. L'efficacité des services d'appel d'urgence doit être encore améliorée.

1.1.1.4 DNS et gouvernance de l'internet

Les ressources d'adressage sont un élément clé des télécommunications puisqu'ils identifient les participants à une communication par les techniques de télécommunication en vue d'acheminer des informations à leurs destinataires.

Pour ce qui est des ressources d'adressage «classiques», l'OFCOM a attribué à l'heure actuelle 7021 blocs de 10'000 numéros E.164 (soit potentiellement plus de 70 millions de numéros de téléphone que les opérateurs de télécommunication peuvent accorder à leurs clients) et individuellement plus de 56'000 numéros qui servent à l'identification de services.

Dans la mesure où une grande partie des télécommunications passe désormais par l'Internet, la gestion des ressources d'adressage de l'Internet que sont les noms de domaine – en lien avec les adresses de protocole Internet (IP) - devient essentielle pour les télécommunications modernes. Fin 2014, selon Verisign (2015), 288 millions de noms de domaine avaient été enregistrés dans l'ensemble des domaines de premier niveau disponibles (*Top-Level Domains* [TLD]), dont 134 millions dans les domaines de pays (*country-code TLD* [ccTLD]). Pour ce qui est du *.ch*, près de 2'000'000 de noms de domaine avaient été attribués fin 2014 (Switch 2015). A cela s'ajoutent les adresses en *.swiss*. Le nouveau domaine Internet générique (*generic Top-Level Domain* [gTLD]) *.swiss* géré par la Confédération a en effet pour principal objectif de promouvoir la visibilité *swiss made* des entreprises suisses et de leurs produits ou services.

Le problème réside dans le fait que l'actuel régime juridique des ressources d'adressage, tout particulièrement celui des noms de domaine, repose principalement sur des ordonnances du Conseil fédéral qui trouvent appui sur une interprétation relativement généreuse de l'art. 28 LTC. Il est loin d'être exclu que ce régime puisse être contesté au motif qu'il ne reposerait pas sur une base légale formelle suffisante. De telles contestations pourraient, si elles venaient à être suivies par les instances judiciaires saisies, complètement remettre en question l'actuel régime des ressources d'adressage. Une telle décision judiciaire, qui n'est nullement exclue, pourrait avoir des conséquences économiques négatives considérables (bien que difficilement chiffrables).

Hormis la question de la sécurité du droit qui concerne l'ensemble des dispositions relatives aux ressources d'adressage, d'autres problèmes se posent. L'OFCOM a délégué à des tiers certaines tâches essentielles dans ce domaine. A supposer que le

tiers en question n'assure tout à coup plus son mandat ou ne l'assure plus dans la forme exigée, il n'existe pas actuellement de base (légale) obligeant d'autres acteurs à reprendre ces tâches. La gestion des ressources d'adressage peut donc être affectée avec une probabilité non négligeable par des défaillances qui ne sont pas insignifiantes sur la durée. La fonction de registre pour le ccTLD .ch a entre autres été déléguée. Une panne dans la gestion des adresses .ch aurait à court terme déjà des répercussions macroéconomiques massives.

Des lacunes apparaissent aussi dans la réglementation des services d'annuaire. Lors de la collecte de données pour les services d'annuaire publics, les consommateurs ne savent pas toujours précisément quelles données sont réglementées et quelles données sont utilisées à titre purement commercial.

La révision proposée sur les ressources d'adressage se justifie avant tout par l'intérêt public prépondérant.

Après le *Sommet mondial de la société de l'information* (SMSI [2005]) qui s'est tenu à Genève en 2003 et à Tunis en 2005, les gouvernements ont convenu que les groupes d'intérêts participeraient conjointement, mais dans leurs rôles respectifs, au développement de la gestion des ressources clés de l'internet et à la fixation des règles du jeu sur l'internet en général (gouvernance de l'internet). Les principaux forums dans ce domaine sont le Forum sur la gouvernance de l'internet (IGF) de l'UNO ainsi que le Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet (EuroDIG). Parallèlement, des experts des différents groupes d'intérêts réfléchissent aux nombreux thèmes relevant de la gouvernance de l'internet dans le cadre d'organes plus restreints. Par exemple, la Commission onusienne de la science et de la technologie au service du développement (ECOSOC) à Genève en charge des questions liées à la gouvernance de l'internet s'est ouverte à tous les groupes d'intérêts depuis le SMSI.

Actuellement, l'OFCOM est confronté à une double problématique: d'une part, la LTC ne régit pas explicitement sa participation à la coopération internationale dans le domaine de la gouvernance de l'internet; d'autre part, les processus initiés par les groupes d'intérêts qui se déroulent en partie à Genève sont financés presque exclusivement sur des cotisations volontaires de tous les groupes d'intérêts – contrairement aux organisations intergouvernementales largement subventionnées par les cotisations de leurs membres. Les différents acteurs (gouvernements, entreprises, organismes techniques, etc.) s'acquittent en règle générale de cotisations annuelles d'un montant situé dans un ordre de grandeur de cinq ou six chiffres ou fournissent des services (matériels) d'une contre-valeur correspondante.

Objectifs

La révision de la LTC a dans ce contexte pour objectif d'assurer la pérennité et la continuité de l'actuel régime qui a largement fait ses preuves. Il s'agit de garantir la sécurité juridique et des transactions en évitant un risque de contestation devant les instances judiciaires de ce régime des ressources d'adressage au motif qu'il reposerait sur une base légale formelle insuffisante.

S'agissant des tâches déléguées à des tiers, la probabilité d'une défaillance de (trop) longue durée dans la gestion des ressources d'adressage doit être réduite au maximum.

Au niveau des services d'annuaire, les lacunes décrites doivent être comblées à l'aide d'une mesure de transparence moins restrictive. Des consolidations des fournisseurs

de services d'annuaire publics et une concurrence – partiellement constatée – des moteurs de recherche internet ou des réseaux sociaux ne nécessitent pas actuellement une intervention plus restrictive.

Dans le domaine de la gouvernance de l'internet, la Suisse doit pouvoir faire valoir plus efficacement ses intérêts. En sus d'une adaptation générale de la LTC dans ce domaine, une base légale doit permettre à l'OFCOM de participer financièrement aux processus des organisations internationales mis en œuvre par les groupes d'intérêts. Une telle mesure contribuera aussi à renforcer la position de Genève comme centre de la gouvernance de l'internet.

1.1.1.5 Marchés de gros et accès au réseau

La LTC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998, dans le but d'ouvrir à la concurrence le marché des télécommunications historique monopolistique. Elle devait créer des conditions cadres à même de permettre et de stimuler la concurrence et d'offrir à la population et à l'économie des services de télécommunication variés, avantageux, de qualité et concurrentiels aussi bien sur le marché national que sur le marché international. Selon l'UIT (Union internationale des télécommunications; 2012), un développement avantageux de la large bande peut influencer positivement la croissance du produit intérieur brut (PIB) de différentes manières (p. ex. par une augmentation de la productivité à partir de processus plus efficaces dans les entreprises). La réglementation de l'accès aux infrastructures de l'ancienne entreprise étatique PTT (aujourd'hui Swisscom) jouait et joue encore un rôle particulier. Elle a pour but de dynamiser la concurrence sur le marché de détail et, en même temps, d'encourager la construction de nouvelles infrastructures. L'état actuel de la concurrence doit être préservé; le présent projet de révision vise donc à supprimer les carences ponctuelles des processus et du système d'accès en vigueur et à combler des lacunes.

La pratique réglementaire a permis d'identifier des lacunes partielles dans la description des termes centraux et des définitions dans l'actuelle LTC.

Sans mesures d'accompagnement, la primauté des négociations peut favoriser des distorsions du marché sous forme de collusions entre les acteurs. A cet égard, l'interaction de la LTC et du droit des cartels présente des carences. Par exemple, la Commission de la concurrence (Comco) avait conclu dans le cadre de sa procédure que Swisscom occupait une position dominante sur le marché de la terminaison des appels vocaux sur son réseau de téléphonie mobile et qu'elle imposait des prix inadéquats. La sanction prononcée a été levée par le Tribunal fédéral (2011) au motif qu'un FST aurait pu déposer une demande de fixation des tarifs de terminaison pour la téléphonie mobile auprès de la Commission fédérale de la communication (ComCom) dans le cadre de la réglementation sectorielle. Pour le TF, cette possibilité permet justement d'éviter que Swisscom n'impose des prix inadéquats. Par contre, elle n'empêche pas en cas d'intérêts communs qu'une collusion aboutisse à une distorsion du marché qui ne peut être attestée ni par la Commission de la concurrence, ni par l'autorité de régulation. Par ailleurs, si une position dominante sur le marché repose sur un accord illicite en matière de concurrence, la Comco et l'autorité de régulation auraient toutes deux la compétence d'agir. Dans un tel cas, la fixation par l'autorité de régulation de prix orientés sur les coûts pourrait se révéler comme une intervention sur le marché inappropriée et disproportionnée.

Lors de l'adoption de la LTC, le législateur est parti du principe que Swisscom, en tant qu'ex-monopole, jouissait d'une position dominante dans les services de télécommunication. Vu que le secteur des télécommunications se compose de plusieurs secteurs, il serait disproportionné et inutile d'étendre la question de la dominance à tout le secteur, ce que l'actuelle réglementation prévoit pourtant. Il n'était pas prévu à l'origine d'examiner selon la pratique relevant du droit des cartels une position dominante sur un marché délimité au niveau des produits et dans l'espace; dans les faits, cette solution s'est avérée être toutefois la seule approche possible. Par ailleurs, l'actuel art. 11 LTC ne fait pas clairement la différence entre les instruments de réglementation, les marchés et les produits à réglementer; ces trois éléments indépendants mais liés sont amalgamés sous le terme de *formes d'accès*. La position dominante ne devrait pas être établie en référence à des moyens et à des produits de réglementation. Au contraire, les produits et les instruments adéquats devraient plutôt pouvoir être déterminés en fonction de la domination du marché dans un secteur précis. Si, dans le droit en vigueur, le régulateur est contraint d'intervenir à la demande d'un fournisseur tiers, il a aujourd'hui uniquement la possibilité d'adopter les mesures de réglementation prescrites dans la loi intégralement aux conditions d'accès contestées. Cependant, selon les circonstances, il pourrait suffire, du moins dans certaines régions, d'exiger un comportement non discriminatoire et une transparence suffisante, sans imposer des prix orientés sur les coûts pour atteindre les objectifs de la réglementation. La probabilité d'une surréglementation ou d'une réglementation erronée est en conséquence élevée.

L'accès aux infrastructures passives, entre autres aux canalisations de câbles et aux antennes de téléphonie mobile, répond à une autre logique: si les capacités sont suffisantes, la duplication des canalisations de câbles n'est pas dans l'intérêt de la collectivité. Il vaut mieux exploiter le plus efficacement possibles les capacités existantes. L'actuelle réglementation en matière d'accès oblige uniquement les fournisseurs dominants de services de télécommunication à donner accès à leurs canalisations de câbles. Les autres entreprises exploitant des infrastructures qui se prêtent à la mise en place de réseaux de communication ne sont pas tenues d'offrir une utilisation conjointe de ces installations lorsqu'elles disposent de capacités encore libres. Une telle obligation pourrait cependant grandement contribuer à une rapide extension de la desserte en très large bande¹⁹.

Les propriétaires de biens immobiliers peuvent souvent faire financer l'installation domestique par les FST pour raccorder les bâtiments à la fibre optique (FTTH, *fiber to the home*). En contrepartie, ceux-ci se réservent un droit d'accès exclusif à long terme. Cependant, s'il n'est pas possible de garantir aux autres FST l'accès aux installations domestiques, la concurrence et la liberté de choix des consommateurs risquent d'être entravées.

De plus en plus, les appartements ne sont équipés que d'un raccordement (la plupart du temps la fibre optique) et non plus de deux comme auparavant (câble coaxial et câble de cuivre), quand bien même les FST seraient disposés dans certains cas à installer un deuxième raccordement à leurs frais.

¹⁹ L'atlas de la large bande de l'OFCOM (2015f) et des cantons indique l'état actuel de la desserte en large bande en Suisse, notamment en fonction de la technologie de raccordement disponible localement, les vitesses de connexion (ascendantes et descendantes) ainsi que le nombre de fournisseurs. On s'attend à de nouveaux investissements dans le développement, entre autres de la desserte en très large bande.

Objectifs

Les conditions-cadres actuelles posées par la réglementation de l'accès asymétrique stimulent la concurrence et doivent être maintenues. Il s'agit uniquement de combler les lacunes constatées ici ou là:

- La primauté des négociations est corrigée au moyen de mesures d'accompagnement appropriées, sans dévier de son principe d'application. Cela permettra en outre d'accroître la prévisibilité réglementaire.
- Les bases nécessaires sont mises en place afin que l'autorité de régulation puisse réagir de manière flexible aux problèmes de concurrence qui se posent. La probabilité d'erreurs en matière de réglementation est réduite.
- Enfin, il s'agit de détacher les marchés régulés et les outils de réglementation afin que des analyses de marché ne soient entreprises que là où cela s'avère nécessaire.

Un nouveau système d'accès symétrique permet de réaliser des investissements et de construire des réseaux à très large bande rentablement, le plus rapidement possible et sur tout le territoire. Il convient d'exploiter plus largement les capacités inutilisées dans les infrastructures existantes et d'éliminer les doublons tant au niveau des coûts fixes et que des interventions.

A l'avenir, la liberté de choix des consommateurs doit être renforcée et ne doit pas être entravée par la conclusion de droits exclusifs sur les installations domestiques.

1.1.1.6 Protection des consommateurs et des jeunes

Sur les réseaux téléphoniques traditionnels ("public switched telephony networks" ou PSTN), le numéro de téléphone de l'appelant ("calling line identification" ou CLI) était transmis avec l'appel. Il ne pouvait pas être falsifié. Aujourd'hui, les réseaux téléphoniques sont reliés à l'internet grâce à des interfaces (gateways). Ils ont perdu de leur importance face à un internet plus performant. En outre, sur l'internet, l'appelant peut lui-même déterminer le numéro de téléphone à afficher, transmis avec l'appel. Il peut donc aussi masquer son identité et indiquer des numéros auxquels il n'est pas joignable (*spoofing* dans le jargon). Pour ce faire, il n'est même pas nécessaire d'informer, ni de solliciter l'accord ou l'aide d'un fournisseur de services de télécommunication annoncé en Suisse. Le numéro de téléphone ne peut plus être désormais utilisé comme moyen d'identification fiable de l'appelant.

Dans le pire des cas, les auteurs d'appels publicitaires utilisent abusivement comme numéros appelants les numéros de téléphone de tiers. Les personnes qui rappellent ces numéros n'atteignent pas les annonceurs, mais de simples abonnés.

Les appelants, qui souhaitent être rappelés sur le numéro de téléphone indiqué, utilisent un numéro d'appelant correct. Or, seule une minorité d'annonceurs veut effectivement être joignable.

Depuis des années, les clients des FST ne cessent de se plaindre des appels publicitaires indésirables. L'OFCOM enregistre un nombre élevé de demandes et de réclamations de la part de la population. De 2012 à 2014, le Secrétariat d'Etat à l'écono-

mie (SECO) a reçu 17 835 plaintes, avec une nette tendance à la hausse (2107 en 2012, 4228 en 2013, 11 500 en 2014).

Les sanctions en cas de non-respect de l'astérisque dans l'annuaire, introduites dans le cadre de la révision de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD) en 2012 n'ont produit l'effet voulu que sur les centres d'appels respectueux de la loi. Les centres d'appels étrangers prêts à enfreindre la loi n'ont que faire de cette disposition de la LCD, vu qu'ils ne peuvent pas être poursuivis en cas d'infractions. La plupart du temps, les autorités de poursuite pénale répondent au SECO, qui agit sur dénonciation des personnes concernées, que l'origine des appels (à l'étranger) n'a pas pu être localisée ou que l'aide juridique internationale nécessaire pour engager des poursuites à l'étranger représente une charge disproportionnée. Il est plus efficace – comme pour le spamming – de lutter directement contre ce fléau au niveau technique par filtrage et authentification.

Les personnes concernées ne comprennent pas que, sans inscription dans l'annuaire, elles ne peuvent pas bénéficier de la protection de l'astérisque. Il est donc nécessaire de remédier à cette lacune.

Dans le domaine de la protection des consommateurs, une intervention est aussi nécessaire sur un autre aspect: beaucoup de clients se sentent trop étroitement liés à leur fournisseur par les offres combinées et souhaiteraient acquérir les divers services séparément, auprès de différents fournisseurs. Il ressort des nombreuses questions adressées à l'OFCOM que de nombreux consommateurs s'irritent de devoir acquérir en partie des services qu'ils ne souhaitent pas, qui plus est probablement plus cher que ce qu'ils paieraient individuellement pour les différents services composant l'offre combinée. Beaucoup veulent par exemple un raccordement internet uniquement pour recourir sur ce raccordement à d'autres offres (dans le domaine de la téléphonie VoIP ou de la télévision en ligne). Cependant, pratiquement toutes les offres internet du même fournisseur comprennent au moins une simple offre TV. Pour un client dont les besoins sont suffisamment couverts par la télévision en ligne, il serait dans un tel cas éventuellement préférable qu'aucune offre TV ne soit comprise dans le prix de l'offre internet. De même, un changement de fournisseur de réseau de raccordement peut engendrer des coûts relativement élevés, en raison des frais liés au remplacement (p. ex. période de transition, adaptations de l'électronique voire éventuellement de l'installation domestique, etc.) ou parce que la disponibilité d'une offre concurrente comparable au niveau de la prestation (p. ex. largeur de bande souhaitée de l'offre internet) est localement restreinte. Les FST qui n'introduisent parfois leurs services sur le marché que par le biais d'offres combinées restreignent de fait le choix des clients de se tourner, pour certains services, vers une offre de la concurrence éventuellement plus adaptée.

Actuellement, dans la LTC, la protection des enfants et de la jeunesse n'est pas un but en soi. Le Conseil fédéral ne peut pas édicter de dispositions en matière de protection de la jeunesse dans les ordonnances basées sur la LTC. Selon l'étude JAMES (Willemse, I. et al. 2014), 95% des jeunes âgés de 12 à 19 ans possèdent un smartphone et disposent ainsi d'un accès à l'internet plus difficilement contrôlable que sur un PC fixe. Un renforcement de la protection des enfants et des jeunes dans le domaine des télécommunications est aussi une exigence politique (Motion Savary 11.3314 "Pornographie sur Internet. Agir en amont").

Les fabricants d'appareils et de programmes, les FST ainsi que les associations de parents proposent déjà un grand nombre de filtres de protections (gratuits). Un

sondage représentatif auprès de parents suisses²⁰ montre qu'une majorité d'entre eux estime ne pas avoir les compétences nécessaires pour évaluer et utiliser des filtres de protection. Il leur est donc difficile de choisir entre les différentes offres de filtrage. Le sondage indique en outre que 71% des parents n'ont reçu aucun conseil sur les possibilités de protection au moment de l'achat d'un téléphone portable pour leur enfant, et 8% disent avoir été conseillés de manière superficielle. Or, les principaux opérateurs de téléphonie mobile se sont engagés, dans le cadre de l'initiative sectorielle de l'asut pour une meilleure protection de la jeunesse dans les nouveaux médias, à informer les clients sur les possibilités de protection de la jeunesse lors de la conclusion d'un contrat de téléphonie mobile ou d'accès à l'internet. On constate un manque d'information sur les possibilités de protection des enfants et des jeunes, notamment en ce qui concerne le choix, l'installation et le réglage des filtres. Mais, les parents pourraient aussi être orientés vers d'autres moyens d'action.

Les clients des FST doivent être mieux informés sur la qualité des services, en particulier sur la qualité de l'accès à l'internet afin de pouvoir opter pour un fournisseur en connaissance de cause. Au moment de la signature du contrat, ils ne savent même pas quelle est la vitesse de débit effective des accès offerts. Les principaux fournisseurs d'accès internet (Swisscom, upc cablecom, Sunrise et Salt) proposent à leurs clients existants de mesurer le débit, mais ils ne publient pas de statistiques sur lesquelles les clients potentiels pourraient se baser au moment de choisir un fournisseur.

En général, les clients existants et potentiels d'un FST ne savent pas si leur fournisseur d'accès applique effectivement des restrictions et des différenciations dans le transport des données, ni de quelles restrictions il s'agit. Avec la priorisation ou le blocage de certains services, les clients ne sont plus libres de choisir eux-mêmes quels services et contenus ils souhaitent utiliser sur l'internet. En France, selon OFCOM (2014), une étude de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes, ARCEP, est parvenue à la conclusion que des contenus de Google (notamment YouTube) parvenaient dans une mauvaise qualité aux clients finaux d'un fournisseur d'accès internet (en l'occurrence Free) parce que la capacité de l'appairage direct entre celui-ci et Google était insuffisante. Free avait proposé à ses clients d'utiliser Dailymotion, son propre service vidéo, au lieu de YouTube.

Objectifs

Les fournisseurs devraient être tenus de filtrer au niveau du réseau les appels publicitaires indésirables avec l'accord des clients appelés. En outre, ils pourraient proposer à leurs clients une solution de filtrage simple et aisée pour chaque raccordement, ce qui doit permettre aussi un filtrage individuel, adapté au raccordement. Ces mesures permettraient notamment de lutter plus efficacement contre les appels indésirables en provenance de l'étranger.

Les personnes ne devraient recevoir que les appels publicitaires qu'elles désirent effectivement recevoir. Les appels publicitaires ne sont pas complètement illicites et peuvent être effectués à condition que les prescriptions en vigueur soient respectées. A l'avenir, la protection par le droit de la concurrence déloyale devrait aussi être étendue aux personnes dont le nom ne figure pas dans l'annuaire. Ces dernières pourraient ainsi faire respecter leur souhait de ne pas publier leurs numéros de

²⁰ Le sondage a été mené dans le cadre de l'étude Latzer et al. (2015).

téléphone dans l'annuaire et bénéficier en même temps de la protection de l'astérisque. Les clients devaient pouvoir choisir et combiner au besoin une palette la plus large possible de services de communication provenant de différents fournisseurs. L'obligation de proposer aussi séparément les différents services d'une offre combinée ne devrait plus être liée à une position de dominance sur le marché.

Les enfants et les jeunes devraient être aussi mieux protégés des risques liés aux services de télécommunication. Le Conseil fédéral pourra donc édicter au besoin des dispositions relatives à la protection des jeunes, notamment si les mesures autorégulatrices de la branche ne suffisent pas ou si les fournisseurs ne manifestent pas la volonté d'agir nécessaire.

Lorsqu'ils décident d'acquérir une prestation (notamment des offres internet), les clients doivent pouvoir disposer d'informations sur la qualité des services.

Il convient d'améliorer la transparence sur le traitement des services au niveau des réseaux. Une telle contrainte n'exclut toutefois pas un traitement privilégié de certains services par les fournisseurs. Mais, les consommateurs doivent disposer des informations nécessaires pour pouvoir choisir les services de télécommunication qui correspondent à leurs besoins.

1.1.1.7 Fréquences et installations

Chaque utilisation de fréquences est en principe soumise à une concession. Des exceptions peuvent être prévues cependant. L'UE a introduit le principe opposé. Chez nos voisins européens, l'utilisation des fréquences sans concession constitue la règle et non l'exception, avec à la clé des coûts de réglementation plus bas et une plus grande transparence. L'octroi d'une concession doit être motivé de manière transparente et n'est prévu que dans les cas où le risque de perturbations radio est important. Dans tous les autres cas, une autorisation générale permet à chacun d'utiliser des fréquences.

Actuellement, il manque une base légale permettant d'introduire une obligation d'annoncer, en complément au régime de concessions, dans les domaines où une exonération de la concession serait envisageable (*License Exempt/LE*). Dans ces domaines aussi, le régulateur doit pouvoir rendre l'utilisateur des fréquences attentif à d'éventuelles restrictions afin d'empêcher la perturbation d'autres installations (critiques). Etant donné qu'il n'est pas possible en principe d'autoriser l'utilisation de fréquences sans concession et de prévoir parallèlement une obligation d'annoncer, d'autres formes d'utilisation plus souples (*Light Licensing/LL*), entre le régime d'octroi et l'exonération, sont impossibles.

On recensait environ 18 600 concessions de radiocommunication en 2014. La radiocommunication terrestre mobile pour laquelle aucune simplification ne paraît utile nécessite le plus grand nombre de concessions, soit près de 7500. Par contre, dans certaines bandes de fréquences, les droits d'utilisation pourraient être octroyés sur la base d'un autre régime, LE ou LL. Près de la moitié des concessions actuellement attribuées sont potentiellement concernées.

	Nombre actuel	Régime futur
Concessions radioamateur	4757	LE
GPR/WPR	6	LL
Réémetteurs GPS	3	LL
Radiocommunication lacustre	1545	LL
Radiocommunication aérienne	3456	LL
Satellites fixes et mobiles	210	Concession/LE
dont sans fréquences coordonnées	160	LE
Total	9927	

Tableau 1: Droits d'utilisation des fréquences concernées par le régime d'exonération (LE) ou une forme d'octroi allégée (LL) (état 2014; source OFCOM)

Les droits d'utilisation des fréquences octroyés individuellement sont généralement attribués pour une relative longue période. En Suisse, en vertu de l'art. 24d LTC, une concession peut être partiellement ou totalement transférée à un tiers. Dans chaque cas cependant, le transfert est soumis à une autorisation de l'autorité concédante. Le commerce contre paiement, qui permettrait un meilleur usage des droits d'utilisation des fréquences, n'est pas prévu explicitement dans la LTC. La réglementation actuelle a été créée afin de permettre le transfert économique d'une concession en cas de changement du propriétaire d'une entreprise au bénéfice d'une concession. Jusqu'à maintenant, les concessions ont été transférées presque exclusivement dans ce cadre-là (changement de propriétaires, reprises, notamment). La réglementation ne couvre donc que quelques aspects limités du commerce des fréquences. S'agissant du transfert des droits d'utilisation des fréquences, il existe enfin des incertitudes juridiques, particulièrement en ce qui concerne la portée des droits et obligations d'une concession lors d'une transaction.

La LTC actuelle ne régit pas le partage de réseau, soit l'utilisation conjointe d'éléments du réseau de télécommunication mobile. Dans le domaine de la téléphonie mobile, les coopérations en matière de réseau contribuent à une meilleure gestion des coûts. A cet égard, il convient toutefois d'examiner encore un certain nombre de questions relatives aux concessions et aux effets sur la concurrence. Actuellement, les devoirs des opérateurs de réseaux et les compétences de l'autorité concédante ne sont pas clairement réglementés en cas de coopérations dans le réseau. Ces incertitudes juridiques entraînent des coûts de transaction relativement élevés pour les activités des opérateurs de réseaux dans le partage du réseau.

Au chapitre de la mise sur le marché des installations de télécommunication, on relève dans la loi actuelle des imprécisions terminologiques qui, en outre, ne correspondent plus à la terminologie de l'UE. La législation présente en outre des failles qui rendent impossible une surveillance effective du marché visant à empêcher les perturbations par des appareils électriques. Ces derniers peuvent potentiellement perturber des services de sécurité, comme p. ex. les services d'appel d'urgence.

Objectifs

Il convient de faciliter l'accès au spectre pour les appareils comme pour les utilisateurs et de lever les entraves au marché. Des possibilités d'utilisation des fréquences plus flexibles sont mises en place et les contraintes administratives supprimées. Il convient aussi de garantir le plus possible une exploitation sans perturbations des installations de radiocommunication. S'agissant des exigences d'octroi des concessions, les autorités de régulation devraient faire preuve de plus de transparence.

La réglementation devrait baser sur la réglementation de l'UE pour que les acteurs actifs au niveau international retrouvent en Suisse des conditions générales similaires.

Le cadre réglementaire garantit une utilisation efficace du spectre de fréquences ainsi qu'une répartition en fonction des besoins; il stimule la concurrence et les investissements.

Par ailleurs, les lacunes dans la législation actuelle doivent être comblées; au besoin, la sécurité juridique devrait être renforcée afin de donner une plus grande marge de manœuvre des acteurs du marché.

Il convient enfin de lutter plus efficacement contre les appareils électriques pouvant provoquer des perturbations.

1.2 Dispositif proposé

1.2.1 Services de télécommunication

Le projet part du principe que la définition actuelle du service de télécommunication a fait ses preuves et qu'elle doit être maintenue. Par contre, l'obligation générale d'annoncer applicable aux fournisseurs de services de télécommunication est supprimée, afin de traiter les acteurs nationaux et étrangers sur un pied d'égalité. Dorénavant, seuls devront s'enregistrer auprès de l'OFCOM ceux qui utilisent des ressources publiques particulières (ressources d'adressage, fréquences de radiocommunication soumises à concession). Dans cette même optique d'équité, des obligations spécifiques inusuelles dans d'autres branches économiques ont été abrogées. Alors que, au moment de la libéralisation du marché, elles constituaient des mesures de protection pertinentes, elles ont aujourd'hui perdu leur légitimité, d'autant plus qu'elles concernent uniquement les acteurs nationaux. Il s'agit en particulier de l'obligation de proposer un nombre minimum de places de formation ou de l'obligation de respecter les conditions de travail usuelles dans la branche.

1.2.2 Infrastructure de réseau et accès au réseau

Dans le domaine de l'accès au réseau au niveau des prestations de gros, diverses modifications de procédure sont proposées, qui permettent de remédier aux insuffisances du système actuel. Le principe demeure selon lequel une procédure d'accès au réseau peut être lancée à la demande d'une partie. Le système est toutefois adapté. Dorénavant, le Conseil fédéral détermine par voie d'ordonnance les secteurs du marché soumis à la réglementation sur les télécommunications. La procédure par étapes clarifie la situation juridique en temps utile et apporte une sécurité juridique

aux acteurs du marché. En tant qu'autorité de régulation, la ComCom vérifie s'il existe une position dominante sur les marchés importants et, cas échéant, impose des mesures appropriées au fournisseur dominant. Pour ce faire, elle dispose d'une série d'instruments lui permettant d'agir de manière proportionnée à l'objectif de réglementation poursuivi. Elle n'intervient contre la mise en œuvre des mesures imposées que si un autre fournisseur le demande, ou si elle observe un comportement manifestement contraire au régime d'accès établi par le droit des télécommunications.

Afin d'optimiser le développement des réseaux, il est prévu d'introduire une disposition autorisant les FST, dans certaines circonstances et selon des modalités précises, à partager toutes les infrastructures passives adéquates disposant de capacités inutilisées.

En situation de concurrence, il importe que les offres des fournisseurs puissent réellement parvenir à la clientèle. Or, cette condition n'est pas remplie par exemple lorsqu'un câblo-opérateur se voit interdire de relier un immeuble locatif à son propre réseau. Le projet propose donc d'accorder aux exploitants de réseau un droit de raccordement aux points d'accès des bâtiments et de co-utilisation des installations de télécommunication à l'intérieur de ceux-ci.

1.2.3 Ressources étatiques pour les télécommunications

La Confédération met à la disposition de la branche des télécommunications le spectre de fréquences et les ressources d'adressage – domaines internet compris – indispensables à la fourniture de services de télécommunication performants. L'actualisation de la LTC touche aussi ce domaine.

Une flexibilisation de l'utilisation des fréquences est préconisée, à l'instar de la pratique en vigueur dans les pays de l'UE. Dorénavant, une concession de radio-communication ne sera nécessaire que si la loi le stipule. Dans tous les autres cas, le spectre des fréquences pourra être exploité dans le cadre des dispositions légales. En outre, de nouvelles bases juridiques favoriseront la commercialisation des fréquences et l'utilisation conjointe des infrastructures.

Bien qu'essentiels au bon fonctionnement de l'internet, les domaines et noms de domaine internet n'ont jusqu'ici pas trouvé d'ancrage légal formel. Pour combler cette lacune, les dispositions fondamentales figurant dans l'ordonnance sur les domaines Internet (ODI) sont reprises dans la LTC. Par ailleurs, au cas où personne ne se propose volontairement, l'OFCOM pourra contraindre une entreprise appropriée à s'occuper de la gestion des domaines placés sous la juridiction de la Suisse.

1.2.4 Les clients au cœur des réflexions

Les clients doivent disposer d'une large palette d'offres attrayantes parmi lesquelles ils peuvent choisir le service souhaité en toute liberté et sans conséquences fâcheuses. Diverses propositions de révision vont dans ce sens: mesures permettant de mieux lutter contre le télémarketing indésirable; possibilité de bénéficier isolément de services proposés en bouquet; droit à des conseils sur les mesures techniques de protection de la jeunesse lors de l'achat de terminaux pour ses propres enfants;

dispositions en matière de transparence pour l'itinérance internationale et la neutralité des réseaux.

Concernant l'itinérance internationale, une disposition est prévue, qui confère au Conseil fédéral des possibilités de lutter contre des tarifs de détail excessivement élevés et d'encourager la concurrence. Entre autres, des prix plafonds pourraient être fixés lors de la conclusion d'accords internationaux.

Sur le plan de la neutralité des réseaux, il convient dans un premier temps de s'abstenir de toute réglementation détaillée. Par souci de transparence, les fournisseurs sont toutefois tenus d'informer leurs clients existants et futurs ainsi que les autorités des distinctions opérées dans le transport au moyen de techniques de télécommunication.

1.2.5 Intérêts nationaux importants

Pour que l'économie et la société fonctionnent, il est nécessaire de prendre en compte les intérêts nationaux importants, notamment la communication lors de situations extraordinaires ainsi que la sécurité des infrastructures, des services et des informations de télécommunication. En principe, il appartient aux fournisseurs de services de télécommunication de créer les conditions adéquates. Toutefois, les télécommunications modernes sont devenues à la fois plus importantes et plus vulnérables (dépendance à l'électricité, risque de cyberattaques) et leur résistance aux dangers environnants revêt un intérêt public prépondérant. La présente révision clarifie la base légale relative à la réglementation des intérêts nationaux importants par rapport au droit actuel. Elle accorde ainsi au Conseil fédéral la compétence d'édicter les dispositions correspondantes.

1.3 Appréciation de la solution retenue

1.3.1 Bilan de l'impact

1.3.1.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Remplacement de l'obligation générale d'annoncer imposée aux FST par un enregistrement des FST par l'OFCOM couplé à l'utilisation de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication (art. 4, al. 1)

Le remplacement de l'obligation générale d'annoncer par un enregistrement ne concernant que les FST qui utilisent des ressources d'adressage ou des fréquences de radiocommunication permet d'instaurer une réglementation applicable à peu de frais (dépenses étatiques non récurrentes dans le domaine informatique de CHF 100'000 à 200'000). Aussi bien pour les FST annoncés jusqu'ici et restant enregistrés (env. 300; état 2013), que pour ceux qui seront dorénavant dispensés d'enregistrement (env. 245; état 2013), la part des émoluments administratifs consacrée à l'enregistrement est supprimée (art. 40, al. 1, let. a, LTC). Au total, les émoluments administratifs s'élèvent actuellement à CHF 960 par année et par FST annoncé. S'agissant des FST jusqu'ici non annoncés et à l'avenir dispensés d'enregistrement, les efforts qu'ils déploient pour contourner l'obligation d'annoncer deviendront caducs. Tous les FST

demeurent soumis à la surveillance et continuent à fournir des données pour la statistique officielle.

Extension de l'obligation d'informer pour la statistique officielle aux non-FST et à tous les acteurs soumis à la LTC (art. 59, al. 2)

La pertinence de la statistique officielle après la révision de la LTC est assurée. Si on le juge nécessaire, la statistique pourra intégrer de nouveaux acteurs ((p. ex. des entreprises de distribution dans le secteur de l'électricité ou du gaz). Les répercussions financières de cette obligation d'informer pour les acteurs nouvellement concernés devraient être faibles.

Abrogation de l'art. 6 LTC, notamment de l'obligation pour les FST d'observer les conditions de travail usuelles et de proposer un nombre adéquat de places d'apprentissage

En premier lieu, une inégalité de traitement entre les FST et une éventuelle distorsion de concurrence sont évitées. La disposition ne peut être appliquée à tous les FST (y compris les fournisseurs internationaux OTT ayant leur siège hors de Suisse). Une restriction aux FST restant enregistrés conduirait à une différence de traitement des acteurs du marché. De plus, pour les FST déjà annoncés, la mesure entraîne la suppression des coûts de réglementation liés à ces obligations.

1.3.1.2 Itinérance internationale

Modification des modalités de facturation (notamment obligation de facturer à la seconde et au kilo-octet) pour les opérateurs de téléphonie mobile (art. 12a^{bis}, al. 1)

L'obligation de facturer avec plus de précision les prestations perçues permet de renforcer la protection des consommateurs et de diminuer les frais de transaction. Les opérateurs de téléphonie mobile concernés doivent s'attendre à une baisse de leur chiffre d'affaires, tandis que, parallèlement du point de vue statique, la rente des consommateurs augmente.

Possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

Une possibilité de renforcer la pression concurrentielle est créée. L'efficacité de cette mesure dépend toutefois de l'évolution de la demande relative aux prestations concernées, surtout dans l'UE. Vu que seules des solutions techniques standard seraient utilisées pour appliquer les mesures structurelles et/ou techniques, les coûts de mise en œuvre semblent supportables pour les FST.

Meilleur ancrage légal de l'obligation d'informer pour les opérateurs de téléphonie mobile par rapport à l'OFCOM (art. 12a^{bis}, al. 2)

Cette mesure constitue une base essentielle pour une réglementation et une observation du marché pertinentes. Les répercussions financières pour les opérateurs de téléphonie mobile sont faibles.

Possibilité de fixer des prix plafonds dans le cadre d'accords internationaux (art. 12a^{bis}, al. 1)

Une autre possibilité de parvenir à des baisses de prix profitables aux consommateurs est introduite. La fixation de prix plafonds pourrait réduire la marge de manœuvre des opérateurs de téléphonie mobile. Le montant des prix plafonds doit toutefois au moins permettre de couvrir les coûts.

1.3.1.3 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

La nouvelle réglementation crée une base permettant d'améliorer l'efficacité des services d'appel d'urgence (amélioration de la protection des biens de police intégrité, vie, santé et propriété). Les avantages pour la société devraient justifier les coûts d'application. Ceux-ci sont répartis entre divers acteurs (organisations d'urgence, FST, etc.) et ne peuvent encore être évalués de façon définitive.

1.3.1.4 DNS et gouvernance de l'internet

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) (art. 28, 28a et 28b)

La sécurité des investissements peut être accrue et les coûts de transaction abaissés, en particulier pour les entreprises directement concernées actives dans le domaine des ressources d'adressage.

Possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28a, al. 2)

Atténuer le risque et les conséquences négatives de défaillances – concernant p. ex. des adresses internet – permet d'éviter des coûts pour l'économie. Le choix se porterait sur des tiers qui disposent si possible déjà des facteurs de production nécessaires pour effectuer ces tâches. Les tiers concernés seraient en outre dédommagés.

Amélioration de la transparence par rapport aux consommateurs ainsi qu'aux prestations d'annuaires réglementées et commerciales (art. 12d, 21 et 21a)

Cette mesure améliore la transparence à l'égard des consommateurs. Les répercussions financières pour les fournisseurs concernés sont faibles.

Ancrage légal explicite de la gouvernance de l'internet et introduction de la possibilité d'octroyer des contributions aux organisations internationales (art. 64, al. 4 à 6)

Les intérêts suisses peuvent être mieux défendus. La possibilité de participer financièrement aux processus multilatéraux des organisations internationales va également dans ce sens, et renforce le site de Genève. Au niveau des coûts, l'OFCOM doit pouvoir s'impliquer dans de tels processus pour un montant total d'environ 400'000 à 500'000 francs par année auprès de six ou sept organisations internationales par le biais de contributions annuelles.

1.3.1.5 Marchés de gros et accès au réseau

Introduction d'un droit d'intervention ex officio (art. 13j, al. 3)

Cette mesure permet de combler les lacunes dans la réglementation, d'empêcher les collusions et de stimuler la concurrence. Les dépenses additionnelles nécessaires considérées comme supportables relèvent de l'Etat.

Flexibilisation dans l'application des instruments de réglementation (art. 13h en relation avec art. 13d)

La probabilité d'erreurs de réglementation peut être réduite. Suite à une analyse de marché, il est aussi possible de recourir à des instruments moins restrictifs que ceux utilisés jusqu'ici.

Adaptations procédurales par la séparation des marchés réglementés et des instruments de réglementation (art. 13e ss et 13d)

Permettre une application plus flexible des instruments de réglementation nécessite des adaptations de procédure visant à garantir l'efficacité.

Co-utilisation de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 36a)

Les coûts de transaction d'une co-utilisation d'installations (p. ex. canaux de câble) par les FST et parfois par des exploitants d'autres infrastructures de desserte (p. ex. des entreprises électriques) baissent grâce à une nouvelle réglementation symétrique de l'accès, ce qui incite à investir dans l'infrastructure suisse à haut débit. En particulier la rentabilité de tels investissements augmente. Quelques incertitudes subsistent toutefois concernant l'ampleur de la demande supplémentaire en infrastructure passive et des effets positifs. Il convient de diminuer au maximum les coûts à la charge des exploitants, p. ex. en faisant en sorte que ceux-ci ne doivent pas assumer les frais générés par la collecte de données relatives à leurs réseaux câblés. Il doit rester possible de constituer des réserves pour couvrir des besoins à court terme.

Co-utilisation d'installations domestiques de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b)

L'accès symétrique à des installations domestiques existantes renforce la liberté de choix des consommateurs et stimule donc la concurrence. De plus, étant donné que les constructeurs de réseaux bénéficient d'une meilleure sécurité en matière de planification, des investissements efficaces peuvent être réalisés.

Co-utilisation d'installations domestiques et de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b et 36a)

Dorénavant, la résolution des litiges relève de la ComCom. Les dépenses de cette dernière (resp. de l'OFCOM) devraient augmenter en conséquence, selon la demande en infrastructure – incertaine – et le nombre d'arbitrages. Il est donc difficile de les chiffrer. Pour l'heure, on compte un équivalent temps plein (*Full Time Equivalent – FTE*) supplémentaire pour assumer les charges étatiques liées à la réglementation symétrique de l'accès.

Obligation pour les propriétaires de tolérer, en plus du raccordement de son choix, d'autres raccordements jusque dans les locaux d'habitation ou commerciaux (art. 35a)

La liberté de choix des consommateurs étant renforcée, cette mesure est susceptible de stimuler la concurrence.

1.3.1.6 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Le problème des appels publicitaires non sollicités devrait être atténué, les FST ayant désormais la possibilité et l'obligation de lutter contre ce type d'appels (comme ils le font actuellement avec les spams). De leur côté, les consommateurs subiront moins de désagréments et de perte de temps. Ces avantages justifient pleinement les coûts supplémentaires supportés par les FST et les centres d'appels.

Obligation pour les FST d'offrir certains services séparément, et pas uniquement groupés (art. 12)

Le choix des consommateurs est plus étendu et la liberté des FST dans la conception de leurs produits très peu limitée. Mais vu que les FST restent libres de fixer les prix comme ils l'entendent, des incertitudes demeurent quant à l'efficacité de cette mesure.

Introduction de la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes, en particulier d'obliger les FST à conseiller leurs clients (art. 46a, al. 1)

Une utilisation plus sûre des moyens de communication par les mineurs et la prévention des actes criminels sont bénéfiques pour la société (et réduisent les coûts sociaux). Les conséquences financières pour les FST sont minimales.

Obligation pour les FST de publier des informations sur la qualité des services qu'ils offrent et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12a)

Les consommateurs peuvent mieux cibler leurs préférences.

Obligation pour les FST d'informer le public lorsque, lors de la transmission, ils traitent des informations de manière différenciée (atteinte à la neutralité des réseaux) et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12a)

La possibilité pour les consommateurs de mieux discipliner leurs fournisseurs de services internet stimule la concurrence. La mesure encourage aussi l'innovation car les consommateurs sauront désormais quel raccordement leur permet d'utiliser tous les services et contenus offerts dans le monde via internet. Ces retombées positives justifient les coûts de collecte et de préparation des données par les FST. Ces coûts sont relativement faibles si les FST n'imposent pas de restriction et ouvrent leurs raccordements internet à tous les services et contenus offerts sur la toile.

1.3.1.7 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession pour les droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession et possibilité d'introduire un régime d'octroi plus souple au moyen d'une obligation d'annoncer (art. 22)

Par rapport au système actuel, les coûts directs de la réglementation diminuent, tandis que la transparence par rapport aux critères d'octroi des droits d'utilisation des fréquences est améliorée. Ces adaptations entraînent (état 2014) 5010 allègements (surtout dans le domaine des radiocommunications aériennes et maritimes) et 4757 exemptions (radiocommunications d'amateurs). Il en résulte une perte de recettes pour l'Etat d'environ 1,5 million de francs et une suppression de dépenses annuelles à hauteur de 500'000 francs.

Possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 24d, al. 1 à 4)

Les droits d'utilisation des fréquences (p. ex. dans le secteur de la téléphonie mobile) sont mieux utilisés et la concurrence stimulée (p. ex. innovations). La mesure dans laquelle les nouvelles dispositions vont générer une hausse des transactions de ces droits est toutefois incertaine, tout comme l'envergure des effets bénéfiques. Les

risques concurrentiels de telles opérations (p. ex. thésaurisation de fréquences) peuvent être réduits par une autorisation de la ComCom.

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

La productivité des exploitants de réseaux de téléphonie mobile est accrue.

Introduction d'une possibilité de sanction lors de la mise à disposition sur le marché d'appareils électriques non conformes perturbant les télécommunications (art. 55 LIE)

Une possibilité de lutter plus efficacement contre ces installations est introduite; leur mise à disposition sur le marché devrait s'en trouver restreinte. Des coûts sociaux (p. ex. perturbation des services d'appel d'urgence) et des distorsions concurrentielles peuvent ainsi être évités dans une faible mesure. L'exécution par l'Etat devrait gagner en efficacité dans ce domaine.

1.3.2 Autres réglementations entrant en ligne de compte

1.3.2.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Toutes les mesures dans ce domaine

Après l'abolition des concessions de services de télécommunication en 2007, la suppression de l'obligation générale d'annoncer est un pas supplémentaire dans la déréglementation de l'accès au marché. Seuls les fournisseurs de services de télécommunication qui utilisent des ressources d'adressage ou des fréquences de radio-communication qui servent à la fourniture de services de télécommunication continueront d'être enregistrés auprès de l'OFCOM. Il n'existe pas d'autres instruments ou contenus normatifs moins contraignants pour atteindre les objectifs visés de manière plus efficace et plus efficiente.

Comme solution alternative, a été examinée la possibilité d'enregistrer également les fournisseurs de services de télécommunication qui entendent faire valoir, à l'égard d'autorités ou de tiers, des droits que la LTC ou ses dispositions d'exécution leur confèrent (cf. aujourd'hui art. 51 OST²¹ [droit d'accès aux ressources et services des fournisseurs occupant une position dominante sur le marché], art. 35 LTC [droit d'utilisation de terrains du domaine public], art. 36, al. 1, LTC [droit d'expropriation] et art. 36, al. 2, LTC [droit de co-utilisation d'installations]). Quant au nombre de fournisseurs concernés, on peut poser l'hypothèse que ce sont essentiellement les fournisseurs qui disposent de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication qui font valoir les droits mentionnés ci-dessus. Par ailleurs, faute de données disponibles, l'identification des fournisseurs qui sont déjà au bénéfice d'autorisations (cantonales) d'utiliser des terrains du domaine public au sens de l'art. 35 LTC pourrait s'avérer problématique. Vu le peu d'avantages qu'elle apporterait au regard du travail administratif supplémentaire qu'elle engendrerait, cette alternative ne saurait être retenue.

²¹ RS 784.101.1.

1.3.2.2 Itinérance internationale

Modification des modalités de facturation (notamment obligation de facturer à la seconde et au kilo-octet) pour les opérateurs de téléphonie mobile et possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

Une solution pourrait être un accord bilatéral avec l'UE reprenant totalement ou partiellement les dispositions assez restrictives de l'UE applicables aux fournisseurs de services de téléphonie mobile (notamment les prix plafonds actuels²² ou éventuellement des parties du *Connected Continent legislative package*²³) dans le domaine de l'itinérance internationale. Il s'agit toutefois d'examiner si le principe de la nation la plus favorisée figurant dans les règles de l'OMC (*Organisation mondiale du commerce*) autorise un tel accord. En outre, vu que certaines questions institutionnelles entre l'UE et la Suisse ne sont pas réglées, il est actuellement difficile d'envisager d'autres accords bilatéraux.

Pour qu'un tel accord puisse voir le jour ultérieurement, il convient d'instaurer la possibilité de fixer des prix plafonds.

En lieu et place d'un accord bilatéral, des accords volontaires conclus dans le cadre d'un *Memorandum of Understanding* (MoU) sont en principe également concevables.

1.3.2.3 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

Si on ne procédait à aucune adaptation, la population ne profiterait pas, dans ce domaine, du développement fulgurant des télécommunications. La qualité de l'assistance resterait en deçà des possibilités techniques et seuls les groupes de population intéressés par les TIC bénéficieraient des nouveautés technologiques (parfois encore imparfaites) dans le domaine des services d'appel d'urgence (p. ex. app de la Rega). En même temps, les charges supportées par les FST pour l'exécution de nouvelles prescriptions en la matière seraient moins importantes. Les organisations de secours qui souhaiteraient améliorer les services d'appel d'urgence ne pourraient intervenir que dans leur domaine de compétence. Dès lors, les FST ne pourraient être contraints de fournir les services nécessaires que dans le cadre d'accords de droit privé. Des alternatives au statu quo et aux adaptations légales proposées ne semblent guère possibles et n'ont pas été examinées plus en détail.

²² Voir Règlement (UE) n° 531/2012 ou Règlement (CE) n° 717/2007.

²³ Voir Commission européenne (2015) et 3.3.4.1 Répercussions sur l'économie dans son ensemble.

1.3.2.4 DNS et gouvernance de l'internet

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) et possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28, 28a et 28b)

Compte tenu de l'objectif visé qui est de garantir la sécurité juridique du régime des ressources d'adressage, il n'existe en définitive pas d'alternative à l'action proposée de sécuriser les bases légales formelles en la matière. La décision de régler la gestion des noms de domaine dans la loi a du reste été clairement prise par le Conseil fédéral dans les différents rapports de 2010, 2012 et 2014 sur la révision de la LTC.

1.3.2.5 Marchés de gros et accès au réseau

Adaptations à la réglementation asymétrique de l'accès (art. 13c à 13k)

Dans le domaine de la réglementation asymétrique de l'accès, des alternatives existent tant par rapport à l'introduction d'un droit d'intervention *ex officio* qu'au niveau des services et des infrastructures réglementés. En ce qui concerne le droit d'intervention *ex-officio*, il convient de noter au préalable qu'une introduction isolée ne résoudrait pas les défauts structurels existants dans le système actuel, mais au contraire les accentueraient. Sur le plan procédural en particulier, l'introduction d'une possibilité d'intervention *ex officio* de la ComCom sans autres adaptations du système conduirait à des contradictions insolubles. Les éventuelles alternatives consisteraient à mettre en place un système *ex ante* ou une réglementation technologique neutre autorisant aussi le dégroupage des raccordements de fibre optique. Selon le rapport du Conseil fédéral sur les télécommunications (2014), ce changement fondamental aura lieu dans une seconde phase, afin que les entreprises concernées disposent de suffisamment de temps pour s'adapter. En outre, il n'aura pas d'incidence significative sur l'actuelle dynamique en matière d'investissements.

L'introduction d'un haut débit redéfini permettrait de maintenir la dynamique concurrentielle assurée jusqu'ici par la réglementation et de mieux réagir aux nouvelles technologies comme la vectorisation (*vectoring*). Dans les zones rurales surtout (dans les agglomérations urbaines, la diversité des fournisseurs a augmenté, en partie grâce aux offres FTTH des services industriels), il est possible que, à moyen terme, des fournisseurs sans réseau de raccordement propre et commercialisant des produits de gros tels que réglementés actuellement (p. ex. paire torsadée en cuivre dégroupée avec max. 15 Mbit/s en liaison descendante) dans le domaine du raccordement fixe ne puissent plus faire face à la concurrence. La téléphonie mobile évolue rapidement (développement du Long Term Evolution [LTE], qui offre déjà jusqu'à 100 Mbit/s), mais ne parvient pas encore à concurrencer les prestations fournies par le réseau fixe à très haut débit. Pour l'heure, vu le comportement des consommateurs, les offres de téléphonie mobile ne permettent pas à elles seules d'atteindre des volumes de vente suffisamment élevés. La proportion des usagers ne recourant qu'à des services mobiles – environ 1.5% de tous les ménages privés aujourd'hui – ne s'est que légèrement accrue ces dernières années et, d'après le rapport sur l'accès à la

large bande en 2018 élaboré par Prognos²⁴, restera stable à moyen terme. Actuellement, la concurrence au niveau des produits groupés semble fonctionner. Les fournisseurs de services de télécommunication sont en quelque sorte dans l'obligation de pouvoir offrir un éventail de prestations aussi bien dans la téléphonie vocale, l'internet et la télévision que dans la téléphonie mobile. Des prestations variées et concurrentielles ne peuvent être proposées au grand public que si les FST ont la possibilité d'acquiescer des offres de gros sans réseau de raccordement propre. Selon le rapport du Conseil fédéral sur les télécommunications (2014), un haut débit redéfini sera aussi introduit lors d'une seconde étape de révision de la LTC.

Co-utilisation d'installations domestiques et de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b et 36a)

Des réglementations asymétriques sont envisageables en lieu et place des mesures symétriques présentées. Ces dernières concernent toutes les entreprises, indépendamment du constat de position dominante

Co-utilisation de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 36a)

Le meilleur moyen de parvenir à l'objectif visé, à savoir un déploiement rapide, rentable et le plus étendu possible des réseaux à très haut débit, est de soumettre toutes les infrastructures passives adéquates à une obligation symétrique de garantir l'accès. Celles-ci doivent être ouvertes aux FST à des conditions raisonnables et équitables. Vu que la réglementation concerne tous les exploitants d'infrastructures, une imposition forfaitaire de prix alignés sur les coûts ne se justifierait guère. Elle constituerait une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprise et augmenterait le risque d'erreurs de réglementation.

Il se pose aussi la question de savoir si l'introduction d'une obligation symétrique de fournir une offre à des conditions appropriées permet de conserver l'actuelle réglementation asymétrique de l'accès pour les fournisseurs en position dominante sur le marché. En principe, une obligation générale touchant les fournisseurs (non dominants) n'exclut pas une réglementation de l'accès pour les fournisseurs dominants. Les deux peuvent coexister sans problème²⁵. Ce parallélisme permet d'intervenir sur le marché de façon adéquate, proportionnelle et ciblée. En revanche, l'abolition de la réglementation asymétrique de l'accès inciterait le fournisseur dominant à faire valoir son pouvoir de marché et à entraver la concurrence. En outre, jusqu'ici, cinq entreprises ont posé plus de 1000 km de câbles dans les canalisations du fournisseur considéré comme dominant, à des prix alignés sur les coûts. Si la réglementation asymétrique était supprimée, le fournisseur dominant pourrait soudain augmenter les prix pour les canalisations déjà co-utilisées aujourd'hui. Un changement de système créerait de l'incertitude et remettrait en question la continuité de la réglementation. Qui plus est, de nombreux litiges portant sur les nouvelles conditions risqueraient d'éclater entre le fournisseur dominant et les autres FST.

²⁴ Hausse estimée jusqu'à 2.2% en 2018 (Prognos 2014).

²⁵ C'est là ce que prévoit la directive correspondante de l'Union européenne, qui réglemente l'obligation symétrique de fournir une offre pour les infrastructures passives (directive 2014/61/UE).

Un accès réciproque pourrait fournir une solution de remplacement à l'accès unilatéral des FST aux canalisations de câbles des fournisseurs d'autres infrastructures (électricité, gaz, etc.). La révision de la LTC ne constitue toutefois pas un cadre approprié car un tel accès ne servirait plus les objectifs de la loi.

Co-utilisation d'installations domestiques de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b)

Une réglementation asymétrique peut également être envisagée pour l'accès aux installations domestiques. Selon Nett, L./Stumpf, U. (2011), les installations domestiques sont toutefois des structures essentielles, contrôlées dans certains cas par de nombreux propriétaires²⁶. Une réglementation symétrique s'avère donc plus adéquate. Traditionnellement, les installations essentielles doivent pouvoir être co-utilisées par des tiers de manière non discriminatoire. En outre, il est possible de les rendre accessibles à plusieurs propriétaires grâce à une seule mesure forfaitaire. Les constructeurs de réseaux ont ainsi partout accès aux installations domestiques, ce qui contribue à la sécurité en matière de planification. Par ailleurs, la réglementation symétrique génère des charges administratives nettement moins élevées que la réglementation asymétrique, où chaque propriétaire doit être déclaré dominant, avec pour corollaires de longues procédures et de l'incertitude juridique. De plus, les acteurs du marché peuvent aménager plus librement leurs accords sur la co-utilisation des installations domestiques. La réglementation asymétrique est donc plus indiquée pour encourager le libre choix des consommateurs et instaurer une concurrence efficace, sans pour autant restreindre la liberté économique des acteurs.

1.3.2.6 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Actuellement, la publicité est en principe autorisée en Suisse, sauf apposition volontaire de l'astérisque dans l'annuaire (opt-out). Ce modèle est très répandu à l'étranger (Australie, Belgique, Canada, Corée du Sud, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Grande-Bretagne, Hongrie, Italie, Japon, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Suède, Tchéquie, USA).

Une alternative consisterait à introduire une interdiction générale de publicité assortie d'une dérogation (opt-in). En Suisse, la publicité de masse déloyale (spamming) est déjà régie selon ce principe. Le modèle est aussi courant à l'étranger (Allemagne, Autriche, Espagne, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie).

Les deux modèles permettent d'atteindre le but souhaité. Pour les centres d'appels respectueux des règles, le modèle de l'opt-out présente toutefois le petit avantage de pouvoir trouver les destinataires potentiels d'appels publicitaires dans l'annuaire

²⁶ Pour Nett, L./Stumpf, U. (2011), une installation domestique est une infrastructure essentielle. L'imposition d'une réglementation symétrique est par conséquent judicieuse.

téléphonique (autrement dit les numéros qui ne sont pas précédés de l'astérisque), tandis qu'avec le modèle de l'opt-in, ils doivent rechercher ces personnes par d'autres biais.

Des discussions sont menées actuellement au niveau européen. Elles pourraient déboucher sur une recommandation de la Conférence européenne des Administrations des postes et des télécommunications (CEPT) demandant aux Etats membres de veiller à ce que les FST n'attribuent des numéros de téléphone du plan national de numérotation qu'à des personnes privées et à des entreprises ayant leur domicile ou leur siège dans le pays. Une telle mesure permettrait un meilleur contrôle de l'attribution des numéros de téléphone. A l'étranger, on ne recenserait donc plus qu'exceptionnellement des numéros suisses attribués légalement (p. ex. les numéros des Suisses voyageant à l'étranger avec un téléphone mobile). Toutefois, même avec une telle restriction, des appels publicitaires non sollicités peuvent toujours être réalisées avec un numéro d'appelant falsifié.

Il semblerait évident de compléter l'art. 45, al. 2, LTC par un droit d'information en cas de publicité non sollicitée. Un tel droit ne permettrait cependant pas d'identifier l'appelant en raison des possibilités techniques actuelles exposées au point 1.1.1.6. Dès lors, il serait sans effet et ne sera pas introduit dans la loi.

La possibilité de rejeter les appels masqués était régie jusqu'il y a peu par l'art. 84 de l'ordonnance sur les télécommunications. Aujourd'hui, cette option est laissée au bon vouloir des FST. Les appels publicitaires non désirables sont le plus souvent réalisés à l'aide de numéros de téléphone falsifiés. Dans de tels cas, la possibilité de rejeter les appels masqués est sans effet. Elle ne sera par conséquent pas réintroduite dans la loi.

Au niveau international (p. ex. à l'UIT), des efforts sont déployés pour lutter contre les appels publicitaires, notamment le "spoofing" (dissimulation de l'identité de l'appelant). Il reste à voir si et quand un système de certification, similaire aux procédures SPF (*Sender Policy Framework*), DKIM (*DomainKeys Identified Mail*) et DMARC (*Domain-based Message Authentication, Reporting and Conformance*) pour le courrier électronique, sera introduit à l'échelon mondial dans le domaine de la téléphonie. La mise en œuvre devrait durer plusieurs années. La présente modification de loi crée les conditions nécessaires permettant d'obliger les FST à lutter contre les appels publicitaires non sollicités.

Obligation pour les FST d'offrir certains services séparément, et pas uniquement groupés (art. 12)

S'agissant des offres groupées, les fournisseurs pourraient aussi devoir offrir leurs services séparément. L'application technique pose cependant problème (p. ex. s'il fallait proposer un service SMS isolément). En outre, le groupage présente des avantages économiques (p. ex. découlant des effets de synergie), aussi bien pour les fournisseurs que pour les clients. Les fournisseurs réalisent des économies, qu'ils doivent en partie répercuter. Le groupage permet également de supprimer certaines charges administratives (notamment pour la facturation). Enfin, le fait que la fourniture, la commercialisation et l'exploitation des services soient proposées de manière groupée constitue aussi un avantage, tant pour les fournisseurs que pour les clients. Il convient dès lors de limiter l'obligation à certains services encore à définir.

Obligation pour les FST d'informer le public lorsque, lors de la transmission, ils traitent des informations de manière différenciée (atteinte à la neutralité des réseaux) (art. 12a)

Dans son rapport sur les télécommunications (2014), le Conseil fédéral a décidé, dans le domaine de la neutralité des réseaux, de miser dans un premier temps sur les devoirs d'information et de transparence et de ne pas prévoir, pour l'instant, d'obligations plus étendues sur l'égalité de traitement des données et des contenus dans l'internet, comme par exemple aux USA et dans l'UE.

1.3.2.7 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession pour les droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession et possibilité d'introduire un régime d'octroi plus souple au moyen d'une obligation d'annoncer (art. 22)

Aucune autre réglementation n'a été prévue dans le domaine de l'octroi de concessions, vu que le but premier est une harmonisation avec les règles en vigueur dans l'UE.

Possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 24d, al. 1 à 4)

Les mesures relatives au transfert des fréquences permettent de simplifier et d'assouplir le commerce de diverses façons. L'application concrète s'effectuera par voie d'ordonnance. Il aurait été possible d'opter pour le transfert des droits d'utilisation des fréquences sans autorisation de l'autorité concédante, mais cette solution aurait entraîné une perte de contrôle inappropriée, sans aucun avantage substantiel. La probabilité que surviennent des risques liés à la commercialisation des fréquences, tels que la thésaurisation ou la fragmentation de la bande de fréquences, s'en serait trouvée accrue. En outre, le respect des conditions figurant dans les concessions n'aurait plus été garanti.

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

Des coopérations en matière de réseau sans autorisation de l'autorité concédante (c'est-à-dire la ComCom) seraient certes envisageables, mais le respect des conditions figurant dans les concessions ne pourrait, dans ce cas, pas toujours pu être vérifié. Certes, la Commission de la concurrence est aussi en mesure d'examiner les questions relevant du droit des cartels et l'impact des coopérations sur la concurrence. Vu sa connaissance du marché et sa compétence technologique, l'autorité concédante doit toutefois également pouvoir jouer un rôle dans l'examen des coopérations en matière de réseaux.

Introduction d'une possibilité de sanction lors de la mise à disposition sur le marché d'appareils électriques non conformes perturbant les télécommunications (art. 55 LIE)

Aucune alternative n'a été envisagée, étant donné que les lacunes existantes dans la législation doivent être comblées de manière ciblée.

1.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Dans l'Union européenne, les services de télécommunication ont été libéralisés au 1^{er} janvier 1998 et font l'objet du cadre réglementaire pour les communications électroniques révisé en novembre 2009. En septembre 2013, la Commission européenne a proposé des mesures relatives au marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté. Cette proposition a été considérablement remaniée par le Parlement européen et le Conseil qui concentrent leurs discussions sur l'itinérance internationale et la neutralité de l'internet en vue de l'adoption d'un compromis.

Le 6 mai 2015, la Commission a présenté ses projets pour la création d'un marché unique numérique. Dans ce cadre, elle s'est engagée à proposer d'ici fin 2016 une révision ambitieuse de la réglementation en matière de télécommunications. Il s'agira notamment de créer des incitations à l'investissement dans le haut débit ultra-rapide, d'assurer des conditions de concurrence équitables pour tous les acteurs du marché, les anciens comme les nouveaux, et d'instaurer un cadre institutionnel efficace.

Considérée dans son ensemble, la réglementation suisse du marché des services de télécommunication n'est pas totalement compatible avec le droit européen. En particulier, les autorités de régulation nationales des Etats membres ont des compétences et des possibilités d'intervention plus larges que celles dont dispose la ComCom lorsqu'il s'agit de remédier à des défauts de concurrence sur le marché. L'objectif du présent projet de révision de la LTC n'est pas d'adapter le droit suisse au cadre réglementaire européen en matière de communications électroniques. Il convient toutefois, au temps de la globalisation qu'entraîne la généralisation de l'internet, d'examiner avec la plus grande attention les solutions apportées par l'Union européenne aux problèmes qui se posent également en Suisse.

Dans le domaine de la gestion des fréquences, l'Union européenne a introduit en 2002 le changement de paradigme concernant l'obligation de concessions pour l'utilisation du spectre radioélectrique. Elle encourage en outre de transfert des radiofréquences.

1.5 Mise en œuvre

Le Conseil fédéral sera amené, par voie d'ordonnance, à préciser les dispositions proposées dans le présent avant-projet. Sur la base de l'art. 62, al. 2, LTC, il pourra déléguer à l'OFCOM le soin d'édicter les prescriptions administratives et techniques nécessaires. Comme jusqu'à présent, la ComCom et l'OFCOM seront chargés de l'exécution.

1.5.1 Aspects pratiques de l'exécution

1.5.1.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Remplacement de l'obligation générale d'annoncer imposée aux FST par un enregistrement des FST par l'OFCOM couplé à l'utilisation de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication (art. 4, al. 1)

De manière générale, la nouvelle réglementation est simple, claire et plus compréhensible que l'ancienne, ce qui facilite sa mise en œuvre et permettra une meilleure acceptation de celle-ci par les fournisseurs de services de télécommunication. Cependant, les fournisseurs qui devront être enregistrés devront annoncer à l'OFCOM le nom des autres fournisseurs auxquels ils sous-attribuent les ressources dont ils sont titulaires.

La modification entraîne la suppression de l'examen technique des fournisseurs de services (examen de tous les services par rapport à l'obligation d'annoncer) que réalise l'OFCOM lorsqu'un FST s'annonce. En 2014, 17 fournisseurs sur 52, soit environ un tiers des dossiers, étaient concernés. La surveillance *ex-post* conduit parfois à un examen supplémentaire de certains services, qui vise à évaluer la qualité de service de télécommunication selon la LTC et dont on attend de légers avantages pour la fonctionnalité au quotidien. Le contrôle de l'efficacité des activités réglementées (p. ex. le suivi des demandes et des plaintes, les campagnes de surveillance) et les possibilités de sanctions par l'OFCOM ne sont modifiés en rien.

Remplacement de l'obligation générale d'annoncer imposée aux FST par un enregistrement des FST par l'OFCOM couplé à l'utilisation de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication, et extension de l'obligation d'informer pour la statistique officielle aux non-FST et à tous les acteurs soumis à la LTC (art. 4 et art. 59)

L'OFCOM a besoin de six mois pour mettre en place les processus et infrastructures d'adaptation requis avant l'entrée en vigueur d'une réglementation, sans tenir compte des éventuelles modifications d'ordonnance.

1.5.1.2 Itinérance internationale

Possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

L'application de mesures structurelles et/ou techniques fait appel au préalable à des procédures standard, si possible éprouvées à l'étranger. La mise en œuvre concrète s'effectue en collaboration avec les fournisseurs concernés.

1.5.1.3 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

Les charges générées par la mise en place des services d'appel d'urgence sont déjà prises en compte aujourd'hui. Ce point se trouve aussi au cœur de l'adaptation prévue. Sa mise en œuvre au niveau de l'ordonnance doit impérativement être réalisée d'entente avec tous les acteurs concernés, sur la base d'une planification minutieuse.

1.5.1.4 DNS et gouvernance de l'internet

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) (art. 28, 28a et 28b)

L'exécution de la mesure permettant de garantir la sécurité juridique ne semble présenter aucune difficulté.

Amélioration de la transparence par rapport aux consommateurs ainsi qu'aux prestations d'annuaires réglementées et commerciales (art. 12d, 21 et 21a)

Les aspects pratiques de l'exécution devront être pris en considération lors de la concrétisation au niveau de l'ordonnance.

1.5.1.5 Marchés de gros et accès au réseau

Toutes les mesures dans ce domaine

Au cours du processus législatif, les entreprises concernées auront la possibilité de s'exprimer sur les conditions générales de la réglementation et de s'impliquer dans les travaux de mise en œuvre au niveau de l'ordonnance.

Adaptations à la réglementation asymétrique de l'accès (art. 13c à 13k)

Les adaptations à la réglementation asymétrique de l'accès visent à réduire les frais à la charge des entreprises concernées, notamment grâce à un déroulement des processus plus clair et à une procédure bipartite plus courte. Des dispositions transitoires tenant dûment compte de la pratique actuelle peuvent faciliter leur introduction.

Co-utilisation d'installations domestiques et de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b et 36a)

L'obligation symétrique au niveau de l'ordonnance doit être aménagée de sorte à réduire au maximum les charges pour les entreprises concernées. Afin que la mesure

soit efficace, il faut toutefois que celles-ci fournissent certaines informations, ce qui génère inévitablement des frais.

1.5.1.6 Protection des consommateurs et des jeunes

Toutes les mesures dans ce domaine

L'exécution des mesures à la protection des consommateurs et des jeunes s'effectue essentiellement à l'échelon de l'ordonnance, vu que les dispositions prévoient une possibilité d'intervention à ce niveau et que la loi ne se prête pas à toutes les normes de détail.

Cette manière de procéder permet de réagir rapidement et efficacement à l'évolution technologique, avec des mesures susceptibles de réduire les coûts et d'accroître l'efficacité.

Vu les particularités du système téléphonique mondial, déjà exposées au point 1.1.1.6, il ne paraît guère possible de faire respecter par des moyens juridiques les nouvelles obligations pour les annonceurs prévues à l'art. 3, let. v, LCD. En effet, les auteurs d'appels publicitaires peuvent indiquer comme numéro d'appelant le numéro de téléphone d'un tiers au lieu de leur propre numéro de téléphone, et ainsi aisément masquer leur identité (*spoofing*, dans le jargon des télécommunications). Dans ce cas, il est quasiment impossible de remonter à eux à l'aide du numéro de téléphone. Par contre, les nouvelles obligations offrent des critères de filtre utiles pour le filtrage technique des appels publicitaires non sollicités par les FST.

1.5.1.7 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession pour les droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession, possibilité d'introduire un régime d'octroi plus souple au moyen d'une obligation d'annoncer et possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 22 et 24d)

Les adaptations et simplifications proposées visent à rendre le système d'octroi de concessions plus compréhensible, plus transparent et plus convivial. Le transfert simplifié des droits d'utilisation des fréquences va dans le même sens et devrait en outre gagner en attractivité.

Il faut s'attendre à une grande acceptation de la part des personnes concernées.

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

Les clarifications relatives aux formes de coopérations en matière de réseaux incitent les autorités administratives à davantage de transparence.

Introduction d'une possibilité de sanction lors de la mise à disposition sur le marché d'appareils électriques non conformes perturbant les télécommunications (art. 55 LIE)

Cette adaptation relative aux appareils électriques pouvant provoquer des perturbations permet de renforcer les aspects pratiques de l'exécution. Les appareils concernés peuvent être confisqués à la douane.

1.6 Classement d'interventions parlementaires

Le présent avant-projet de révision de la LTC permettra d'atteindre les objectifs visés par la motion Savary 11.3314 "Pornographie sur Internet. Agir en amont". Sont également concernées les motions Schweiger 06.3170 "Cybercriminalité. Protection des enfants" et Hochreutener 06.3554 "Extension de la motion Schweiger à la représentation de la violence".²⁷

2 Commentaire des dispositions

Préambule

Le préambule renvoie à la Constitution du 29 mai 1874 (aCst.), remplacée par la Constitution du 18 avril 1999 (Cst.). Il y a donc lieu de l'adapter en conséquence. L'art. 36 de l'aCst. correspond à l'art. 92 de la Cst.

Remplacement d'expressions

Différents articles ont dû être adaptés à la nouvelle terminologie européenne en matière de commercialisation des produits (nouveau cadre réglementaire ou "New Legal Framework"²⁸). Dans l'Union européenne (UE), la réglementation s'articule désormais autour de la notion de mise à disposition sur le marché, soit la mise sur le marché actuelle de la LTC, la mise sur le marché étant elle définie en tant que première mise à disposition sur le marché. Cette modification fait suite à la transposition dans le droit suisse de la directive européenne 2014/53/UE (directive RE²⁹) et la mise à jour de l'annexe sectorielle correspondante de l'Accord de reconnaissance mutuelle entre la Suisse et l'UE (ARM CH-UE)³⁰.

²⁷ Voir ci-dessous ch. 2, commentaires ad art. 46a.

²⁸ Règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits, et décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits

²⁹ Directive 2014/53/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques et abrogeant la directive 1999/5/CE, JO L 153, du 22.5.2014, p. 62

³⁰ RS **0.946.526.81**

Art. 1 But

Al. 2, let. d

Dorénavant, la LTC doit apporter une protection non seulement contre la publicité de masse déloyale, mais aussi contre les messages publicitaires déloyaux. La formulation "contre la publicité déloyale" exprime cette volonté.

Al. 2, let. e

La protection des enfants et des jeunes contre les dangers résultant de l'utilisation des services de télécommunication ne figurait pas jusqu'ici dans la LTC. Comme l'explique le Conseil fédéral dans son rapport en réponse à la motion Bischofberger 10.3466 du 16.06.2010, les dangers menaçant les enfants et les jeunes se sont multipliés ces dernières années, en raison du développement dynamique des médias dans ce domaine. Afin que le Conseil fédéral puisse intervenir sur le plan normatif, il convient d'ancrer la protection des enfants et des adolescents dans la LTC (cf. art. 46a). Une mention à l'art. 1 LTC souligne l'importance de ce thème aux niveaux social et politique.

Art. 3 Définitions

Let. c^{bis} Service téléphonique public

A court et moyen terme, le service téléphonique public en tant que moyen essentiel de transmission de la parole en temps réel va continuer à jouer un rôle central. S'y rattachent en outre d'autres obligations fondamentales relevant du droit des télécommunications, notamment par rapport au service d'appel d'urgence, aux annuaires et à l'interopérabilité. Compte tenu de cette position particulière, il convient d'inclure dans la présente disposition une définition limitée à l'essence même du service téléphonique public. Les éléments concernant d'éventuelles autres obligations n'y figurent pas, mais apparaissent au niveau de la loi ou de l'ordonnance, à l'endroit correspondant.

L'essence même du service comprend "la transmission de la parole en temps réel" ainsi que l'utilisation d'une ou de plusieurs ressources d'adressage prévues à cet effet dans un plan de numérotation national ou international. Les services de transmission de la parole ne comprenant pas au moins une ressource d'adressage ne sont pas considérés comme faisant partie du service téléphonique public. La notion de "temps réel" est définie dans le message relatif à l'actuelle loi sur les télécommunications et se réfère en particulier à la communication simultanée et bidirectionnelle. La documentation de référence est actuellement la recommandation E.164 du Secteur de la normalisation des télécommunications de l'Union internationale des télécommunications, le plan suisse de numérotation E.164 ainsi que les prescriptions techniques et administratives de l'OFCOM concernant la répartition des numéros E.164.

Enfin, selon le principe de la neutralité technologique, chaque prestation correspondant à la présente définition est à considérer comme un service téléphonique public, qu'elle soit fournie sur des lignes ou par paquets.

Let. c^{ter} Service à valeur ajoutée

La let. c^{ter} insère dans la loi la définition figurant jusqu'ici à l'art. 1, let. c, OST et la précise légèrement.

Let. f Ressources d'adressage

La notion de ressources d'adressage devient un terme générique désignant toutes les combinaisons alphanumériques et autres signes ou informations utilisées dans les réseaux publics de télécommunication et relevant de la compétence de la Suisse. Les notions jusqu'ici définies à la let. f (ressources d'adressage) et g (paramètres de communication) sont réunies et formulées de manière technologiquement neutre.

L'actuel art. 3, let. g, décrit en détail la notion de "paramètres de communication", tandis que la notion de "ressources d'adressage", à l'art. 3, let. f, n'est expliquée que par des exemples incluant des composants des plans de numérotation (p. ex. plan de numérotation selon la recommandation de l'UIT-T E.164). La notion de paramètres de communication n'a été employée qu'à l'art. 28, al. 1, et à l'art. 30, en complément de la notion de ressources d'adressage.

La notion de ressources d'adressage est dorénavant utilisée de manière générique et technologiquement neutre, et la notion de paramètres de communication à la let. g est supprimée.

Let. g Données d'annuaire

Il est utile de définir le terme de données d'annuaire car celui-ci est très souvent utilisé en relation avec la mise en œuvre d'annuaires des services de télécommunication (en particulier du service téléphonique public) et des règles qui s'appliquent à l'accès aux données nécessaires pour offrir des services et des produits d'annuaires.

Il s'agit des informations que les clients des services de télécommunication consent à fournir en vue de la publication d'annuaires (cf. art. 21). Ces informations sont en principe accompagnées par des indications complémentaires non publiées, destinées aux éditeurs d'annuaires, qui sont nécessaires à la mise en forme et à la publication des annuaires (p. ex. le type de service pour un numéro E.164 donné ou le fournisseur responsable de la mise en œuvre de la ressource d'adressage).

Art. 4 Enregistrement des fournisseurs de services de télécommunication

Au ch. 3.1 de son Rapport 2014 sur l'évolution du marché suisse des télécommunications ainsi que sur les enjeux législatifs y afférents³¹, le Conseil fédéral a relevé l'offre croissante des services OTT (*Over The Top*) permettant aux clients, via Internet, de téléphoner, d'envoyer des messages ou encore de regarder la télévision. Les fournisseurs de ces services ont pour la plupart leur siège à l'étranger sans avoir d'autre lien avec la Suisse que leur clientèle. Parmi les plus connus, on peut citer Skype (Microsoft), WhatsApp (Facebook), Facetime (Apple), Hangouts (Google), Viber, Wilmaa et Zattoo. Dans la mesure où les prestataires de ces services en assument la responsabilité envers leurs clients, ils sont aujourd'hui déjà considérés comme fournisseurs de services de télécommunication³². Il en va de même des fournisseurs de certains services disponibles sur les réseaux sociaux, comme Facebook Messenger par exemple.

³¹ Le rapport peut être consulté ou téléchargé à l'adresse www.ofcom.admin.ch > Documentation > Législation > Parlement > Evaluation du marché des télécommunications

³² Voir ch. 1.2 du Guide relatif au formulaire d'annonce pour la fourniture de services de télécommunication à l'adresse www.ofcom.admin.ch > Thèmes > Télécommunication > Fournisseurs de services de télécommunication (FST) > Annonce en tant que FST.

Face à l'accroissement exponentiel des services OTT, le maintien de l'obligation d'annoncer ne se justifie plus. Les charges qui en résultent tant pour les fournisseurs assujettis que pour l'administration sont disproportionnées par rapport à l'utilité de cette obligation³³. Qu'ils soient annoncés ou non, les fournisseurs de services de télécommunication sont soumis aux mêmes obligations découlant du droit des télécommunications et, partant, à la surveillance de l'OFCOM. Aussi, après l'abolition des concessions de services de télécommunication en 2007, la suppression de l'obligation d'annoncer représente-t-elle un pas supplémentaire dans la déréglementation de l'accès au marché.

Certains fournisseurs de services de télécommunication resteront toutefois enregistrés. Il s'agira des fournisseurs qui utilisent des ressources octroyées par la ComCom ou par l'OFCOM, à savoir les fréquences de radiocommunication et les ressources d'adressage (al. 1). Seuls les fournisseurs utilisant des fréquences nécessitant une concession de radiocommunication destinée à la fourniture de services de télécommunication seront enregistrés. Les fréquences utilisables à d'autres fins ne sont pas concernées. De même, sont uniquement visées les ressources d'adressage qui servent à la fourniture de services de télécommunication.

Les fournisseurs de services de télécommunication qui utilisent des ressources qui ne leur ont pas été attribuées en propre (sous-attribution de blocs de numéros³⁴ ou utilisation par des opérateurs virtuels [MVNO] de fréquences faisant l'objet de concessions de radiocommunication pour la fourniture de services de télécommunication) devront être enregistrés au même titre que les titulaires de ces ressources. C'est l'utilisation effective des ressources octroyées qui importe et non le fait de se les être vu attribuer en propre. 'Afin que l'OFCOM soit en mesure d'enregistrer tous les fournisseurs qui utilisent des fréquences de radiocommunication ou des ressources d'adressage, les titulaires de ces ressources devront lui annoncer toute délégation à des tiers' des droits d'utilisation qui leur ont été attribués (al. 3).

Les fournisseurs de services de télécommunication qui ne seront pas ou plus enregistrés resteront soumis aux obligations du droit des télécommunications. Cela concernera aussi les fournisseurs qui ont leur siège à l'étranger. Du point de vue de la surveillance, il y aura donc quatre catégories de fournisseurs de services de télécommunication :

- a. *les fournisseurs suisses enregistrés*, sur lesquels l'OFCOM pourra exercer une surveillance active (campagnes de surveillance) sans restriction;
- b. *les fournisseurs suisses non enregistrés*, sur lesquels l'OFCOM n'exercera en principe qu'une surveillance passive (sur plainte ou après avoir eu connaissance de toute autre manière d'une violation du droit); mais un contrôle actif du marché devrait également permettre d'inclure ces fournisseurs dans des campagnes de surveillance;
- c. *les fournisseurs étrangers enregistrés*, sur lesquels l'OFCOM pourra exercer une surveillance active (campagnes de surveillance) mais limitée à la notification de décisions à l'adresse de correspondance en Suisse que ces fournisseurs devront continuer d'indiquer (cf. art. 5 OST);

³³ Sur la nécessité de supprimer l'obligation d'annoncer et ses conséquences sur les entreprises et la Confédération, voir les ch. 1.1.1.1, 3.1.1 et 3.3.1.1.

³⁴ Cf. art. 23 ORAT (RS **784.104**)

- d. *les fournisseurs étrangers non enregistrés*, sur lesquels l'OFCOM ne pourra en principe exercer qu'une surveillance passive et limitée (même la notification de décisions pourrait être problématique).

Mis à part les ressources d'adressage et les fréquences de radiocommunication, la LTC confère d'autres droits aux fournisseurs de services de télécommunication tels l'accès à des ressources et services des fournisseurs occupant une position dominante (art. 13d, al. 1), l'utilisation de terrains du domaine public (art. 35), la co-utilisation d'installations domestiques (art. 35b), l'expropriation (art. 36) ou la co-utilisation de l'infrastructure passive existante (art. 36a). Lorsque le requérant qui fait valoir un de ces droits ne figure pas sur la liste des fournisseurs enregistrés, la question de savoir s'il a la qualité de fournisseur de services de télécommunication pourrait se poser. Dans le cas des art. 35 et 36, qui attribuent la compétence de statuer sur les droits en cause à d'autres autorités que la ComCom ou l'OFCOM, il appartiendra à ces autorités d'examiner cette question à titre préjudiciel en consultant l'OFCOM le cas échéant.

Relevons encore que la LRTV impose un certain nombre d'obligations aux fournisseurs de services de télécommunication, en particulier des obligations de diffuser (cf. art. 8, 55, 59 et 60 LRTV). Ces obligations ne se limitant pas aux fournisseurs actuellement annoncés, l'abolition de l'obligation d'annoncer n'aura aucune incidence s'agissant des fournisseurs concernés.

Quant à la différenciation entre les fournisseurs de services de télécommunication dont il est question au ch. 3.1.2.1 du Rapport 2014 du Conseil fédéral, elle devra être mise en œuvre pour chaque droit ou obligation concernée. Aujourd'hui déjà, la loi ne spécifie pas forcément à quelles catégories de fournisseurs de services de télécommunication s'appliquent les différents droits et obligations qu'elle octroie ou impose. La catégorie des fournisseurs offrant des services OTT ne fait que s'ajouter aux catégories existantes jusqu'ici identifiées par l'OFCOM dans le cadre de ses activités de surveillance. Pour conserver une réglementation aussi souple que possible, la différenciation des droits et obligations selon les catégories de fournisseurs, dans la mesure où elle ne peut pas être envisagée au niveau de la loi, doit continuer d'être réalisée dans les ordonnances du Conseil fédéral (comme c'est par exemple le cas aujourd'hui pour les appels d'urgence³⁵) ou dans les prescriptions techniques et administratives de l'OFCOM, voire dans la pratique de ce dernier.

Art. 5 Entreprises organisées selon une législation étrangère

Au temps d'Internet et des services OTT, il est difficile, voire impossible, d'interdire aux entreprises organisées selon la législation d'un autre pays de fournir des services de télécommunication en Suisse. Tout au plus pourrait-on leur interdire d'utiliser des fréquences de radiocommunication ou des ressources d'adressage. L'autorité compétente pour ce faire peut être soit la ComCom, dans le cadre des concessions de radiocommunication octroyées par elle, soit l'OFCOM pour les autres droits d'utiliser les fréquences radioélectriques et les ressources d'adressage destinées à la fourniture de services de télécommunication. Comme jusqu'à présent, une telle mesure ne pourrait être prise que dans le respect des engagements internationaux de la Suisse (Organisation mondiale du commerce OMC, accords bilatéraux).

³⁵ Cf. art. 27 à 30 OST.

Art. 6 Exigences imposées aux fournisseurs de services de télécommunication

La disposition actuelle est abrogée. La lettre a (capacités techniques) n'a plus lieu d'être tant il est devenu facile de fournir des services de télécommunication. Quant à la lettre b (respect du droit applicable), elle va de soi.

En ce qui concerne les lettres c et d (respect des conditions de travail et places d'apprentissage), les raisons de leur introduction par le Parlement en 1998 (lettre c) et en 2007 (lettre d), à savoir la crainte d'une distorsion de la concurrence par le fait que les fournisseurs de services de télécommunication alternatifs profitent de la libéralisation du marché sans garantir des conditions de travail adéquates ou proposer un nombre de places d'apprentissage suffisant, n'existent plus aujourd'hui. Des conventions collectives de travail ont été conclues dans la branche et les relevés effectués par l'Office fédéral de la statistique garantissent la transparence requise concernant les salaires. Des places d'apprentissage ont en outre été créées par les fournisseurs de services de télécommunication selon les prescriptions édictées par le Conseil fédéral, à raison de trois places pour cent postes de travail³⁶. Ces exigences peuvent aujourd'hui être abrogées sans craindre que les conditions de travail dans le domaine des services de télécommunication ne se détériorent. L'art. 7 de la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241) continuera d'offrir une protection suffisante en la matière. L'abolition de ces obligations, qui ne peuvent être appliquées qu'aux fournisseurs établis en Suisse, permettra en outre de ne pas désavantager ces derniers face à la concurrence toujours plus vive des services OTT proposés par les fournisseurs étrangers.

Art. 11 à 11b

Ces dispositions sont abrogées et remplacées par les art. 13c à 13l.

Art. 12 Groupage de services

L'actuel art. 12 s'applique non plus uniquement aux FST dominants le marché mais aussi à tous les FST. Quiconque ne veut pas d'un service de télécommunication faisant partie d'un ensemble doit avoir la possibilité d'y renoncer. Aucune réglementation des prix n'est liée à cette disposition. Vu l'évolution rapide des techniques, le Conseil fédéral ne souhaite pas réglementer dans la loi les services qu'il convient de fournir séparément. Il prévoit une obligation en la matière seulement pour la téléphonie fixe, la téléphonie mobile, l'accès à l'internet et la télévision, ce qui correspond aux besoins de la clientèle.

Art. 12a Informations sur les services de télécommunication

Le contenu de l'al. 1 demeure identique, mais la délégation des compétences au Conseil fédéral est complétée par une applicabilité directe de la loi. Le Conseil fédéral peut, en vertu de l'art. 62, al. 1, concrétiser au niveau de l'ordonnance le mécanisme de transparence des prix de l'al. 1 (fonction que remplit déjà aujourd'hui l'art. 10 OST).

³⁶ Cf. art. 9, al. 1, OST.

Al. 2: A l'heure actuelle, les clients des FST ne peuvent pas savoir par exemple si la qualité médiocre d'une vidéo diffusée sur l'internet est due aux mesures prises par leur fournisseur ou à d'autres raisons. Ils ignorent quelles limitations et différenciations les fournisseurs de services de télécommunication opèrent dans la transmission d'informations. Il convient donc que les FST indiquent publiquement les distinctions qu'ils font lors du transport de données.

Ces traitements différenciés peuvent être de nature technique ou économique. En voici quelques exemples:

- blocage, ralentissement, préférence ou modification de services (p. ex. téléphonie sur internet, TV sur internet) fournis par l'accès internet;
- politique en matière d'utilisation équitable ("fair use policies");
- interdiction d'utiliser un modem attaché ("tethering") (utilisation du téléphone mobile comme connexion pour un autre appareil dans l'internet);
- interdiction de certains terminaux;
- règles de gestion du trafic;
- ralentissement de protocoles pair-à-pair;
- "out-of-cap-delivery" et taux zéro ("zero-rating") (certains contenus utilisés sur l'internet ne sont pas comptés dans la quantité de données mensuelle autorisée); ou
- préférence accordée à des services spécialisés comme la TV par rapport à l'accès internet (les traitements différenciés ne se produisent pas uniquement dans l'accès internet mais aussi entre celui-ci et d'autres services, p. ex. le service de radiodiffusion télévisuelle).

Le rapport sur la neutralité des réseaux³⁷ contient plusieurs autres exemples concrets. Diverses restrictions similaires existent en Suisse aussi, et d'autres discriminations vont apparaître ultérieurement.

L'obligation d'informer n'est pas applicable dans les cas suivants:

- a. données que les FST doivent traiter différemment en raison d'une obligation légale (p. ex. parce qu'un jugement interdit sa transmission);
- b. données que le client ne souhaite pas recevoir (p. ex. publicité de masse indésirable);
- c. dépassements rares et exceptionnels de la capacité de transport des FST. Ils ne sont qualifiés de "rares" que s'ils surviennent moins d'une fois par mois;
- d. mesures de protection du réseau et des appareils raccordés contre les dommages.

Le Conseil fédéral définit ces points par voie d'ordonnance.

L'obligation d'informer entraîne peu de frais pour les FST. De leur côté, les consommateurs disposent d'une base nettement meilleure pour choisir ou rejeter une offre. En outre, l'actuelle asymétrie d'informations entre le fournisseur et le client s'en trouve réduite et la concurrence renforcée. Les avantages de l'obligation sont

³⁷ Chapitre 4.3.4 et 4.4 ainsi que annexe 2, OFCOM (2014)

plus importants que les coûts, également parce que ces derniers n'apparaissent que lorsque les FST cherchent à transporter les données de manière différenciée.

Al. 3: L'obligation d'informer figurant à l'actuel al. 2 a été étendue. Pour pouvoir choisir les services qui leur conviennent le mieux, les clients des FST ont besoin d'informations suffisantes sur la qualité (notamment la qualité de l'accès à l'internet). Les FST ont donc l'obligation d'évaluer ou de faire évaluer les critères de qualité de certains services (l'accès à l'internet surtout). En outre, les mesures doivent être comparables entre elles, afin d'être profitables aux clients.

Exemple de critère de qualité: le rapport statistique entre le débit de données présenté et le débit effectivement atteint. Les clients potentiels ne connaissent pas la largeur de bande des accès internet fournis. Les principaux fournisseurs d'accès Swisscom, Cablecom, Sunrise et Salt offrent certes à leurs clients de mesurer leur propre débit, mais ils ne publient aucune statistique pouvant servir de base de décision aux clients qui envisagent de changer d'opérateur.

L'actuel art. 12a, al. 2, LTC donne déjà au Conseil fédéral la compétence de définir les informations sur la qualité des services offerts. Aucune modification n'a toutefois été apportée aux textes d'ordonnance. Lors de la prochaine révision d'ordonnances, une disposition d'exécution correspondante à l'art. 12a, al. 2, LTC sera introduite.

Al. 5: L'OFCOM doit aussi pouvoir effectuer ou faire effectuer des mesures si nécessaire, une pratique déjà courante dans de nombreux pays européens. Il peut publier les informations sur les services de télécommunication obtenues grâce à ces mesures, tant pour protéger la neutralité des réseaux que pour garantir une qualité des services élevée.

Des informations comparables entre elles offrent un soutien aux clients dans leurs décisions, ce qui intensifie la concurrence. Les avantages qui en résultent devraient de loin l'emporter sur les frais additionnels découlant des mesures de qualité normalisées. Les grands opérateurs réalisent déjà des mesures pour prendre leurs décisions commerciales. Il est souhaitable d'harmoniser ces mesures et de présenter les résultats sous une forme comparable.

Art. 12a^{bis} Itinérance internationale

Al. 1

En Suisse, la concurrence dans le domaine de la téléphonie mobile n'est pas très marquée. Malgré les baisses tarifaires, le niveau des prix reste très élevé en comparaison avec l'étranger. Vu l'importance que revêt l'itinérance internationale, le Conseil fédéral doit avoir la compétence d'apporter les corrections qui s'imposent si le marché ne fonctionne pas et que les prix facturés aux clients finaux en Suisse ne continuent pas à baisser pour s'aligner sur ceux de l'UE. Outre la possibilité de fixer des plafonds tarifaires dans le cadre d'accords internationaux, il convient de fournir au Conseil fédéral d'autres instruments de réglementation de l'itinérance.

S'agissant de l'itinérance vocale, les fournisseurs de services de télécommunication en Suisse ne pratiquent pas de tarification à la seconde. Les communications sont arrondies à la prochaine minute entière. Les clients supportent ainsi non seulement les frais déjà élevés des appels en itinérance, mais aussi une méthode de facturation défavorable. Les volumes des données ne sont pas non plus calculés avec précision car arrondis à la grandeur supérieure. Dès lors, le Conseil fédéral doit être en mesure

– par analogie à la réglementation européenne – d'exiger une tarification à la seconde pour les appels et une facturation arrondie à 10 kilo-octets au maximum pour la consommation de données.

En référence à la réglementation de l'UE sur l'itinérance, il convient de donner au Conseil fédéral la compétence d'améliorer la concurrence dans le domaine de l'itinérance pour les clients suisses, par voie d'ordonnance ainsi que par des mesures techniques, notamment structurelles. Parmi ces dernières figurent notamment le Local Break Out (LBO, permet l'utilisation de services locaux d'itinérance de données à l'étranger) ou le Multi IMSI (*International Mobile Subscriber Identity*; tous les services habituels supportés, conclusion d'un contrat avec d'autres fournisseurs, facturation séparée). Le Conseil fédéral doit également définir des mesures techniques stimulant la concurrence. Les opérateurs en Suisse seront dès lors obligés de permettre à leurs clients de recourir à l'étranger à des prestations d'itinérance de fournisseurs tiers.

En vertu de l'art. 64, le Conseil fédéral est habilité à conclure des accords internationaux. Par souci de clarté, il est dorénavant explicitement prévu que le domaine d'application relatif à la conclusion d'accords internationaux comprend également l'itinérance. Dans le cadre d'un tel accord avec l'UE, les conditions d'accès seraient aussi applicables sur le marché de gros. Si les fournisseurs suisses de services de télécommunication bénéficient de la réglementation de l'itinérance de l'UE au niveau du commerce de gros, le Conseil fédéral devrait pouvoir fixer des prix plafonds, afin que les avantages d'un tel accord profitent aussi aux consommateurs. Sans la possibilité de fixer des prix plafonds, les fournisseurs ne sont pas en mesure de mettre en œuvre l'accord concerné.

Al. 2

Afin de pouvoir présenter l'évolution de l'itinérance de manière transparente, exhaustive et correcte, la loi doit autoriser l'OFCOM à exiger de l'ensemble des fournisseurs – soit les fournisseurs ayant leur réseau propre (MNO), ceux sans réseau propre (MVNO) et les revendeurs (reseller) – toutes les données permettant d'observer le marché dans le secteur de l'itinérance. L'OFCOM évite ainsi de donner une image déformée du marché résultant de chiffres manquants ou erronés.

Les données requises sont par exemple les suivantes: plans tarifaires, optimisation des coûts, types d'appels, classification géographique des appels sortants et entrants, volumes (effectivement consommés et facturés) selon les plans tarifaires et les offres combinées, les recettes (au niveau géographique et selon les plans tarifaires/l'optimisation des coûts/les offres combinées), etc.

Art. 12b Services à valeur ajoutée

L'art. 12b est simplifié, et son contenu modifié comme suit:

La compétence du Conseil fédéral relative à l'établissement de dispositions sur l'indication des prix n'est plus mentionnée. Dans l'ordonnance sur l'indication des prix, le Conseil fédéral édicte des dispositions sur les prix pour les prestations de services définis à l'art. 10, let. q, OIP. A cet égard, il peut déjà se fonder sur l'autorisation énoncée aux art. 16 et 17 LCD. Le FST peut certes facturer les services cités à l'art. 10, let. q, OIP, mais les services facturés par d'autres personnes que le FST sont également concernés par les dispositions de l'OIP. Par contre, les services à valeur ajoutée mentionnés à l'art. 12b ne concernent que les services qui sont facturés par le

FST. Les services, qui sont facturés par d'autres personnes que le FST, ne sont pas des services à valeur ajoutée. Au niveau du contenu, les prescriptions de l'OIP demeurent inchangées.

Dans le préambule de l'ordonnance sur l'indication des prix, le Conseil fédéral prévoit donc de biffer la référence à l'art. 12b LTC.

A l'actuel art. 12b, al. 2, phrase 2, LTC figurent les termes "sur la base des numéros". Ainsi, seuls les services à valeur ajoutée fournis via des numéros peuvent être identifiés sur cette base. Il existe toutefois aussi des services à valeur ajoutée accessibles par des liens. Dans ces cas, le client ne compose et n'identifie aucun numéro. Or, tous les services à valeur ajoutée doivent être reconnaissables comme tels, y compris ceux proposés sans numéro. La LTC peut dorénavant être modifiée en conséquence, avec la suppression des termes "sur la base des numéros".

L'al. 1, let. d, stipule que le Conseil fédéral impose aux parties concernées, dans le respect des engagements internationaux, d'avoir un siège ou un établissement en Suisse. En vertu de l'actuel art. 12b, conformément à l'art. 37 OST, les fournisseurs de services à valeur ajoutée sont tenus d'exploiter leurs services à partir d'un siège ou d'une succursale située dans un Etat partie à la Convention de Lugano du 30 octobre 2007. Dans la pratique établie depuis le 1^{er} avril 2007, cette restriction s'est avérée insuffisante pour éviter les pratiques commerciales frauduleuses ou trompeuses. La Convention de Lugano permet certes aux clients d'engager une action en justice en Suisse contre les fournisseurs de services à valeur ajoutée ayant un siège dans un Etat partie à la Convention et de faire exécuter le jugement dans l'Etat abritant le siège du fournisseur. Mais la plupart des consommateurs l'ignorent et supposent que le recours aux voies de droit contre un fournisseur domicilié à l'étranger est voué à l'échec. En outre, ils ne peuvent guère emprunter ce chemin sans l'aide d'un avocat. Ils redoutent les frais et le risque de procès, d'autant plus que les créances concernées sont souvent de faibles montants à deux ou trois chiffres. Pour les consommateurs, les fournisseurs de services à valeur ajoutée non domiciliés en Suisse ne sont ni tangibles, ni concrets. Les fournisseurs frauduleux tablent précisément sur le fait que les consommateurs se comporteront comme décrit ci-dessus et que le domicile étranger ainsi que les montants litigieux peu élevés les dissuaderont d'intenter une action en justice. D'après les expériences de l'Office de conciliation des télécommunications ombudscom, il est extrêmement difficile de faire porter la responsabilité aux fournisseurs de services à valeur ajoutée ayant leur siège à l'étranger. Il s'avère souvent impossible de recouvrir des créances pécuniaires dans le cadre de la procédure de conciliation. L'obligation d'avoir un siège en Suisse améliorerait considérablement la situation.

Une telle obligation contribue à empêcher les pratiques trompeuses et frauduleuses, dans la mesure où les fournisseurs ne peuvent plus compter sur le fait que les consommateurs suisses se laissent intimider par le recours aux voies de droit. En soi, elle rend les fournisseurs de services à valeur ajoutée tangibles et concrets. Elle peut aussi contribuer à restreindre fortement les pratiques commerciales douteuses. Tant que cela est le cas, l'obligation d'avoir un siège en Suisse est compatible avec les engagements internationaux en vigueur.

Le cercle des fournisseurs de services à valeur ajoutée auxquels s'applique l'exigence relative au siège demeure limité conformément à l'art. 35, al. 1, OST. Cette restriction a fait ses preuves dans la pratique.

Art. 12b^{bis} Raisons de bloquer le raccordement

Cet article reprend le contenu de l'actuel art. 38, al. 4, phrases 1 et 2, OST. Cette norme a largement fait ses preuves dans la pratique et doit donc être généralisée. L'interdiction de bloquer le raccordement s'applique non seulement en cas de litige relatif aux prestations fournies par des services de télécommunication, mais aussi en cas de litige portant sur toutes les prestations (services ou marchandises), qui ne sont pas des services de télécommunication. Lorsque des clients paient pour les services utilisés, ils doivent être protégés contre la menace que, en raison de litiges concernant des prestations indépendantes des services de télécommunication, leur fournisseur les mette sous pression en bloquant leur raccordement.

L'art. 6a LTC proposé dans le message sur la révision de la LSCPT porte sur un objet différent. Les deux articles n'ont pas d'influence l'un sur l'autre.

Art. 12d Annuaire

Chaque service de télécommunication peut faire l'objet d'un annuaire qui consiste en un répertoire recensant les clients des fournisseurs dudit service. Le but d'un annuaire est de permettre aux clients d'un service de télécommunication de publier certaines informations permettant aux autres clients du service d'entrer en communication avec eux. Par exemple, l'annuaire du service téléphonique public contient certaines informations permettant d'identifier un client sans risque de confusion (p.ex. au moyen de son nom et de son adresse) ainsi que le ou les numéros de téléphone permettant aux autres clients d'entrer en communication avec lui au moyen du service téléphonique public.

A noter que la banque de données WHOIS des noms de domaine et la publication des titulaires des numéros de services à valeur ajoutée (numéros 0800, 084x, 090x...) ne sont pas considérés comme des annuaires au sens de l'article 12d.

La publication d'annuaires constitue une atteinte à la sphère privée des clients de services de télécommunication puisqu'elle porte à la connaissance d'autrui leurs données d'annuaire. L'art. 12d, al. 1, en tient compte puisqu'il accorde à ces clients la faculté de décider, conformément à leur droit à l'autodétermination informationnelle, s'ils souhaitent ou non figurer dans les annuaires. En d'autres termes, les annuaires contiennent uniquement les données des clients qui n'ont pas exprimé d'objection à y être répertoriés.

S'il est exercé, le droit de ne pas figurer dans l'annuaire vaut pour l'ensemble des annuaires de même type qui sont publiés, par exemple pour tous les annuaires qui recensent les abonnés du service téléphonique. L'abonné ne peut exercer son droit «à la carte» en fonction de la forme de publication. Il ne peut en particulier exiger de figurer uniquement dans un annuaire papier et refuser dans le même temps toute inscription dans les annuaires de même type publiés sous forme électronique ou sur support électronique (CD-Rom, DVD). Rien n'empêche toutefois les prestataires d'annuaires d'offrir librement aux abonnés de telles options.

Si au contraire les clients acceptent de figurer dans les annuaires, ils peuvent par principe choisir les informations – ou données d'annuaire – qui y seront inscrites. Cette liberté n'est toutefois pas absolue; le deuxième alinéa délègue au Conseil fédéral la tâche de définir au besoin les données minimales et obligatoires qui constituent une inscription dans les annuaires ou dans certains types d'annuaires sur la base des principes suivants:

- les indications publiées doivent permettre d'éviter les risques de confusion entre clients. Une inscription dans l'annuaire doit dès lors comprendre les informations qui identifient raisonnablement le client;
- une publication à la carte en fonction des désirs particuliers de chaque client n'est pas praticable du fait qu'un annuaire comporte obligatoirement une structure minimale qui prédétermine la publication. Une inscription dans l'annuaire peut dès lors être subordonnée à un certain schématisation; un client ne peut revendiquer l'incorporation de données qui sortiraient de la structure préétablie par celui qui publie l'annuaire.

Sont également déléguées au Conseil fédéral les tâches de régler au besoin les modalités de la publication et de l'utilisation des données d'annuaire par les tiers auxquels elles seront mises à disposition conformément aux art. 21 et 21a.

Art. 13a, al. 1, 1^{re} phrase

Le contenu de cette disposition ne subit aucune modification. Il convient toutefois formellement de faire figurer en toutes lettres l'expression « Commission fédérale de la communication » avec son sigle entre parenthèses, dans la mesure où c'est nouvellement dans cette disposition que la ComCom est mentionnée pour la première fois.

Art. 13c-13l Réglementation de l'accès

La loi sur les télécommunications (LTC) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998, dans le but de transformer le marché des télécommunications historiquement monopolistique en un marché concurrentiel. La LTC vise à créer des conditions de concurrence optimales, afin que les particuliers et les milieux économiques puissent bénéficier de services de télécommunication variés, avantageux, de qualité et concurrentiels sur le plan national et international. Dans ce contexte, la réglementation de l'accès à l'infrastructure de l'ancienne entreprise des PTT (aujourd'hui Swisscom) a joué et joue toujours un rôle prépondérant. Elle cherche à stimuler la concurrence sur le marché de détail, tout en soutenant au maximum le déploiement de nouvelles infrastructures comme la fibre optique jusque dans les foyers (FTTH). Swisscom conserve toutefois une position dominante sur le marché de détail, notamment en comparaison avec d'autres anciens opérateurs monopolistiques en Europe. L'objectif du projet est de maintenir le degré de concurrence atteint à ce jour, tout en s'attachant à remédier ponctuellement aux insuffisances de l'actuel régime d'accès et des processus, ainsi qu'à combler certaines lacunes. Ce faisant, il faut garder en mémoire qu'en Suisse, le développement du haut débit est essentiel pour l'économie et la société de l'information en termes de couverture, de qualité, de diversité de l'offre et de prix.

Dans ses deux rapports de 2010 et de 2012, le Conseil fédéral précisait déjà que le domaine de l'accès avait besoin d'une révision pour se rapprocher du but fixé, à savoir garantir au maximum l'égalité des chances sur le marché des prestations de gros. Vu le développement actuel des infrastructures induit par le marché, le Conseil fédéral suggère toutefois de procéder par étapes et de n'intervenir que là où il y a réellement urgence. L'un des problèmes constatés est l'impossibilité pour la ComCom en tant qu'autorité de régulation d'agir de sa propre initiative face à des com-

portements manifestement contraires aux règles d'accès énoncées dans le droit des télécommunications. Par ailleurs, il convient de doter la ComCom d'instruments plus diversifiés lui permettant de prendre les mesures indispensables pour atteindre l'objectif de régulation, soit l'instauration d'une situation de concurrence entre les fournisseurs. En revanche, le dégroupage du dernier kilomètre (ligne de raccordement d'usager) doit pour l'instant rester limité à l'ancienne technologie du cuivre. Les lignes de raccordement basées sur la fibre optique ne sont pas soumises à l'obligation légale de fournir une offre. La particularité procédurale du système suisse dit "ex post" est également conservée. Le régime d'accès révisé doit supprimer les barrières à l'entrée sur le marché de manière ciblée et proportionnelle, tout en favorisant la concurrence.

Art. 13c Objet et but

Pour que la ComCom puisse intervenir au niveau réglementaire, il faut qu'un fournisseur de services de télécommunication occupe une position dominante sur le marché. Pour cela, il convient de noter ce qui suit : au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur les télécommunications, il a été admis qu'en tant qu'ancien monopole Swisscom dominait le marché des services de télécommunication. Mais vu que le secteur se compose de plusieurs marchés partiels, il est excessif, voire inutile, de généraliser la question de la domination du marché, comme le fait l'actuelle réglementation. Il convient plutôt d'examiner la situation sur le marché de produits et géographique concerné, selon la pratique basée sur le droit des cartels (art. 13e ss). En outre, la loi existante ne distingue pas clairement les divers instruments de régulation, ni les marchés et produits à réglementer, mais mélange ces trois éléments – à la fois distincts et connexes – sous la dénomination "formes d'accès". Plutôt que de clarifier la domination du marché par rapport aux moyens et aux produits de réglementation, il s'agit bien davantage de pouvoir sélectionner les produits et les instruments en fonction de la domination du marché dans un secteur précis (art. 13d). Les obligations imposées par la ComCom visent dans l'ensemble à garantir une concurrence efficace et saine.

Art. 13d Obligations

Dans le droit actuel, le régulateur invité à intervenir par un fournisseur n'a que la possibilité d'appliquer de manière souveraine l'ensemble des mesures de régulation prédéterminées dans la loi aux conditions d'accès contestées. Et ce malgré le fait que par exemple, dans un secteur de marché donné, l'obligation d'adopter un comportement non discriminatoire et d'opérer une transparence satisfaisante des prix – sans obligation d'appliquer des tarifs orientés sur les coûts – pourrait suffire à remplir l'objectif de réglementation. La probabilité d'une surréglementation ou d'une réglementation erronée est élevée et doit être réduite.

Le projet de modification de la loi prévoit une flexibilisation des outils de régulation. Les autorités n'agiront dorénavant qu'en cas de nécessité, en se limitant à la mesure efficace la plus clément. En période de changement technologique, il est particulièrement important de disposer d'une palette riche et flexible d'instruments à utiliser avec précaution, afin d'éviter toute intervention réglementaire excessive. Les obligations susceptibles d'être imposées à un fournisseur dominant figurent dans un catalogue exhaustif.

L'al. 1 comprend une obligation en matière d'offres au niveau des prestations de gros dans les formes déjà prévues par le droit existant. La modification ne concerne que l'obligation d'accès à haut débit. Le délai de quatre ans fixé dans l'actuelle loi étant écoulé, cette obligation doit être biffée.

L'obligation de fournir une offre n'est plus impérativement liée à des exigences en matière de prix. L'interdiction de discrimination doit être comprise comme un principe d'égalité de traitement qui contraint le fournisseur dominant à garantir les mêmes conditions d'accès à tous ses concurrents, notamment par rapport aux installations, aux services, aux informations et aux prix.

L'al. 2, let. a, stipule que l'obligation de fournir une offre peut être complétée par une réglementation du prix. Le fournisseur dominant est contraint de proposer l'accès soit à des prix correspondant à des valeurs comparatives usuelles sur le marché et dans le secteur en question, soit à des prix orientés en fonction des coûts. Les deux possibilités existent déjà dans le droit actuel. S'agissant de la méthode de calcul de prix orientés sur les coûts, il est prévu de conserver la plupart des règles énoncées dans l'ordonnance sur les services de télécommunication.

L'al. 2 let. b, prévoit la possibilité d'imposer au fournisseur dominant une interdiction de discrimination plus étendue. Selon le chiffre 1, un prix d'accès ne doit mener à aucun "effet de ciseau". On parle d'effet de ciseau lorsque la différence entre les prix d'accès proposés par le fournisseur dominant et ceux des clients finaux est trop faible pour permettre à un fournisseur performant comparable de réaliser des revenus couvrant les coûts. Autrement dit, si les prix d'accès engendrent un effet de ciseau, ils enfreignent l'interdiction légale de discrimination. Au chiffre 2, cette interdiction, applicable à chaque obligation de fournir une offre, est renforcée: désormais, aucun fournisseur ne peut être désavantagé par rapport aux services commerciaux, aux filiales ou aux autres partenaires du fournisseur occupant une position dominante sur le marché. Par services commerciaux, on entend des unités internes qui fabriquent leurs produits pour le marché des clients finaux également sur la base des services d'accès des prestations de gros correspondantes.

L'al. 3 prévoit dorénavant des obligations d'information et de transparence, qui peuvent être imposées à un fournisseur dominant en complément des mesures énoncées aux al. 1 et 2. Suivant le type d'information, la commission décide si celle-ci doit être communiquée uniquement à elle-même (lorsque l'information touche à des secrets commerciaux) ou également aux autres fournisseurs. La let. a concerne les indications relevant de l'obligation de fournir une offre et vise à informer les autres fournisseurs qui sollicitent un service d'accès. A été purement et simplement biffée l'actuelle obligation selon laquelle les fournisseurs de services de télécommunication devaient remettre à l'office une copie de l'accord sur l'accès, avec la possibilité pour des tiers de la consulter. Il s'est toutefois avéré que de nombreux accords conclus entre FST n'avaient pas été notifiés à l'office. Sans connaissance d'un tel accord, les FST ne pouvaient pas être tenus de s'y référer. Enfin, la possibilité de consultation n'était que rarement utilisée. Pour faire en sorte que l'interdiction de discrimination soit appliquée, il apparaît important que les fournisseurs reçoivent des informations notamment sur les conditions d'une offre, les principaux fondements d'un prix régulé ou le contenu des accords d'accès. Ils peuvent ainsi juger si le fournisseur dominant les traite de manière conforme à la loi (let b.).

La commission a également besoin d'information lors des procédures de vérification d'une obligation. La disposition a été supprimée selon laquelle la commission définit

la nature des informations comptables et financières que les fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante doivent produire dans le cadre d'une procédure d'accès ainsi que les principes régissant leur présentation. Dorénavant, le Conseil fédéral peut édicter de telles dispositions dans le cadre de sa compétence de légiférer par voie d'ordonnance. Si nécessaire, il peut autoriser l'office à préciser le type et la forme des informations. Pour l'établissement et le contrôle des prescriptions en matière de prix, la commission peut en outre exiger que le fournisseur dominant lui remette des chiffres concernant les prestations de gros ainsi que des informations comptables et financières (let. c). En outre, le fournisseur est tenu de mettre à disposition des statistiques présentant les développements dans l'activité réglementée (let. d).

Art. 13e Désignation des secteurs de marché

Le Conseil fédéral désigne les secteurs de marché soumis à la réglementation sectorielle, à savoir les secteurs où les objectifs du droit des télécommunications ne doivent pas être atteints avec les instruments du droit des cartels. Alors que la loi sur les cartels réglemente les accords en matière de concurrence et l'abus de position dominante comme l'imposition de prix inéquitables, le droit des télécommunications vise à permettre la concurrence de façon proactive et à abaisser systématiquement les barrières d'entrée au marché. Le Conseil fédéral désigne donc, dans le champ d'application de la LTC, les secteurs du marché des télécommunications qui présentent de potentiels déficits concurrentiels susceptibles d'être corrigés par des mesures tirées du droit des télécommunications et concernant exclusivement les marchés des prestations de gros. Une intervention réglementaire directement sur les marchés de détail n'est pas prévue. Vu que les caractéristiques des produits et des services peuvent changer et de nouvelles possibilités de substitution apparaître du côté de l'offre et de la demande, la désignation des secteurs de marché pourra être modifiée au fil du temps. La forme de l'ordonnance laisse la souplesse nécessaire pour réagir aux changements en temps voulu. Dans le cadre réglementaire européen, la Commission de l'UE désigne, face aux autorités nationales de réglementation, les secteurs de marché soumis à une réglementation sectorielle. Il s'agit actuellement des marchés suivants (voir Recommandation 2014/710/EU du 9 octobre 2014; annexe):

- Terminaison d'appels au niveau des prestations de gros dans certains réseaux téléphoniques publics à des emplacements fixes;
- Terminaison d'appels au niveau des prestations de gros dans certains réseaux de téléphonie mobile;
- Accès à des raccordements d'utilisateurs fourni localement à des emplacements fixes au niveau des prestations de gros;
- Accès à des raccordements d'utilisateurs fourni de manière centralisée à des emplacements fixes pour des produits de masse au niveau des prestations de gros;
- Accès à des raccordements d'utilisateurs de qualité fourni à des emplacements fixes au niveau des prestations de gros.

Vu la similitude des structures et des offres, le Conseil fédéral pourrait définir les marchés sur la base de la liste établie par la Commission de l'UE, en tenant naturellement toujours compte des éventuelles spécificités suisses.

Art. 13f Premier examen préliminaire d'office

L'actuel régime d'accès confie à Swisscom la tâche de juger lui-même s'il occupe une position dominante sur un marché. Il lui appartient également de décider s'il publie ou non une offre réglementée pour les formes légales d'accès. Swisscom n'a par exemple pas établi d'offre pour l'accès à haut débit, vu qu'il ne se considérerait pas comme un acteur dominant dans ce secteur. Dans ce cas comme dans d'autres, la position dominante a dû être clarifiée à la demande d'un fournisseur tiers, avant que l'offre elle-même puisse être évaluée. Des procédures excessivement longues s'en sont suivies, générant une grande incertitude juridique auprès des acteurs du marché. S'ajoute le fait qu'un fournisseur n'a pas la possibilité de réaliser une enquête de marché pour connaître sa propre position. Notre système ex-post nécessite donc aussi une adaptation légale, qui autorise la commission, dans un premier temps, à se prononcer de manière contraignante sur une éventuelle position dominante de fournisseurs dans un marché important ainsi que sur les obligations réglementaires à imposer.

Les secteurs du marché des télécommunications désignés par le Conseil fédéral doivent être examinés par la ComCom, conformément à la pratique en matière droit de la concurrence. La ComCom peut s'appuyer sur les informations déjà existantes ou réaliser une véritable enquête de marché. Entre autres, elle définit les marchés importants dans un secteur de marché et évalue s'il y a position dominante. Si tel est le cas, la ComCom doit déterminer les obligations selon l'art. 13d incombant au fournisseur concerné pour atteindre les objectifs en matière de concurrence. Comme avant, la domination du marché est évaluée selon les critères relevant du droit des cartels. D'après ce dernier, on entend par entreprises dominant le marché une ou plusieurs entreprises qui sont à même, en matière d'offre ou de demande, de se comporter de manière essentiellement indépendante par rapport aux autres participants au marché (concurrents, fournisseurs ou acheteurs). Comme jusqu'ici, la commission consulte la Commission de la concurrence pour déterminer s'il y a ou non position dominante.

En principe, la commission n'examine chaque secteur de marché qu'une fois d'office, après que le Conseil fédéral les a définis ou a en modifié la définition. Dans le cadre d'une procédure administrative, la ComCom identifie la présence de fournisseurs dominants sur un marché important ainsi que les obligations à imposer, et publie ses conclusions de manière officielle (al. 2). Précisons encore que les marchés que la ComCom doit examiner en vertu de l'art. 13f sont chaque fois des segments des secteurs du marché des télécommunications définis par le Conseil fédéral (art. 13e).

Art. 13g Ouverture d'une procédure relative à l'imposition d'obligations

Si la commission considère qu'un fournisseur occupe une position dominante sur le marché, elle ouvre contre lui une procédure se concluant par une décision relative aux obligations lui incombant (al. 2). La publication indique que d'autres fournisseurs peuvent se constituer en tant que partie et faire valoir leur point de vue de manière indépendante, également lorsque la ComCom conclut à l'absence de dominance (al. 1). Si un fournisseur n'est pas d'accord avec une évaluation, la ComCom doit, sur demande, déterminer l'imposition d'obligations contre un fournisseur. Si aucune décision n'est exigée, l'enquête de marché se termine par la publication du rapport de la ComCom.

L'actuelle disposition selon laquelle la commission doit prendre une décision dans un délai de sept mois a été purement et simplement supprimée. Ce délai n'a pu être respecté que dans les rares cas où l'estimation portait uniquement sur un aspect partiel de l'offre contestée. Le plus souvent, la commission n'a pas réussi à accélérer davantage la procédure pour observer le délai, notamment parce qu'il revient en définitive aux parties de déterminer l'étendue des mesures d'instruction. Même en l'absence de délai explicite, la commission est tenue de clore la procédure le plus rapidement possible, ce qu'une partie peut d'ailleurs faire valoir en tout temps.

Art. 13h Clôture d'une procédure relative à l'imposition d'obligations

Le présent article permet de clarifier et préciser la chronologie de la procédure, ce qui ressort implicitement déjà au plan matériel dans les art. 13c et suivants.

Art. 13i Procédure en cas de changement de circonstances

Un fournisseur a la possibilité de déposer auprès de la ComCom une demande d'examen d'un marché important. Par exemple, un fournisseur désigné comme dominant est tenu d'agir s'il ne se considère plus comme tel ou s'il souhaite modifier les obligations qui lui incombent. Une réévaluation de la position dominante et des obligations fixées ne peut toutefois survenir que si les rapports ont fondamentalement changé. Ce principe s'applique non seulement lorsque la ComCom a rendu une décision, mais aussi lorsqu'elle a conclu, dans un rapport rendu public, qu'il n'y a aucune position dominante sur le marché concerné et qu'aucun fournisseur de services de télécommunication n'a demandé l'ouverture d'une procédure en vue de l'imposition d'une obligation envers un autre fournisseur. Tout comme à l'art. 13f, la commission consulte la Commission de la concurrence lorsqu'il s'agit de déterminer s'il y a ou non position dominante.

Art. 13j Procédure relative à la mise en œuvre des obligations imposées

Comme aujourd'hui, sur demande uniquement, la ComCom doit pouvoir examiner si un fournisseur en position dominante sur le marché a appliqué les obligations qui lui incombent de manière conforme au droit. Lorsqu'un fournisseur fait appel à la ComCom pour fixer les conditions et les prix d'une offre, il ne doit plus impérativement négocier avec le fournisseur dominant pendant trois mois. Cette obligation de négocier inscrite dans le droit actuel a généré des retards, vu que l'offre obligatoire devait être non seulement transparente, et donc publique, mais aussi équivalente pour tous les fournisseurs afin de n'en discriminer aucun. Désormais, la demande doit simplement être soumise à la ComCom dans les délais, de sorte à garantir ensuite la sécurité juridique quant à l'aménagement d'une obligation.

L'approche choisie, selon laquelle la ComCom ne vérifie le respect d'une obligation que si un fournisseur le demande, peut favoriser des dysfonctionnements sur le marché sous forme de collusions. La ComCom est donc habilitée à engager exceptionnellement d'office une procédure contre le fournisseur dominant (al. 3). Une telle intervention présuppose une situation d'exception, susceptible de se produire notamment lorsque les acteurs du marché ont des intérêts convergents.

Art. 13k Effets sur des tiers des décisions rendues par la ComCom

Une procédure devant la ComCom est en général une procédure bipartite entre un requérant et le fournisseur dominant en tant que partie adverse. Cette situation initiale de procédure n'est modifiée en rien. La pratique réglementaire a cependant démontré que les effets juridiques d'une décision limités aux parties à la procédure peuvent entraîner de l'incertitude chez les autres fournisseurs. En vertu de l'interdiction de discrimination, ceux-ci ont droit aux mêmes conditions définies par la ComCom, mais ils doivent les faire valoir individuellement auprès du fournisseur dominant. La loi prévoit désormais qu'une décision exécutoire de la ComCom produit des effets également pour des tiers.

Art. 13l Litiges portant sur un accord ou résultant d'une décision concernant les prix ou d'autres conditions

L'art. 13l reprend la réglementation de l'actuel art. 11b. Dans un souci de cohérence avec les nouvelles dispositions, la norme parle de litiges portant sur un accord ou résultant d'une décision concernant les prix ou d'autres conditions, et non plus de litiges portant sur un accord ou résultant d'une décision en matière d'accès.

Art. 16, al. 2

Le contenu de cette disposition ne subit aucune modification. Il convient toutefois formellement de faire figurer entre parenthèses le sigle « DETEC » en remplacement de « département », dans la mesure où c'est dans cette disposition que le DETEC est mentionné pour la première fois.

Art. 19a Transfert et modification de la concession (de service universel)

Le contenu de cette disposition reste inchangé. Vu la modification apportée à l'art. 24d, il convient toutefois de préciser à l'al. 1 la règle qui s'applique en cas de transfert de la concession, en tout ou en partie, à un tiers. Pour la concession de service universel, les aspects liés à la concurrence ne sont pas pertinents, raison pour laquelle le transfert économique de la concession ne doit pas forcément obtenir l'aval de la ComCom, mais pourrait faire l'objet d'une intervention de celle-ci dans le cadre d'une modification de la concession au sens de l'al. 2.

Art. 20 Service d'appel d'urgence

Il ne ressort pas clairement du droit actuel si le terme "service d'appel d'urgence" désigne l'assistance fournie pour résoudre une situation d'urgence (p. ex. l'intervention d'une patrouille de police ou d'une équipe de secours) ou un service de télécommunication qui permet de demander une prestation auprès des centrales d'alarme compétentes. Avec la formulation à l'al. 1 de la disposition proposée, cette incertitude est écartée en faveur de la deuxième interprétation.

S'agissant de la fourniture du service d'appel d'urgence, il est influencé par le développement très rapide du secteur des télécommunications, tant au niveau des technologies de réseau que des services. Certains services disponibles aujourd'hui n'existaient même pas au moment de la création de l'art. 20. Par conséquent, les habitudes des utilisateurs ont également changé. Si la transmission de la parole par le service téléphonique public demeure un élément central du service universel, elle risque fort

à l'avenir de perdre de l'importance par rapport à d'autres services de télécommunication dont certains ne relèveront pas forcément du service universel.

Afin de tenir compte de cette évolution, le terme "prestations relevant du service universel" est remplacé à l'al. 1 par le terme "service téléphonique public". Par ailleurs, le Conseil fédéral doit avoir la possibilité d'étendre l'obligation de fournir le service d'appel d'urgence à d'autres services de télécommunication accessibles au public et qui répondent à une telle demande.

A l'al. 2, il s'agit de clarifier déjà au niveau de la loi que la fourniture du service d'appel d'urgence comprend également la garantie de l'acheminement (l'appel d'urgence est transmis à la centrale d'alarme compétente du point de vue géographique et technique) et de la localisation (la provenance géographique de l'appel d'urgence peut être établie). Par ailleurs, le Conseil fédéral est habilité à prévoir des exceptions compte tenu des conditions définies dans la disposition. De telles exceptions sont nécessaires par exemple avec la transmission vocale par protocole internet (VoIP) ou le transfert du numéro d'appel du raccordement appelant. En outre, la disponibilité accrue des fonctions de localisation, actuellement surtout dans les terminaux mobiles, génère le besoin d'utiliser ces fonctions pour améliorer également le service d'appel d'urgence. La présente disposition donne donc la compétence au Conseil fédéral de prévoir une telle utilisation sans que les personnes demandant de l'aide soient tenues d'y consentir explicitement au préalable. Au cas où il exerce cette compétence, le Conseil fédéral doit respecter le principe de la protection de la sphère privée et notamment veiller à ce qu'une utilisation des fonctions de localisation en dehors d'une urgence concrète soit exclue.

Art. 21 Collecte et mise à disposition des données d'annuaire

L'art. 21 fixe les règles de collecte et de mise à disposition des données de l'annuaire du service téléphonique public. Le modèle mis en œuvre en 2004 ne change pas; il concrétise le principe selon lequel, pour les clients qui souhaitent apparaître dans l'annuaire, le seul point de contact pour la gestion de leur inscription dans l'annuaire est leur fournisseur du service téléphonique public. Cela évite ainsi aux clients de devoir contacter l'ensemble des éditeurs d'annuaires ou les fournisseurs de services basés sur les données d'annuaire lorsqu'ils modifient leur inscription ou souhaitent ne plus figurer dans l'annuaire. Ce modèle présente également l'avantage d'une réglementation minimale dans le sens où il ne règle que la relation entre les fournisseurs du service téléphonique public et leurs clients d'une part, et la relation entre les fournisseurs du service téléphonique public et les tiers qui souhaitent accéder aux données d'annuaire pour mettre en œuvre des produits et des services basés sur ces données d'autre part.

Les fournisseurs du service téléphonique public ont la tâche de collecter, auprès de leurs clients qui consentent à figurer dans l'annuaire, les informations nécessaires à la constitution des données d'annuaire. Ils tiennent également ces informations à jour en répondant aux requêtes de leurs clients qui veulent les modifier ou qui souhaitent simplement ne plus figurer dans l'annuaire. Il appartient par principe aux clients de définir, dans les limites prévues par le Conseil fédéral (cf. art. 12d, al. 2), quelles sont les indications qui sont publiées dans l'annuaire. Les fournisseurs du service téléphonique public ne sont pas tenus d'en vérifier l'exactitude. Ils peuvent cependant refuser d'inscrire dans l'annuaire ou de supprimer de l'annuaire toute donnée mani-

festement inexacte (p.ex. une fausse identité) ou servant à des fins illicites (al. a et c).

Les fournisseurs du service téléphonique public garantissent ensuite que les fournisseurs de prestations basées sur les données d'annuaire puissent accéder à ces informations. Comme prestations basées sur les données d'annuaire, on trouve en règle générale des annuaires en ligne (internet, applications mobiles, etc.), des services de renseignements téléphoniques sur les annuaires ou des produits hors lignes tels que des annuaires sur CD/DVD, des bottins téléphoniques au format papier, etc. Ces données peuvent également servir de base pour la constitution de listes utiles aux centres d'appels pour la réalisation de leurs obligations en relation avec le souhait des clients de ne pas recevoir d'appels publicitaires (présence de l'astérisque dans l'annuaire).

En combinaison avec la collecte des données d'annuaire minimales obligatoires, les fournisseurs du service téléphonique public peuvent prévoir de collecter davantage d'indications que prévues par le minimum obligatoire lorsque celui-ci est fixé par le Conseil fédéral (cf. art. 12d, al. 2). Dans ce cas, ils doivent donner aux fournisseurs de prestations d'annuaires la possibilité d'accéder à l'ensemble des données d'annuaire (minimales obligatoires et supplémentaires) dont ils disposent sur leurs clients et d'obtenir celles-ci sous forme électronique (al. 2).

Conformément à l'al. 3, les fournisseurs du service téléphonique public garantissent aux tiers éligibles l'accès à leurs données d'annuaire à des conditions transparentes et non discriminatoires, à des prix fixés en fonction des coûts engendrés par la mise à disposition de ces données. Cela signifie en particulier que les prix doivent être calculés en fonction des seuls coûts que le fournisseur du service téléphonique public devra supporter pour la mise à disposition des données d'annuaires conformément aux standards techniques exigés. Les coûts liés à la collecte et au maintien à jour des données d'annuaire ne peuvent être pris en compte dans la fixation des prix d'accès aux données; il s'agit d'éviter que ces coûts, qui sont a priori déjà couverts au travers des prix acquittés par les clients du fournisseur du service téléphonique public, ne soient en sus payés par les fournisseurs de prestations d'annuaire. Ceci est conforme à ce qui est pratiqué dans les pays de l'Union européenne et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Au niveau des standards techniques exigés pour la mise à disposition des données d'annuaire, une norme internationale permettant le transfert en bloc des données et leurs mises à jour quotidiennes sera privilégiée (al. 3).

L'al. 4 s'adresse aux fournisseurs de prestations ayant obtenu l'accès aux données d'annuaire conformément aux dispositions de l'al. 2. Afin de respecter le principe énoncé plus haut qui veut que le fournisseur du service téléphonique soit le seul point de contact des clients pour la gestion de leur inscription dans l'annuaire, il est impératif que les données d'annuaire ne puissent pas être modifiées après leur remise aux fournisseurs de prestations d'annuaires. Dès lors, un tiers ayant obtenu des données d'annuaire doit respecter l'intégrité de ces données et ne peut en aucun cas en modifier le contenu ou les actualiser sans avoir préalablement mis en place un processus garantissant que les modifications des données d'annuaire effectuées soient immédiatement répercutées dans la base de données du fournisseur responsable de la collecte. Dans tous les cas, une modification d'une inscription dans l'annuaire doit se faire avec l'accord du client sur la base des indications de ce der-

nier. Il appartient au Conseil fédéral de fixer les modalités du traitement des données d'annuaire, en particulier les modalités liées à leur actualisation.

Les obligations qui incombent aux fournisseurs du service téléphonique public peuvent être confiées à des mandataires (*data agents*) qui sont chargés, pour le compte des fournisseurs, de la collecte et du maintien à jour des données d'annuaire (al. 1) et de la mise à disposition de ces données aux tiers éligibles qui en feront la demande (al. 2) dans le respect des principes fixés (al. 3 et 4).

Le Conseil fédéral peut au besoin étendre l'application des règles sur la collecte et la mise à disposition des données d'annuaire à d'autres services de télécommunications (al. 6). Cela signifie que les fournisseurs d'autres services que le service téléphonique public pourraient se voir imposer des obligations sur la mise à disposition des données d'annuaires dont ils disposent si l'établissement d'un annuaire public pour ces services se justifie du point de vue de l'intérêt public.

Art. 21a Litiges en matière d'accès aux données d'annuaire

Cette disposition reprend le renvoi fait à l'actuel art. 21, al. 3, aux dispositions applicables au règlement des litiges en matière d'accès.

Elle prévoit qu'en cas de désaccord sur les conditions commerciales mises à l'accès aux données d'annuaire par un fournisseur du service téléphonique public, un tiers éligible peut demander à la Commission de la communication de se prononcer. Cette dernière rend sa décision en tenant notamment compte des conditions propres à favoriser la concurrence sur le marché des services et produits basés sur les données d'annuaire ainsi que des normes internationales.

Les tribunaux civils continueront d'être compétents pour juger des litiges résultant du non-respect, par l'une des parties, du contrat qui les lient ou d'une décision de la ComCom ayant acquis force de chose jugée.

Art. 21b Interopérabilité

Selon le texte de la disposition en vigueur (actuel art. 21a), l'obligation d'assurer l'interopérabilité concerne les prestations relevant du service universel. Or, ce rattachement n'est plus d'actualité. Dans le contexte technologique actuel, il en effet envisageable de prévoir une telle obligation également pour des prestations qui ne figurent pas dans le catalogue du service universel. Le critère de la prestation relevant du service universel ne doit donc plus être déterminant en ce qui concerne l'obligation d'assurer l'interopérabilité. Vu le grand nombre de technologies, l'obligation ne peut naturellement pas être étendue à tous les services de télécommunication. On suppose toutefois que lorsqu'ils effectuent un appel téléphonique, les utilisateurs accordent en général plus d'importance à la qualité vocale, la disponibilité, l'accessibilité et les coûts qu'à la solution technique sous-jacente à la communication. Plutôt que de lier l'obligation d'interopérabilité à une technologie précise, il est plus judicieux de se fonder sur les attentes des usagers par rapport à un service. Lorsqu'il semble qu'une offre permet d'atteindre tous les usagers du même service, le fournisseur doit veiller à ce que cette impression se vérifie. Cette caractéristique s'applique actuellement, et s'appliquera certainement à moyen terme aussi, au service téléphonique public. Il est donc légitime de prévoir explicitement l'obligation d'interopérabilité pour celui-ci.

Il se pourrait également qu'à l'avenir, l'interopérabilité se justifie pour d'autres services de télécommunication. Cette éventualité est réglementée comme avant à l'al. 2, en vertu duquel d'autres services peuvent être soumis à cette obligation par voie d'ordonnance.

L'al. 3 doit désormais faire référence à l'art. 21a, le renvoi actuel n'étant plus correct. Comme avant, il énonce que la commission peut être saisie en cas de litiges sur l'interconnexion que les fournisseurs non dominants doivent aussi assurer. Si la commission s'est déjà prononcée ou qu'il existe un contrat, les tribunaux civils sont compétents.

Quant à l'actuel art. 21b (lignes louées), il peut être abrogé. Cette disposition, qui n'a jamais été utilisée, est en effet devenue obsolète et peut donc subir le même sort que celui que lui a réservé l'Union européenne en 2009 déjà.

Art. 22 Utilisation du spectre des fréquences

Les modifications apportées à l'art. 22 entraînent un changement de paradigme par rapport à l'utilisation des fréquences, soit un alignement sur la pratique européenne en vigueur depuis 2002. Le changement de paradigme se réfère au fait que l'utilisation des fréquences ne nécessite en général pas de concession, sauf dans des cas exceptionnels fondés prévus par la loi et l'ordonnance. L'al. 2, let. a, désigne l'OFCOM comme autorité concédante, pour autant que l'art. 22a ne s'applique pas.

Les fondements de ce concept figurent dans la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive autorisation). En vertu de l'art. 5 de cette directive, il convient d'octroyer une concession uniquement lorsque le risque de brouillage préjudiciable est important. L'utilisation des fréquences sans concession doit en principe être autorisée, ce qui ne signifie pas qu'elle n'est soumise à aucune règle. Pour en assurer l'efficacité et un fonctionnement si possible dépourvu de perturbations, le Conseil fédéral a la compétence de libérer le spectre des fréquences et de fixer des prescriptions. Celles-ci comprennent notamment la détermination de la limite temporelle d'utilisation, l'édiction de paramètres techniques ou réglementaires ou l'assujettissement à une obligation d'annonce ou d'enregistrement. En outre, le Conseil fédéral peut subordonner l'utilisation des fréquences à un examen à passer au préalable pour obtenir le certificat de capacité adéquat. La nouvelle pratique permet d'accéder de manière plus flexible et plus rapide aux diverses gammes de fréquences. La définition préalable d'une limite temporelle de l'utilisation des fréquences se justifie pour des raisons de sécurité juridique envers les usagers.

Le changement de paradigme permet à l'autorité de réglementation d'assurer une pratique transparente vis-à-vis des citoyens et des utilisateurs des fréquences, et de prendre des décisions claires et compréhensibles.

Le terme "armée" est pris ici au sens large et ne se limite pas à l'utilisation de fréquences par les troupes. Il couvre aussi l'usage fait par l'administration militaire et l'Office fédéral de l'armement. La formulation actuelle "dans l'exercice de leurs fonctions" peut être supprimée.

Art. 22a Concessions de radiocommunication pour la fourniture de services de télécommunication

Cet article reprend des dispositions des articles 24, al. 1 et 1^{bis}, et 24a actuels. Il a été précisé que la commission détermine les fréquences pour lesquelles une pénurie existe et sont attribuées lors d'appels d'offre publics. Lorsqu'il y a suffisamment de fréquences disponibles, la ComCom peut déléguer à l'OFCOM, dans un cas particulier ou pour des fréquences ou domaines de fréquences déterminés, la compétence d'octroyer les concessions de radiocommunication.

Art. 23 Conditions d'octroi de la concession

Cet article reprend les dispositions de l'article 23 actuel et précise à la lettre a que l'obtention d'une concession de radiocommunication peut être soumise à l'obtention d'un certificat de capacité idoine comme par exemple pour les opérateurs de stations radio à bord de bateaux.

Selon l'al. 4, l'autorité concédante consulte la Commission de la concurrence lorsqu'il s'agit de clarifier si l'octroi d'une concession affecte de manière notable la concurrence ou conduit à la suppression d'une concurrence efficace.

Art. 24 Procédure d'octroi de la concession

Cet article reprend les dispositions de l'article 24 actuel, exception faite des alinéas 1 et 1^{bis} qui eux sont intégrés à l'article 22a.

Art. 24a Autorité concédante

Cette disposition peut être abrogée. Les compétences respectives de la ComCom et de l'OFCOM quant à l'octroi des concessions de radiocommunication sont dorénavant fixées aux art. 22, al. 2, let. a, et 22a, al. 1 et 3.

Art. 24d Transfert de la concession et coopération entre concessionnaires

La nouvelle disposition autorise, dans le cadre du transfert d'une concession, la commercialisation et le leasing de fréquences. Cette option offre des marges de manœuvre supplémentaires aux acteurs du marché jusqu'à la prochaine réattribution des droits d'utilisation et permet une adaptation flexible des dotations en fréquences. Des droits d'utilisation peuvent être transférés par exemple à un nouveau titulaire disposant de moyens financiers plus importants. Il est possible de la sorte de parvenir à une utilisation efficace de ressources en fréquences somme toute rares et de les répartir en fonction des besoins³⁸. En outre, la commercialisation des droits d'utilisation permet aux acteurs du marché de réagir plus rapidement aux changements technologiques ou économiques, encourage les investissements dans les nouvelles technologies et stimule la concurrence sur le marché de la téléphonie mobile³⁹.

Pour que la commercialisation des droits d'utilisation des fréquences fonctionne, il est essentiel de pouvoir modifier ou répartir les droits et obligations des concessions

³⁸ Bspw. Analysys Mason, DotEcon et Hogan&Hartson, 2004: Study on conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community – Report for European Commission: http://www.dotecon.com/assets/images/secontrad_final.pdf

³⁹ Voir aussi point 3.3.4.6 (effets de la commercialisation des fréquences)

existantes dans des quasi-concessions "plus petites", qui peuvent être ensuite commercialisées. Sinon, le nouveau détenteur du droit d'utilisation devrait respecter toutes les obligations liées à la concession (p. ex. les exigences en matière de couverture), même si ce droit ne concerne que quelques fréquences ou une zone limitée. Dès lors, les entreprises qui n'exploitent pas déjà un réseau de téléphonie mobile seraient *de facto* toutes exclues de la commercialisation des fréquences.

Le transfert d'une concession nécessite toujours l'accord préalable de l'autorité concédante, qui peut la refuser si les conditions d'octroi de l'art. 23 ou l'utilisation sans perturbations et efficace du spectre ne sont pas respectées. Le transfert est accordé lorsque les conditions sont remplies. L'accord peut être assorti de charges. L'acquisition de droits d'utilisation de fréquences sans utilisation adéquate (thésaurisation de fréquences) n'est pas compatible avec l'exigence d'une utilisation efficace du spectre et n'est donc pas autorisée.

La commission peut prévoir, dans le cadre d'appels d'offres ou dans les concessions de radiocommunication, des exceptions à l'accord préalable pour certaines gammes de fréquences, notamment dans les cas où le transfert n'a aucune conséquence négative attendue sur la concurrence. De telles transactions, parmi lesquelles il y a lieu de compter le cas de leasing des fréquences à côté du transfert au sens propre du terme, doivent seulement être annoncées à la commission.

L'art. 24d, al. 4, établit désormais que le transfert économique d'une concession ne nécessite l'accord préalable de l'autorité concédante que dans les cas où la concession a été octroyée par la commission.

Les coopérations en matière de réseaux au sens de l'art. 24d, al. 5, peuvent être un moyen efficace d'épargner des coûts. En même temps, ni l'indépendance des opérateurs de réseaux concernés, ni la concurrence ne doivent être remises en cause par de telles coopérations. En effet, la concurrence au niveau des infrastructures – but recherché à l'origine avec l'octroi de plusieurs concessions – peut être affectée, lorsque l'utilisation conjointe concerne également les droits d'utilisation des fréquences (pool de fréquences) et des éléments du réseau central.

Les coopérations sur les réseaux de téléphonie mobile sont en principe autorisées pour autant que les opérateurs conservent une autonomie suffisante et que les conditions de la concession soient respectées. Pour assurer une utilisation conforme à la concession et éviter toute thésaurisation de fréquences, il convient de garantir, dans le cadre de la coopération, une utilisation des fréquences efficace et sans perturbations. Les projets de coopérations entre les titulaires de concessions octroyées par la commission doivent être annoncés. Ceux qui impliquent une utilisation conjointe des fréquences nécessitent l'accord préalable de l'autorité compétente. L'accord est donné lorsque les conditions sont remplies. Il peut être assorti de charges.

Dans le domaine de la téléphonie mobile, il existe différentes formes de coopération en matière de réseaux. La co-utilisation des infrastructures passives, par exemple des mâts, est la forme de coopération la plus simple. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 24 LAT, les opérateurs de téléphonie mobile sont tenus d'utiliser conjointement les antennes situées en dehors des zones à bâtir. Cette exigence concerne des cas isolés qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'art. 24d, al. 5, et qui ne doivent donc pas être annoncés. Devraient en revanche être annoncées des formes de coopération prévoyant le partage d'un réseau d'accès radio (RAN⁴⁰).

Les coopérations en matière de réseaux qui comprennent l'utilisation conjointe des droits d'utilisation des fréquences sont par contre soumises à la réserve concernant l'accord de l'art. 24d.

Art. 25 Gestion des fréquences

La demande en spectre de fréquences supplémentaire augmente constamment. Outre la mise à disposition de nouveaux segments, des pistes permettant d'utiliser plus rationnellement le spectre de fréquences doivent aussi être examinées. Des solutions ont notamment été étudiées entre l'OFCOM et la base d'aide au commandement de l'armée (BAC). L'idée est de mettre à disposition des ressources en fréquences en fonction des besoins effectifs. Dans le domaine de la sécurité publique, les besoins de l'armée sont les plus élevés. Une collaboration étroite entre l'OFCOM et la BAC est donc indispensable pour garantir une attribution adéquate des ressources dans ce domaine. Par ailleurs, il faut aussi veiller à ce que les autres organes de sécurité publique, notamment la police, les services de sauvetage et les organisations chargées du sauvetage et de la sécurité, disposent des fréquences nécessaires pour remplir leurs missions.

L'OFCOM est, comme aujourd'hui, responsable d'établir le plan national d'attribution des fréquences (PNAF).

Contrairement à la situation actuelle, l'armée ne disposera plus à l'avenir de fréquences "à titre de réserve". Il pourrait donc arriver que la mise sur pied de troupes nécessite l'utilisation de fréquences supplémentaires. Pour répondre à ce besoin, le Conseil fédéral a la compétence d'attribuer temporairement de nouvelles fréquences à l'armée. Les fréquences concernées sont définies au préalable dans le PNAF.

Lorsqu'il s'agit de fréquences octroyées dans le cadre d'une concession, le titulaire de la concession ne peut plus les utiliser pendant un certain temps. Cette restriction momentanée est généralement sans grandes conséquences et n'entraîne pas le paiement d'une indemnisation. Dorénavant, l'éventuelle attribution temporaire de fréquences à l'armée sera mentionnée dans les procédures d'appels d'offres, et les bandes de fréquences concernées prédéfinies. Cela permettra aux intéressés de faire une première évaluation dès la mise au concours du spectre.

Chapitre 4 Ressources d'adressage

Les ressources d'adressage sont un élément clé des télécommunications puisqu'elles permettent l'identification des usagers afin d'acheminer les communications qui leur sont destinées. Le régime juridique de ces biens publics repose actuellement principalement sur des ordonnances du Conseil fédéral qui concrétisent l'art. 28 LTC. Bien qu'elles se fondent sur une délégation législative suffisante aux yeux du Tribunal fédéral (arrêt du 12 décembre 2011 [2C_587/2011] et ATF 131 II 162), ces ordonnances prévoient certaines règles fondamentales qu'il convient d'ancrer dans la loi, en particulier en ce qui concerne ce type particulier de ressources d'adressage que constituent les noms de domaine Internet.

Art. 28 Gestion des ressources d'adressage

L'al. 1 fixe des principes essentiels pour les ressources d'adressages dont la gestion s'impose au niveau national; cette dernière précision souligne le fait que la gestion de certaines ressources utilisées en Suisse s'opère à un niveau international (par ex.

les adresses IP) ou que cette gestion ne doit pas impérativement être dans tous les cas le fait de l'OFCOM. L'énoncé tient compte de la dynamique dans le développement technique ainsi que de l'ancrage international. Une réglementation détaillée au niveau d'une loi formelle se heurte donc à des limites. Les compétences réglementaires dévolues au Conseil fédéral sont énoncées de manière non exhaustive dans un nouvel al. 6. A noter que la notion de gestion se réfère à l'ensemble des processus et actes liés aux ressources d'adressage; elle comprend non seulement la gestion opérationnelle, administrative et technique des ressources (gestion au sens étroit), mais aussi leur attribution, leur blocage ou encore leur révocation.

L'ancien al. 3 a été biffé. L'approbation des plans nationaux de numérotation par la commission visait à empêcher que l'ancien monopole ne revendique indûment des numéros au détriment des nouveaux fournisseurs de services de télécommunication. Ces problèmes ne sont plus d'actualité. L'accès non discriminatoire est enraciné depuis plusieurs années et l'on ne perçoit aucun signe d'abus de la part de fournisseurs en position dominante sur le marché. En ce qui concerne la portabilité des numéros, une intervention de la commission n'est pas nécessaire ni appropriée. Le nouvel al. 4 rappelle le principe essentiel selon lequel nul n'a droit à une ressource d'adressage particulière, à moins que le Conseil fédéral n'en dispose autrement dans les dispositions d'exécution de la loi sur les télécommunications; tel pourrait être le cas lorsque les ressources d'adressage concernées sont de fait ou de droit liées à des titulaires particuliers.

L'al. 5 garantit comme aujourd'hui la portabilité des numéros. Seule nouveauté, la compétence d'édicter les modalités est transférée au Conseil fédéral (al. 6, let. e). Par contre, le libre choix du fournisseur de services de liaisons nationales et internationales a été supprimé. En vertu de l'ordonnance de la ComCom, cette possibilité doit être offerte pour chaque appel (call-by-call) ou de manière automatique (présélection). Or, ces deux modes sont de moins en moins utilisés de nos jours. Vu la baisse constante des tarifs des communications nationales et internationales sur le réseau fixe et les possibilités de substitution – par exemple par la téléphonie vocale sur l'internet (VoIP) –, la garantie du libre choix du fournisseur de services n'est plus actuelle et ne doit donc plus être inscrite dans la loi. Les utilisateurs disposent d'une alternative à la présélection grâce à la téléphonie via le protocole internet, qui permet de sélectionner différents fournisseurs pour le raccordement à haut débit et les services téléphoniques. Les clients qui privilégient la sélection manuelle du fournisseur (call-by-call) peuvent aussi recourir à d'autres options, par exemple la numérotation en deux temps.

Art. 28a Transfert à des tiers

L'art. 28a permet à l'OFCOM de transférer à des tiers, contre perception de prix qui couvrent leurs coûts pertinents et permettent de réaliser un bénéfice approprié, la gestion de ressources d'adressage particulières; tel est actuellement le cas de la gestion du plan de numérotation concernant le télex et de la fonction de registre du domaine Internet .ch.

Le transfert de la gestion de ressources d'adressage déterminées à un tiers ne constitue pas en tant que tel un marché public, dans la mesure où l'OFCOM accorde par délégation la compétence d'agir à sa place et que le risque lié à l'exercice de la gestion est transmis au délégataire. Il appartient à l'OFCOM de désigner directement le ou les éventuels délégataires ou de lancer une procédure d'appel d'offres public

(al. 2). Le choix direct d'un délégataire ne peut toutefois se faire que si des motifs importants le justifient. L'office peut en particulier renoncer à lancer un appel d'offres s'il apparaît d'emblée qu'un seul fournisseur est en mesure d'offrir les prestations nécessaires à la gestion, qu'aucun autre fournisseur n'entre en ligne de compte pour des raisons de sécurité publique, que la désignation d'un prestataire déterminé est clairement souhaitée par la communauté suisse des usagers concernés ou encore qu'une mise au concours serait peu appropriée car trop risquée en termes de gestion opérationnelle et/ou trop lourde au niveau des coûts par rapport à ses avantages potentiels (offre économiquement la plus favorable).

En cas de transfert d'une tâche par un appel d'offres public au sens de l'art. 28a, les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021) ne se révèlent de loin pas toujours adéquates. L'office doit le plus souvent procéder à une évaluation des divers éléments. Il ne s'agit pas de constater les faits au sens traditionnel (art. 12 PA), mais d'établir si les candidats sont en mesure de remplir la tâche déléguée. Dans une telle procédure, les candidats sont beaucoup plus impliqués que lorsqu'ils sont tenus de collaborer lors d'une procédure administrative ordinaire (art. 13 PA), car il leur appartient d'établir un dossier de candidature détaillé et de le compléter sur demande de l'autorité. Étant donné que plusieurs candidats participent à un appel d'offres public, la protection des secrets d'affaires est cruciale. C'est pour cette raison que, dans les domaines de la consultation des pièces (art. 26 ss PA), du droit d'être entendu (art. 30 et 31 PA) ainsi que de la notification et de la motivation des décisions (art. 34 et 35 PA), des règles spécifiques peuvent s'avérer nécessaires. Dans ces conditions, l'al. 2 octroie au Conseil fédéral la compétence de déroger aux règles de la PA pour la procédure en première instance et la procédure de recours. La procédure d'appel d'offres doit cependant toujours respecter les principes de l'objectivité, de la non-discrimination et de la transparence, tout en garantissant la confidentialité des données fournies par les candidats.

Un appel d'offres ne devrait pas être retardé de manière injustifiée, voire empêché, par le dépôt d'un recours. Ce danger existe en particulier dans les cas où les candidats préfèrent qu'un appel d'offres soit retardé, pour des raisons financières ou techniques. En cas de retards ou de reports, tous les candidats devraient complètement revoir leurs plans commerciaux et financiers, ce qui ne va pas sans coûts financiers et économiques importants. Des retards auraient en outre des répercussions négatives sur le développement du marché suisse des télécommunications et donc sur la place économique suisse, sans compter les risques pour la gestion opérationnelle des ressources d'adressage concernées. C'est la raison pour laquelle, aux termes de l'al. 4, les décisions préjudicielles et les autres décisions incidentes ne sont pas, en tant que telles, susceptibles d'un recours. Les décisions finales ne sont pas visées.

Art. 28b Domaines Internet

S'ils constituent bel et bien des ressources d'adressage au sens de la LTC, les noms de domaines Internet présentent des spécificités en termes de gestion technique, administrative ou encore opérationnelle qui les distinguent clairement des ressources classiques comme les numéros de téléphone. Le système des noms de domaine (Domain Name System [DNS]) relève d'un régime juridique atypique à l'échelon international, orchestré par un organisme qui ne l'est pas moins à savoir l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). La gestion des domaines

Internet en tant que sous-ensembles de nommage du DNS échappe ainsi en grande partie au droit international public et à la mainmise des Etats.

Dans un contexte juridique si particulier, il est essentiel de fixer le régime suisse des domaines Internet (cf. aussi dans ce sens la Stratégie de la Confédération en matière de gestion des noms de domaine internet du 27 février 2013). Il s'agit en premier lieu de délimiter le champ d'application de la loi en la matière (al. 1) et de fixer les principes fondamentaux de gestion (al. 4). Autrement dit, l'art. 28b organise un régime juridique spécifique pour les domaines qui relèvent de la compétence de la Suisse et les noms de domaine qui leur sont subordonnés. Il concerne en particulier le domaine de pays *.ch* que la Confédération organise librement, les domaines génériques *.swiss* et *.zuerich* gérés respectivement par la Confédération et le Canton de Zurich ou encore tout domaine générique potentiel dont la dénomination a une importance nationale, culturelle, géographique ou religieuse particulière pour notre pays (*.matterhorn*, *.swissarmy*, *.guillaumetell*) quel qu'en soit le gestionnaire.

Il s'agit en deuxième lieu de donner au Conseil fédéral le soin d'adopter les normes primaires nécessaires (al. 5) compte tenu de la forte dynamique du marché des noms de domaine, de l'évolution rapide des modes opérationnels et techniques de gestion des domaines Internet et de la nécessité de pouvoir tenir compte de manière flexible du développement constant des règles en la matière qui s'appliquent à l'échelon international, c'est-à-dire avant tout les règles élaborées par l'ICANN. Cette délégation législative au Conseil fédéral a pour objet la gestion des domaines Internet qui relèvent de la compétence de la Suisse et des noms de domaine qui leur sont subordonnés. Elle doit s'exercer dans le respect des principes fondamentaux de gestion (al. 4), ainsi que dans les limites imposées par une gestion responsables du DNS et par les règles qui s'appliquent à l'échelon international, à moins que ces règles ne violent des dispositions impératives suisses ou que leur application ne conduise à un résultat incompatible avec l'ordre public de notre pays.

Le contenu de la délégation législative se trouve par ailleurs délimité par la mention des principales attributions du Conseil fédéral (al. 5): conditions d'attribution, d'utilisation, de blocage et de révocation des noms de domaine gérés par la Confédération (let. a, qui permet non seulement de déterminer le contenu du droit d'utiliser la ressource publique que constitue un nom de domaine, mais aussi d'arrêter les droits et les obligations de celui qui en est titulaire ou qui le requiert), traitement des données et publication obligatoire dans la banque de données WHOIS (let. b, qui fixe un régime spécifique qui se distingue de celui des annuaires), ainsi que mesures de lutte contre la cybercriminalité et coopération en la matière (let. c).

Sous réserve d'une délégation de l'exécution conformément à l'art. 28a, l'OFCOM assure par principe l'ensemble des tâches opérationnelles pour les domaines qui relèvent de la Confédération (al. 2). L'office peut dans ce cadre fournir des prestations commerciales à des tiers pour autant que cela soit nécessaire pour la gestion des noms de domaine et que les conditions au sens de l'art. 41a, al. 2 et 3, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances (RS 611.0) (al. 3). Il appartient au Conseil fédéral (al. 5, let. d) de prévoir au sein d'un environnement institutionnel idoine les différentes compétences, fonctions ou tâches, de les organiser et de les attribuer à l'OFCOM voire à d'autres acteurs, et finalement d'en fixer le régime économique (en monopole, en concurrence ou système mixte). Pour les domaines *.ch* et *.swiss*, le Conseil fédéral a distingué deux fonctions essentielles: celle unique de registre ("registry") qui concerne la gestion technique et opérationnelle centrale des domaines et celle multiple de registraires ("registrar") qui consiste à proposer en libre

concurrence l'offre commerciale de noms de domaine. Le Conseil fédéral doit en outre fixer l'organisation opérationnelle de ces domaines, c'est-à-dire l'ensemble des procédures et modes opératoires administratifs, financiers ou techniques qui permettent leur bon fonctionnement.

Il n'appartient en revanche pas au Conseil fédéral d'arrêter l'organisation institutionnelle, fonctionnelle ou opérationnelle des domaines dont la gestion relève d'autres collectivités publiques que la Confédération ou d'entités privées sises en Suisse. Dans ces cas, le Conseil fédéral doit s'en tenir à des principes et règles généraux (al. 5, let. e) comme le respect du droit et des intérêts de la Suisse, la préservation de la sécurité et de la disponibilité du DNS ou encore la protection contre l'utilisation abusive des données. Il convient tout particulièrement de laisser les entités privées libres de s'organiser et de gérer leur domaine comme bon leur semble, une intervention du Conseil fédéral ne se justifiant qu'en présence d'abus ou lorsque les intérêts de la Suisse pourraient être touchés par la gestion déficiente de domaines particuliers. Il devrait en aller de même à l'égard des domaines gérés par des entités étrangères qui ont une importance nationale, culturelle, géographique ou religieuse particulière pour la Suisse (al. 5, let. f).

Art. 30 Dédommagement exclu

Le terme de «paramètres de communication» ayant été biffé à l'art. 3, let. g, il convient de le remplacer par celui, plus général, de «ressources d'adressage» (art. 3, let. f).

Art. 30a Traitement des données et assistance administrative

Selon les art. 27 et 34a, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2007, les art. 13a (traitement des données par la ComCom et l'OFCOM) et 13b (assistance administrative) sont applicables aux radiocommunications et aux installations de télécommunication. Il convient de préciser au chapitre 4 que c'est aussi le cas pour les ressources d'adressage.

Art. 31 Offre, mise à disposition sur le marché et mise en service

Outre l'adaptation à la nouvelle terminologie européenne en matière de commercialisation des produits (cf. ci-dessus *Remplacement d'expressions*),⁴¹ le nouveau cadre réglementaire ("New Legal Framework"⁴¹) introduit également un certain nombre d'exigences à respecter lors de l'importation de produits destinés à être commercialisés, raison pour laquelle il convient de l'introduire également dans la LTC (al. 1).

La modification proposée à l'al. 2, let. b, a pour but de reprendre plus rapidement les évolutions du droit de l'Union européenne. Les installations de télécommunication tombent en effet depuis 2002 dans le champ d'application de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM CH-UE⁴²), et le droit suisse a *de facto* toujours tenu compte des évolutions du droit de l'Union européenne, afin d'en

⁴¹ Règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits, et décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits

⁴² RS 096.526.81

assurer l'équivalence. Pour assurer une transposition en temps réel dans la législation suisse, la modification prévoit de pouvoir déclarer obligatoires des directives ou règlements internationaux, en particulier les actes délégués adoptés par la Commission européenne conformément à la directive européenne 2014/053/UE (directive RE⁴³).

Art. 33 *Contrôle*

Les nouveaux alinéas constituent le pendant des art. 13 (services de télécommunication) et 24f (concessions de radiocommunication) LTC pour le domaine des installations de télécommunication. Les dispositions sur le contrôle ont été complétées pour poser les bases juridiques nécessaires et suffisantes permettant la publication d'informations concernant des installations de télécommunications non conformes afin de sensibiliser les consommateurs et la chaîne de distribution (al. 4). L'al. 5 précise que la mise à disposition d'informations sur des poursuites administratives ou pénales en cours ne se fera qu'en présence d'un intérêt public ou privé prépondérant. L'al. 6 donne la possibilité à l'OFCOM d'échanger, au moyen de bases de données, des informations relatives à la surveillance du marché avec des autorités de surveillance du marché d'autres pays. Un tel échange permettra d'accéder aux informations sur les activités d'autres autorités et par voie de conséquence d'augmenter l'efficacité et l'efficience des contrôles en Suisse. Il existe toutefois une restriction quant aux données qui peuvent être saisies dans de telles banques de données: seules les données qui auraient pu être transmises à l'étranger conformément à l'art. 13b peuvent y figurer.

Art. 34 *Perturbations*

L'origine des perturbations des télécommunications et de la radiodiffusion ne réside pas uniquement dans les installations de télécommunication, mais aussi dans des installations électriques, comme par ex. des sèche-cheveux, des lecteurs de DVD, des ascenseurs, des systèmes de ventilation ou de climatisation, des panneaux d'affichage constitués de multiples écrans, pour ne mentionner que quelques exemples tirés de la pratique récente de l'OFCOM. Afin de faire cesser les perturbations, il est nécessaire que l'OFCOM puisse prendre des mesures identiques à l'encontre des installations électriques et disposer du même droit d'accès qu'en matière d'installations de télécommunication. Cette compétence de l'OFCOM est actuellement ancrée dans une ordonnance du Conseil fédéral et il convient d'y donner une base légale plus solide.

La possibilité de mettre en place, de mettre en service ou d'exploiter une installation de télécommunication perturbatrice pour garantir la sécurité publique est désormais aussi étendue à l'armée. Le Conseil fédéral régit à quelles conditions une telle installation peut être mise en place, mise en service et exploitée.

Art. 35a *Autres raccordements*

L'art. 35a, al. 1, LTC a été modifié pour mieux répondre aux besoins et offrir une solution plus praticable et efficace. Désormais, ce ne sont plus les locataires ou les fermiers qui peuvent demander d'autres raccordements à leurs frais, mais les fournis-

seurs de services de télécommunication. Comme aujourd'hui, le propriétaire de l'immeuble est tenu de tolérer ces travaux. L'art. 35a, al. 1, n'accorde pas d'importance particulière à la notion de service universel. La mention du raccordement au sens de l'art. 16 (service universel) est donc biffée.

L'obligation n'est valable que si des raccordements sont déjà disponibles. Le propriétaire de l'immeuble doit accorder gratuitement aux fournisseurs de télécommunication qui en font la demande les droits nécessaires pour la mise en place, l'exploitation et l'entretien de l'installation domestique. Par "raisonnablement imposé", il faut comprendre une prise en compte générale du propriétaire de l'immeuble, soit une attention particulière portée à son égard notamment lors d'interventions dans des positions juridiquement protégées telle que la garantie de la propriété. Ce principe doit être soigneusement examiné lors d'interventions dans des bâtiments anciens. Dans les nouveaux bâtiments, l'intervention est admise comme étant raisonnablement exigible.

Jusqu'à maintenant, la loi n'indique pas clairement qui doit supporter les frais de mise sous scellés du raccordement. Partant du principe de la liberté de raccordement, il est juste de ne pas facturer les frais de mise sous scellés ou de réactivation à celui qui invoque cette liberté. L'ajout à l'al. 4 permet de clarifier la question.

Art. 35b Co-utilisation d'installations domestiques

L'art. 35b réglemente uniquement l'accès aux installations domestiques. Il constitue une *lex specialis* par rapport à l'art. 36a, qui porte sur un accès plus général à des installations destinées à la fourniture de services de télécommunication. Les fournisseurs de services de télécommunication peuvent invoquer le droit de co-utilisation comme alternative au droit au raccordement des logements et des locaux commerciaux avec une infrastructure propre et à leurs frais, tel qu'énoncé à l'art. 35a.

Les consommateurs doivent être en mesure de changer aisément de fournisseur de raccordement ou d'acquérir des services auprès de différents fournisseurs de raccordement. Cette liberté de choix suppose que les fournisseurs de services de télécommunication aient accès au bâtiment et aux installations domestiques. Le fournisseur de services de télécommunication peut aménager son réseau à ses frais jusqu'au point d'accès, soit le point d'entrée au bâtiment (BEP, *building entry point*), qui peut aussi se trouver à l'extérieur des bâtiments. La liberté de choix des consommateurs ne s'applique donc pas seulement aux services, mais aussi au raccordement, ce qui favorise en outre la concurrence. Les consommateurs peuvent plus facilement changer de fournisseur ou considérer l'offre d'autres fournisseurs, car ils ne sont pas obligés de faire poser une nouvelle installation domestique si l'aménagement existant suffit techniquement parlant.

Le but est que les fournisseurs de services de télécommunication qui requièrent une co-utilisation cherchent au préalable à conclure un accord avec les propriétaires d'immeubles ou avec les fournisseurs disposant d'un droit d'utilisation. Une fixation des conditions d'accès par la Commission fédérale de la communication n'est prévue que dans des cas exceptionnels et sur demande. Le mécanisme de règlement des litiges prévu à l'al. 3 porte notamment sur la garantie et les conditions de co-utilisation des installations domestiques. Il implique aussi un droit d'accès aux informations indispensables.

L'accès peut être restreint pour des raisons techniques ou infrastructurelles (risque de perturbations). S'agissant des infrastructures critiques en particulier, une utilisation multiple peut avoir en outre des conséquences indésirables sur la sécurité et l'intégrité des réseaux. Dans le cadre de la définition des conditions de co-utilisation, la commission peut aussi décider du montant d'une éventuelle indemnisation lorsque l'installation a été financée par un fournisseur de services de télécommunication.

Art. 36 Droit d'expropriation

Les al. 2 et 3 de l'actuel art. 36 sont abrogés. La co-utilisation d'installations qui se prêtent à la fourniture de services de télécommunication est désormais précisée à l'art. 36a. Désormais, les fournisseurs de services de télécommunication ne sont plus les seuls à pouvoir être contraints de permettre la co-utilisation de leurs installations. Le partage des infrastructures est régi dorénavant par un nouvel art. 24d. La possibilité de mettre en place et d'utiliser conjointement une installation inscrite à l'al. 3 de l'actuel art. 36 ne figure plus dans l'art. 36a; par contre, l'art. 24d ne l'exclut pas.

Art. 36a Co-utilisation de l'infrastructure passive existante

Compte tenu de la concurrence internationale entre les places économiques, il est essentiel de disposer de réseaux de communication fiables couvrant tout le pays. Il est donc primordial de mettre en place des conditions générales propres à favoriser un développement économiquement rentable des réseaux à très large bande. Cependant, les capacités inutilisées des infrastructures existantes doivent aussi être exploitées, afin d'éviter une duplication des coûts fixes. Le Conseil fédéral a déjà relevé le potentiel et l'importance d'une utilisation conjointe des infrastructures dans son rapport du 17 septembre 2010 sur l'avenir des réseaux d'infrastructure nationaux en Suisse. Par ailleurs, il ne faut pas craindre des effets négatifs sur les investissements ou sur les innovations, car les infrastructures passives présentent moins de potentiel d'innovation et les propriétaires touchent un dédommagement approprié. Les infrastructures passives jouent un rôle important dans le raccordement du pays à des réseaux à très large bande filaires et mobiles. En ce qui concerne les réseaux filaires, les coûts de canalisations de câbles, notamment les travaux de fouille, constituent de loin le bloc de coûts le plus important. Le but est d'utiliser les capacités disponibles de la manière la plus efficace possible. S'agissant de la couverture du pays en services mobiles à très large bande, les infrastructures passives, notamment les mâts, ont aussi un rôle à jouer, dans la mesure où elles représentent aussi un bloc de coûts. Sans oublier que la construction de nouveaux mâts s'avère difficile et complexe en raison des résistances dans la population et des prescriptions relatives à la protection du paysage et des sites.

En principe, les fournisseurs de services de télécommunication peuvent co-utiliser toutes les infrastructures passives qui disposent encore de capacités suffisantes et qui permettent de fournir des services de télécommunication. L'infrastructure doit néanmoins se prêter à l'aménagement de réseaux de communication; c'est notamment le cas des infrastructures des services industriels et électriques, de traitement des eaux usées, de chauffage à distance et de gestion du trafic. En premier lieu, on songe aux infrastructures suivantes: les conduites et les gaines, les trous de visite, les boîtiers de rue, les pylônes, les installations d'antennes ainsi que toutes les autres structures porteuses. Par contre, la fibre optique noire ne tombe pas dans le champ d'application de ce droit d'utilisation.

Contrairement à une réglementation asymétrique qui ne concerne que l'entreprise en position dominante sur le marché, l'exigence de définir des prix orientés sur les coûts ne se justifie pas dans une réglementation symétrique valable pour toutes les entreprises. Pour les infrastructures passives, une réglementation générale de l'accès doit se limiter à une obligation de présenter une offre à des prix équitables et à des conditions transparentes et non discriminatoires. Dans ce contexte, il est utile de préciser aussi le lien avec la réglementation de l'accès pour les fournisseurs en position dominante définie à l'art. 13c et suivants LTC. Une obligation générale pour les fournisseurs (n'occupant aucune position dominante) n'exclut pas une réglementation de l'accès spécifique pour les fournisseurs occupant une position dominante sur le marché. Les deux réglementations doivent coexister pour empêcher les fournisseurs dominants d'exercer leur pouvoir de marché.

Art. 36b Co-utilisation de l'infrastructure passive existante: informations

Pour pouvoir identifier les possibilités d'utilisation conjointe et ainsi planifier efficacement la construction du réseau, les FST doivent disposer de données sur les infrastructures utilisables et si possible sur les capacités encore libres. Les informations fournies portent sur l'emplacement et la nature des installations. Elles permettent aux FST intéressés d'évaluer les infrastructures existantes, leur situation géographique et leurs capacités dans une certaine région. Si, dans ces cas exceptionnels, une inspection sur place s'avère nécessaire, les coûts sont pris en charge par le fournisseur qui requiert la co-utilisation. L'obligation de renseigner doit néanmoins tenir compte des particularités du cas d'espèce et être proportionnelle. Dans un souci de coordination et de meilleure accessibilité, les informations nécessaires sont aussi communiquées à la commission.

Il est possible que des secrets d'entreprise et d'affaires ou d'autres mesures de protection justifiées ne permettent pas de satisfaire entièrement à l'obligation d'informer prévue. L'al. 2 donne la possibilité au Conseil fédéral de fixer au niveau de l'ordonnance à quelles conditions les exploitants de réseau peuvent être dispensés partiellement ou complètement de l'obligation d'informer.

Art. 36c Co-utilisation de l'infrastructure passive existante: litiges

L'obligation de présenter une offre à des prix équitables et à des conditions transparentes et non discriminatoire peut conduire, en cours de négociations, à des désaccords entre les parties, par exemple sur l'étendue de l'obligation (ou sur les exceptions ou les réserves), l'adéquation des conditions (p. ex. le montant des prix appropriés) ou l'accès aux informations sur les infrastructures à partager. Pour éviter des refus d'accès injustifiés ou des conditions inappropriées, la ComCom peut fixer sur demande les conditions d'accès aux infrastructures passives en cas de litiges. Pour ce faire, elle prend notamment en considération les conditions usuelles dans la branche ainsi que les coûts, y compris les investissements réalisés et les coûts supplémentaires de maintenance et d'adaptation, les mesures nécessaires pour garantir la sécurité et l'intégrité des réseaux ainsi que les coûts dus en raison d'autres prescriptions et obligations légales. La ComCom doit également examiner les effets sur le plan d'activités de l'entreprise qui a reçu la demande de co-utilisation.

Toute décision d'utilisation conjointe d'une infrastructure se base sur un principe intangible, à savoir garantir que le service principal offert par l'exploitant du réseau n'est pas entravé de manière importante. A cet égard, il convient de tenir compte de

l'utilisation des installations existantes ainsi que des développements futurs. Les exploitants de réseau doivent pouvoir refuser l'accès à leur infrastructure sur la base des motifs énoncés à l'al. 1, c'est-à-dire aussi bien pour des raisons techniques que par un manque de capacités découlant de systèmes proportionnels de réserve. Des motifs liés à la protection de l'environnement ou de la population, à la santé publique ainsi que des aspects sécuritaires peuvent également être invoqués. En ce qui concerne les capacités des mâts de radiocommunication mobile, les valeurs ancrées dans l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement doivent aussi être prises en considération.

Art. 38 Redevance destinée au financement du service universel

Il convient de préciser à l'al. 1 que, si le fonds destiné au financement des frais non couverts du service universel devait être activé, la redevance ne pourrait être perçue, pour des raisons pratiques, qu'auprès des fournisseurs enregistrés.

Selon l'art. 25, al. 6, OST, les fournisseurs de services de télécommunication dont le chiffre d'affaires déterminant est inférieur à 5 millions de francs par année sont exonérés du paiement de la redevance. Le chiffre d'affaires global des fournisseurs de services de télécommunication qui réalisent un chiffre d'affaire annuel égal ou supérieur à 5 millions de francs se montait à 16'887'443'000 francs selon les données statistiques de 2013. Parmi les 245 fournisseurs qui ne seraient plus enregistrés auprès de l'OFCOM, 40 réalisaient alors un chiffre d'affaires annuel de 5 millions de francs ou plus, pour un total de 580'291'000 francs, soit 3,4% du chiffre d'affaires global susmentionné. Cela signifierait donc que les fournisseurs de services de télécommunication qui réalisent un chiffre d'affaires annuel égal ou supérieur à 5 millions de francs et qui continueraient d'être enregistrés auprès de l'OFCOM devraient consentir un effort financier supplémentaire de 3,4% pour alimenter le fonds servant au financement du service universel. Si cette conséquence peut se justifier au regard du principe constitutionnel de l'égalité de traitement, la question du déséquilibre, dans une proportion beaucoup plus grande, entre les fournisseurs de services de télécommunication qui continueront d'être enregistrés et qui seront susceptibles de participer au financement des frais non couverts du service universel, d'une part, et tous ceux qui ne seront pas ou plus enregistrés à l'avenir, d'autre part, est plus délicate. Le problème existe toutefois déjà aujourd'hui et n'est pas directement lié à la suppression de l'obligation d'annoncer. Il s'agira de le résoudre dans le cadre de la seconde étape de la révision de la LTC, lorsque les dispositions sur le service universel, y compris quant à son financement, seront revues de manière approfondie.

Il convient par ailleurs de rappeler que, jusqu'à présent, Swisscom, en tant que concessionnaire du service universel, n'a jamais demandé de compensation financière et qu'il n'a donc jamais été nécessaire de mettre en place le fonds destiné au financement du service universel.

Art. 39 Redevances de concession de radiocommunication

La terminologie doit être adaptée à celle de la loi du 22 juin 2007 sur l'Etat hôte⁴⁴. A cette occasion, dans le but de rendre plus attractive la Suisse et de favoriser l'implantation des bénéficiaires institutionnels, il est proposé d'étendre les exemptions aux bénéficiaires institutionnels de privilèges et immunités visés à l'art. 2, al. 1, de ladite

⁴⁴ RS 192.12

loi, à l'exception des organisations internationales quasi gouvernementales (let. c) et des autres organismes internationaux (let. m), car ces deux dernières catégories de bénéficiaires institutionnels se voient accorder des privilèges et immunités plus limités. Concrètement, l'extension des exemptions par rapport à la situation ayant prévalu jusqu'à présent ne représente qu'un petit nombre de nouveaux bénéficiaires des exemptions.

Afin de corriger à une asymétrie entre les lettres a et d de l'al. 5, la lettre d a été complétée avec les établissements (de droit privé), à savoir les masses de biens affectées à un certain but, soit les fondations. En effet, cet alinéa a été rajouté dans le cadre de la procédure d'adoption de la loi par le parlement, et la lecture des discussions pour son adoption ne montre aucune volonté d'exclure les établissements de droit privé de l'exemption des redevances.

Art. 40 Emoluments

Malgré l'abrogation de l'obligation d'annoncer, l'OFCOM continuera d'enregistrer certains fournisseurs de services de télécommunication. Afin toutefois de ne pas prêterit davantage les fournisseurs qui resteront enregistrés et qui devront déjà par ailleurs s'acquitter des émoluments liés à l'attribution des ressources d'adressage et des concessions de radiocommunication, il paraît équitable de renoncer à percevoir en sus des émoluments au titre de l'enregistrement (al. 1, let. a).

Par ailleurs, suite à l'abrogation de l'actuel art. 21b relatif aux lignes louées, l'al. 1, let. b, doit être modifiée en conséquence, tout comme doit l'être l'al. 1, let. d, en raison de la modification de l'art. 22 (utilisation du spectre des fréquences).

Art. 41 Fixation et perception des redevances

La compétence de fixer le montant des émoluments incombe aujourd'hui au DETEC, qui peut lui-même déléguer à l'OFCOM la fixation du montant des redevances d'importance mineure (art. 41, al. 2, LTC). Cela ne correspond plus à la règle selon laquelle le législateur délègue en principe cette compétence au Conseil fédéral. Il n'y a aucune raison de déroger à cette règle dans le domaine des télécommunications, si bien que le Conseil fédéral doit être chargé de régler seul l'ensemble des questions liées à la fixation et à la perception des redevances.

Art. 45a Publicité déloyale

Les fournisseurs sont désormais tenus de lutter non seulement contre la publicité de masse déloyale (selon art. 3, let. o, LCD), mais aussi contre les messages publicitaires déloyaux (selon art. 3, let. u et v, LCD). Cette disposition nécessite une adaptation du titre de l'article.

La lutte contre la publicité déloyale selon l'art. 45a LTC se fonde sur l'interdiction de la publicité déloyale inscrite à l'art. 3, let. o et v, LCD.

Al. 1: Aujourd'hui, les centres d'appels peuvent appeler des abonnés via l'internet en utilisant un numéro de téléphone falsifié, ce qui n'était pas le cas avant l'avènement de l'internet. Dans les conditions actuelles, le numéro affiché de l'appelant (CLI, *calling line identification*) ne permet plus de contrôler avec certitude que le numéro n'a pas été falsifié.

Le Conseil fédéral veut obliger sur la base de l'art. 45a les FST à proposer à leurs clients le filtrage des appels publicitaires entrants. Le filtrage des spams montre que l'analyse des différentes spécificités d'un message permet de reconnaître les courriels de masse non sollicités (p. ex. à des mots clés caractéristiques). Une telle analyse est aussi possible pour les appels publicitaires. Elle est toutefois plus difficile à mettre en place car le contenu d'un appel publicitaire entrant n'est pas connu à l'avance. Toutefois, comme le montre la recherche dans ce domaine, un filtrage est possible à partir d'une analyse des différentes spécificités de l'appel. Comme pour le spamming, des procédures de contrôle efficaces doivent être développées pour les appels via l'internet. Les procédures de contrôle pour le spamming sont actuellement le SPF, le DKIM et le DMARC. La modification à l'al. 1 autorise les FST à participer à de telles procédures.

Vu que l'obligation de lutter contre le spamming est désormais étendue aux appels publicitaires, le Conseil fédéral pourra contraindre les FST à s'assurer, lors de chaque transmission de numéros (à des FST ou à des abonnés), que les nouveaux titulaires respectent les dispositions en vigueur contre la concurrence déloyale.

L'OFCOM attribue aux FST des numéros d'appels par blocs de 10'000 numéros. Lorsque les FST transmettent à l'étranger des numéros provenant de ces blocs, ils doivent s'assurer et contrôler que les numéros en question ne sont pas utilisés pour passer des messages publicitaires déloyaux depuis l'étranger.

Art. 46a Protection des enfants et des jeunes

Al. 1: La motion Savary 11.3314 "Pornographie sur Internet. Agir en amont" demandait au Conseil fédéral de prendre les mesures appropriées pour protéger les jeunes des risques de l'internet. Les motions Schweiger 06.3170 "Cybercriminalité. Protection des enfants" et Hochreutener 06.3554 "Extension de la motion Schweiger à la représentation de la violence" poursuivaient un but semblable. L'art. 46a, al. 1, autorise désormais le Conseil fédéral à intervenir afin de protéger les jeunes sur l'internet. Au niveau de l'ordonnance, celui-ci prévoit de contraindre les fournisseurs de services de télécommunication à donner aux parents des conseils sur les possibilités de protection des enfants et des jeunes lors de la vente d'abonnements de téléphonie mobile et d'accès fixes à l'internet. Un sondage représentatif auprès de parents suisses⁴⁵ montre qu'une majorité d'entre eux estime ne pas avoir les compétences nécessaires pour évaluer et utiliser des filtres de protection. Il leur est donc difficile de choisir entre les différentes offres de filtrage. Le sondage indique en outre que 71% des parents n'ont reçu aucun conseil sur les possibilités de protection de la jeunesse au moment de l'achat d'un téléphone portable pour leur enfant, et 8% disent avoir été conseillés de manière superficielle. Or, les principaux opérateurs de téléphonie mobile se sont engagés, dans le cadre de l'initiative sectorielle de l'asut pour une meilleure protection de la jeunesse dans les nouveaux médias, à informer les clients sur les possibilités de protection de la jeunesse lors de la conclusion d'un contrat de téléphonie mobile ou d'accès à l'internet.

On constate un manque d'information sur les possibilités de protection des enfants, notamment en ce qui concerne le choix, l'installation et le réglage des filtres. Mais, les parents pourraient aussi être orientés vers d'autres moyens d'action.

⁴⁵ Le sondage a été mené dans le cadre de l'étude Latzer et al. (2015).

L'al. 2 obligent les FST à bloquer l'accès de leurs clients à des sites pornographiques sur la base des listes dressées par le Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) de l'Office fédéral de la police (Fedpol). Il précise que les FST ne violent pas l'art. 49, al. 1, let. a, LTC lorsqu'ils suppriment des informations sur la base de ces listes. Les autorités de poursuite pénale peuvent annoncer au SCOCI les contenus punissables au sens de l'art. 197, al. 4 et 5, CP qui sont transmis via des services de télécommunication, et parvenir ainsi à en bloquer l'accès.

Art. 47 Prestations lors de situations extraordinaires

En l'absence de situations extraordinaires, l'art. 47 n'a pas dû être appliqué jusqu'à présent. Nonobstant, il a été constaté que l'al. 1 ne définit pas explicitement le moment de la fourniture des prestations y relatives. Le texte indique que celles-ci doivent être assurées lors de situations extraordinaires, soit de toute évidence lorsque le pays se trouve déjà dans une telle situation. Selon le message, des prestations peuvent aussi être ordonnées à titre préventif, ce qui, dans la pratique, devrait même être la règle. Par conséquent, l'al. 1 est modifié de sorte à ce que la compétence du Conseil fédéral s'applique aussi bien à des prestations à assurer *en vue de* que *lors de* situations extraordinaires. Il convient aussi d'opérer une distinction entre les prestations en vue de faire face à des situations extraordinaires et les prestations fournies en temps normal. Par exemple, si un service d'alerte à la population est mis en place pour faire face à une situation extraordinaire, il doit être installé dans cette optique en temps normal et être utilisé pour des tests ou des exercices. En tant qu'instrument de travail quotidien, le réseau radio de la police est considéré comme une prestation en temps normal, alors qu'il peut aussi jouer un rôle important pour faire face à une situation extraordinaire.

La notion de "prestations" au sens des explications ci-dessus est plus clairement délimitée. Elle ne doit pas être interprétée de façon large. Elle se réfère uniquement à la fourniture de services de télécommunication, à l'utilisation de locaux et d'installations ainsi qu'à l'obligation de tolérer le déroulement d'exercices. Ce catalogue de prestations plus restrictif s'applique aussi bien lors de situations extraordinaires que dans l'optique d'une telle situation. Si des prestations plus larges s'avéraient nécessaires, elles devraient être définies en vertu de dispositions légales en dehors du droit des télécommunications (notamment la loi sur la protection de la population et sur la protection civile, LPPCi; RS 520.1).

En outre, la liste de termes "armée, protection civile, police, services de protection et de sauvetage et états-majors civils de conduite" est adaptée à la terminologie utilisée dans la LPPCi et remplacée par "armée, protection de la population et états-majors civils de conduite".

La notion de "réquisition" à l'al. 2 en vigueur concerne la réquisition militaire. Cet instrument est mentionné dorénavant à l'al. 5; en conséquence, la phrase y relative à l'al. 2 peut être biffée.

Art. 48 Restriction des télécommunications

La disposition relative à la restriction des télécommunications a été reprise de la LTC du 21 juin 1991 en vigueur jusqu'à fin 1997 pratiquement sans changement matériel. Son rôle et sa nécessité se sont confirmés lors de l'exercice de conduite

stratégique de 2013. Le Conseil fédéral a la compétence d'ordonner directement des restrictions ou de prévoir des dispositions d'exécution. Il a d'ailleurs déjà édicté de telles dispositions dans les art. 94 et 95 OST. Ces articles définissent en particulier les sous-délégations au DETEC, à la Centrale nationale d'alarme, aux fournisseurs de services de télécommunication, à l'organe de coordination de télématique et à l'OFCOM.

La formulation de la deuxième phrase de l'al. 1 a été revue: le terme "indemnisation des tâches", peu approprié, a été remplacé par "indemnisation pour la mise en œuvre de ces mesures".

Art. 48a Sécurité

L'actuel art. 48a a été intégré à la LTC dans le cadre de la modification du 24 mars 2006 (entrée en vigueur le 1^{er} avril 2007). Selon le message d'alors, il s'agissait de permettre au Conseil fédéral d'améliorer la sécurité des télécommunications, compte tenu des intérêts en matière de sécurité de la Suisse et de l'UE. Dans l'OST, le Conseil fédéral a ainsi imposé aux fournisseurs de services de télécommunication l'obligation d'annoncer toute perturbation dans leurs réseaux. Il a aussi délégué à l'OFCOM la compétence d'édicter des prescriptions techniques et administratives relatives à la gestion de la sécurité de l'information, à l'obligation d'annoncer des perturbations dans le réseau ainsi qu'à toute autre mesure susceptible de contribuer à la sécurité et à la disponibilité des infrastructures et des services de télécommunication. Les prescriptions techniques et administratives pour l'annonce de perturbations des réseaux sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

Depuis, plusieurs stratégies nationales ont été développées dans le domaine de la sécurité et de la disponibilité des infrastructures et des services de télécommunication. Ces stratégies sont importantes en vue de l'adoption d'éventuelles mesures de réglementation. L'une d'elles est la "Stratégie du Conseil fédéral pour une société de l'information en Suisse" (mars 2012), en particulier le champ d'action "Sécurité et confiance". Ce dernier montre combien nous dépendons de réseaux d'infrastructures sûrs et résistants, dont la numérisation et l'imbrication croissantes entraînent de nouveaux risques. La protection contre ces risques et la sécurité de l'information (intégrité, disponibilité, fiabilité des systèmes et des données) sont primordiales. Le champ d'action évoqué a été concrétisé notamment dans la "Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques" (SNPC, juin 2012) et "Stratégie nationale pour la protection des infrastructures critiques (PIC, juin 2012). La SNPC contient dans le cadre du champ d'action *Bases juridiques* une mesure demandant de vérifier la cohérence et l'exhaustivité des bases juridiques existantes et de les prioriser si nécessaire. Le rapport final recommande une adaptation de la LTC aux nouvelles réalités à la prochaine occasion. La stratégie PIC, quant à elle, énumère les buts stratégiques et les bases fondamentales pour la protection des infrastructures critiques et définit les mesures à prendre, entre autres la création d'une base légale pour un contrôle de sécurité des personnes engagées par les exploitants d'infrastructures critiques ou une planification préventive de la Confédération et des cantons pour faire face à des pannes graves dans des infrastructures critiques. Par ailleurs, la stratégie exige une base légale pour l'élaboration et la mise en œuvre de concepts de protection intégrale des infrastructures critiques, en collaboration avec les autorités compétentes de la Confédération, des cantons et des communes, des exploitants et des associations.

Les stratégies mentionnées joueront un rôle important dans l'élaboration des futures dispositions au niveau de l'ordonnance. Dans ce contexte, il apparaît que l'actuel art. 48a autorise le Conseil fédéral à édicter des "prescriptions techniques et administratives". Dans le droit des télécommunications, ces prescriptions s'entendent comme des dispositions d'exécution au sens de l'art. 62, al. 2, LTC, qui relèvent de la compétence de l'OFCOM. Le message relatif à la loi en vigueur sur les télécommunications les décrit comme des dispositions de moindre importance. Les explications sur l'actuel art. 48a ne permettent pas de déterminer exactement pourquoi le Conseil fédéral ne pourrait édicter que des dispositions de moindre importance dans le domaine de la sécurité et de la disponibilité. En vertu de la base légale existante, celui-ci devrait être habilité au contraire à édicter des normes légales importantes. Le terme "prescriptions techniques et administratives" est désormais remplacé par "dispositions".

Par ailleurs, la notion de "sécurité et de disponibilité" a été revue au niveau du contenu, et la disposition, en tant que norme de délégation, est définie de manière plus détaillée: le terme "disponibilité" en tant que notion secondaire de la thématique générale a été supprimé dans le titre et intégré dans le texte de l'article. Le terme "informations" vient en outre s'ajouter à "services et infrastructures de télécommunication". Enfin, le but de protection est précisé et le cadre pour d'éventuelles prescriptions du Conseil fédéral est fixé plus clairement.

Art. 52 Contraventions

Suite à l'abolition de l'obligation d'annoncer, la let. a de l'al. 1 doit être abrogée. Il n'y a pas lieu de la remplacer par une contravention en relation avec l'enregistrement des fournisseurs de services de télécommunication. La violation de l'obligation d'annoncer toute sous-attribution du droit d'utiliser des fréquences de radiocommunication ou des ressources d'adressage, prévue à l'art. 4, al. 3, pourra entraîner des mesures ou sanctions administratives selon les art. 58 et 60, au même titre que la violation de l'obligation générale d'informer (art. 59, al. 1).

L'alinéa 1 a en outre été adapté pour généraliser sa portée à tous les cas d'infraction aux prescriptions liées à l'utilisation du spectre (let. b), alors que la terminologie de la lettre d a été adaptée à la nouvelle terminologie européenne (cf. ci-dessus *Remplacement d'expressions*).

La modification de l'art. 52, al. 1, let. c vise quant à elle à élargir le champ d'application des contraventions afin que soit punie la mise en service de ressources d'adressage sans autorisation et ceci indépendamment du fait que la ressource ait été attribuée par l'office. Ceci se justifie car certaines ressources d'adressage sont gérées par d'autres autorités que l'office et ne relèvent donc pas d'une attribution formelle au sens de la loi (p. ex. les ressources d'adressage gérées directement par l'Union internationale des télécommunications [UIT], les adresses IP ou les noms de domaines dont la gestion ne relève pas de la Confédération). Ceci inclut également les cas d'utilisation de ressources d'adressage par des personnes physiques ou morales autres que le titulaire.

Art. 58 Surveillance

L'alinéa 2 a été complété pour donner la compétence à l'OFCOM de retirer un certificat de capacité qu'il a délivré ou d'imposer des charges à son titulaire en cas de

non-respect des exigences, comme par exemple un radioamateur qui aurait provoqué des perturbations à répétition (let. e). Cette mesure est d'autant plus nécessaire dans les cas où une concession ne sera plus octroyée.

Art. 59 *Obligation d'informer*

A l'al. 1, il est précisé que l'autorité compétente, en particulier l'OFCOM, peut exiger des informations non seulement en vue de l'exécution de la loi, mais également aux fins de l'évaluation législative.

Vu l'abrogation de l'obligation d'annoncer et afin de garantir la représentativité de la statistique officielle sur les télécommunications, la collecte des informations nécessaires à son élaboration devra être profondément remaniée. Elle pourra en particulier concerner d'autres acteurs que les seuls fournisseurs de services de télécommunication (al. 2).

Art. 64 *Coopération et accords internationaux*

Après le sommet mondial de l'ONU sur la société de l'information (SMSI) qui s'est tenu à Genève (2003) et à Tunis (2005), les gouvernements du monde entier se sont accordés pour préciser que les groupes d'intérêts devraient œuvrer conjointement, mais dans leur rôle respectif, au développement de la gestion des ressources-clés de l'internet ainsi qu'à la fixation des règles du jeu sur l'internet en général (gouvernance de l'internet).

Les principaux forums dédiés sont le Forum sur la gouvernance de l'internet (Internet Governance Forum, IGF) de l'ONU ainsi que le Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet (European Dialogue on Internet Governance, EuroDIG). Il existe également toute une série de plus petites cellules composées d'experts issus des différents groupes d'intérêts, qui réfléchissent sur les nombreux thèmes relevant de la gouvernance de l'internet. Même la Commission onusienne de la science et de la technologie au service du développement (ECOSOC) à Genève, en charge des questions liées à la gouvernance de l'internet, s'est ouverte à tous les groupes d'intérêts depuis le SMSI.

Alors que les organisations intergouvernementales (p. ex. l'Union internationale des télécommunications, UIT) sont largement financées par les cotisations de leurs membres octroyées dans le cadre d'accords internationaux aux sens des al. 1 et 2, le financement de ces processus impliquant plusieurs groupes d'intérêt est assuré presque exclusivement par des cotisations volontaires de tous les groupes d'intérêts. Les différents acteurs (gouvernements, entreprises, organismes techniques, etc.) s'acquittent généralement de cotisations annuelles d'un montant de 400'000 à 500'000 francs, ou fournissent des services d'une contre-valeur correspondante. Même le secrétariat du Comité consultatif gouvernemental, indépendant de l'ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), est financé par des contributions volontaires de certains gouvernements s'élevant à quelques centaines de milliers de francs.

Même si, en principe, ces cotisations volontaires n'influent pas directement sur la position et le poids des contributeurs, leurs requêtes sont *de facto* généralement davantage prises en considération.

Pour la représentation de ses intérêts, la Suisse ne peut se contenter d'être présente au niveau du contenu dans le cadre de ces différents processus; elle doit aussi appor-

ter une contribution financière appropriée. Il faudrait surtout que l'OFCOM soutienne les organismes jouant un rôle important à Genève, comme la Geneva Internet Platform (GIP) ou le secrétariat du Forum sur la gouvernance de l'Internet (UN Internet Governance Forum, IGF), en leur versant des contributions dans l'ordre de grandeur évoqué ci-dessus. Cet apport concourrait non seulement à souligner le rôle de la Suisse dans les débats sur la gouvernance de l'internet, mais renforcerait aussi la place de Genève en sa qualité de plaque tournante des débats. Une non-participation financière de la Confédération affaiblirait l'implication et la crédibilité de la Suisse dans le développement de mesures politiques internationales.

L'art. 64, qui porte déjà sur les accords internationaux, a dès lors été complété. D'une part, les compétences de l'OFCOM sont désormais inscrites dans la loi, au nouvel al. 4. D'autre part, l'al. 5 crée une base légale claire pour l'octroi de contributions volontaires (de nature financière ou matérielle) aux organisations concernées pour des programmes, projets, mesures ou autres processus nationaux et internationaux qui touchent à la gouvernance de l'Internet. Ces contributions sont octroyées dans le cadre du budget annuel; elles sont versées conformément aux dispositions de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions.

La ComCom peut représenter la Suisse dans des organisations internationales et des associations d'autorités de régulation étrangères (al. 3) – comme cela est déjà le cas dans l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques ORECE ou dans le Groupe des régulateurs indépendants IRG –, sans empiéter sur les compétences du Conseil fédéral, notamment dans la gouvernance de l'internet. La commission coordonne ses activités internationales avec les principaux offices fédéraux concernés.

Art. 68a Dispositions transitoires

Les dispositions transitoires prévues lors de la modification de la LTC du 24 mars 2006 ont déployé leurs effets et peuvent être abrogées.

Désormais, l'art. 68a régit la transition entre l'actuel et le nouveau régime d'accès. Dans la loi révisée, le Conseil fédéral définit à l'art. 11 les marchés qui doivent ensuite être examinés par la commission. En cas de position dominante avérée, des obligations doivent être imposées aux fournisseurs concernés (art. 11a). Les travaux d'examen de la commission et l'imposition d'obligations appropriées demanderont un certain temps, sans compter les éventuels recours contre ces décisions devant le Tribunal administratif fédéral. Dès lors, il est impossible de prévoir combien de temps une telle procédure durera jusqu'à l'entrée en force définitive. Par conséquent, il convient d'ancrer dans les dispositions transitoires la marche à suivre lorsque la ComCom n'a pas encore rendu de décision dans l'un des marchés définis par le Conseil fédéral.

Modification du droit en vigueur

Modification de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF)

L'actuel art. 83, let. p, LTF n'autorise pas les recours au Tribunal fédéral contre des décisions du Tribunal administratif fédéral concernant des litiges relatifs à l'accès au réseau au sens de l'art. 11a LTC. Cette exception au régime des deux instances est motivée par la très forte dynamique sur le marché des télécommunications, qui exige des décisions rapidement exécutoires. Les acteurs du marché doivent en effet dispo-

ser d'une sécurité juridique suffisante pour investir. La possibilité de contester une décision du Tribunal administratif fédéral devant le Tribunal fédéral s'oppose à cette exigence. Cette règle ne vaut pas seulement pour le régime d'accès au réseau; elle concerne aussi l'interconnexion dans le cadre de l'interopérabilité, l'accès aux données d'annuaire ainsi que la co-utilisation des installations domestiques et des infrastructures passives existantes. Par conséquent, il convient de compléter l'art. 83, let. p, LTF dans ce sens. A noter que la présente modification devra être coordonnée avec la modification apportée à cette disposition dans le cadre de l'avant-projet de révision de la LTF soumis à la consultation publique jusqu'au 29 février 2016.

Modification de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD)

Art. 3, let. u

Afin de protéger la sphère privée, les numéros mobiles ne sont souvent pas inscrits dans l'annuaire téléphonique (ces annuaires sont définis à l'art. 12d LTC). Or, sans inscription dans l'annuaire, il n'est pas possible de manifester à l'aide de l'astérisque son refus des appels publicitaires. Aujourd'hui, des appels publicitaires peuvent être reçus sur n'importe quel numéro mobile; l'appelant ne sait simplement pas qui il atteindra. La modification permet de traiter les numéros ne figurant pas dans l'annuaire téléphonique de la même manière que les numéros précédés de l'astérisque. Il est interdit désormais aux centres d'appels de composer des numéros ne figurant pas dans l'annuaire. Pour les centres d'appel, il est facile de vérifier si le numéro qu'ils veulent appeler est inscrit dans l'annuaire téléphonique.

Art. 3, let. v

La publicité de masse (spamming) est toujours régie, et de manière inchangée, à la let. o exclusivement. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, cette catégorie comprend aussi les appels publicitaires où l'appelant n'est pas une personne physique (p. ex. parce qu'aucun collaborateur d'un centre d'appels n'est disponible pour mener la conversation).

La let. u porte sur les communications publicitaires, c'est-à-dire les appels et les messages publicitaires non automatisés. Les appels publicitaires non automatisés sont des appels dont une partie au moins de la conversation est menée par une personne (p. ex. un collaborateur d'un centre d'appels). Les messages publicitaires non automatisés sont émis individuellement. Ils ont une importance pratique moindre.

La let. v ne concerne que les appels publicitaires non automatisés. Pour les messages publicitaires non automatisés, exiger une indication du numéro de l'appelant est inutile (une suppression n'est pas possible avec les SMS, et il n'existe souvent pas de numéros d'appelant avec les autres formats de message), de même que l'inscription dans l'annuaire téléphonique.

L'identification de la ligne appelante est réglementée de manière générale aux art. 46 LTC et 84 OST. Les obligations de l'annonceur vont encore au-delà et dépendent de ses possibilités techniques: si un annonceur peut configurer lui-même le numéro de l'appelant à afficher sur le terminal, il doit, en cas d'appels publicitaires, configurer un numéro d'appel autorisé. Celui qui ne peut pas configurer lui-même l'affichage d'un numéro d'appelant autorisé sur le terminal ne doit pas supprimer l'identification selon l'art. 84, al. 1, OST.

Les règles relatives à l'identification de la ligne appelante s'appliquent indifféremment du fait que le destinataire de l'appel utilise ou non sur son raccordement un terminal muni d'un écran d'affichage.

Souvent, le numéro de téléphone du mandant est affiché lors d'appels publicitaires. L'annonceur est habilité à utiliser un tel numéro lorsque le mandat lui en a donné l'autorisation.

Modification de la loi sur les installations électriques (LIE)

L'OFCOM est responsable de la surveillance du marché dans les domaines des installations de télécommunication et des appareils électriques (au sens large, à savoir les appareils et les installations fixes) pour ce qui touche les aspects de la compatibilité électromagnétique. Dans le domaine des installations de télécommunication, la LTC prévoit des dispositions pénales dissuasives pour ceux qui mettraient des produits non conformes sur le marché suisse ou les y exploiteraient. Jusqu'à maintenant, il n'existe pas dans la LIE de dispositions pénales réprimant la mise à disposition sur le marché et l'exploitation d'appareils électriques non conformes. Les dispositions de la loi sur la sécurité des produits (LSPro) ne sont pas non plus applicables. Les dispositions pénales et les sanctions faisant défaut, il est difficile d'exercer une surveillance du marché efficace. Cette lacune est désormais comblée. Dans la mesure où l'utilisation d'appareils électriques non conformes aux prescriptions en vigueur est susceptible de provoquer des perturbations, il est nécessaire d'introduire des dispositions pour poursuivre non seulement l'offre et la mise à disposition sur le marché mais aussi la mise en place, l'installation et l'exploitation de tels appareils. Afin d'harmoniser l'ampleur de la sanction avec celle figurant dans la loi sur les télécommunications, l'amende maximale à l'art. 55, al. 2, LIE a été élevée à 50 000 francs (voir art. 52, al. 2, LTC). La compétence de poursuivre et de juger les infractions, tout comme l'exécution des décisions, est déléguée à l'OFCOM selon l'art. 57, al. 4. A noter qu'au niveau de l'UE, l'art. 42 de la directive applicable en matière de compatibilité électromagnétique (directive 2014/30/UE⁴⁶) exige des Etats membres qu'ils adoptent des règles relatives aux sanctions applicables en cas d'infraction, en particulier en matière pénale. Ces sanctions doivent avoir "un caractère effectif, proportionné et dissuasif". Voir également le ch. 5.2.

Modification de la loi sur l'entreprise de télécommunications (LET)

Selon l'art. 6, al. 3, LET, le Conseil fédéral définit tous les quatre ans les objectifs de la Confédération en tant qu'actionnaire majoritaire de Swisscom. On retrouve des dispositions semblables entre autres à l'art. 40c, al. 1, de la loi fédérale sur l'aviation (LA; RS 748.0) concernant Skyguide, à l'art. 3, al. 1^{bis}, de la loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Confédération (LEAC; RS 934.21) concernant la RUAG ainsi qu'à l'art. 7, al. 1, de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP; RS 783.1). Mais à la différence de la LET, ces lois comprennent encore une disposition selon laquelle le conseil d'administration veille à la mise en œuvre des objectifs stratégiques, établit chaque année à l'intention du Conseil fédéral un rapport sur leur

⁴⁶ Directive 2014/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l'harmonisation des législations des Etats membres concernant la compatibilité électromagnétique (refonte), JO n° L 96 du 29.03.2014, p. 79.

réalisation et fournit les informations permettant de contrôler si les objectifs ont été atteints.

La fourniture à la Confédération d'informations sur la réalisation des objectifs stratégiques ainsi que d'autres informations relatives à Swisscom en tant qu'entreprise cotée en bourse est soumise à l'art. 33e de la loi sur les bourses (LBVM; RS 954.1). La communication d'une information d'initié ne tombe toutefois pas sous le coup de l'interdiction prévue par l'art. 33e, al. 1, let. b, LBVM lorsque l'information est nécessaire à l'accomplissement d'obligations légales, en particulier l'exercice de tâches légales de surveillance et de contrôle (cf. art. 55g, let. a, de l'ordonnance sur les bourses, RS 954.11). Le complément apporté à l'art. 6 LET crée une base légale explicite pour ce flux d'informations.

Modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV)

Art. 45

Le renvoi de l'art. 45, al. 4, LRTV à l'art. 24 LTC doit être adapté. Les concessions de radiocommunication soumises à un appel d'offres public font dorénavant l'objet de l'art. 22a LTC.

Art. 56

L'art. 56 LRTV, dont l'al. 4 contient un renvoi aux art. 11, 11a et 11b LTC, doit également être adapté. L'al. 1 est ainsi modifié afin de préciser que l'OFCOM ne peut intervenir que sur demande d'une partie, alors que l'al. 4 impose à l'OFCOM l'obligation de consulter la Commission de la concurrence lorsqu'il doit juger de la position dominante d'une partie. La procédure de conciliation et de décision en matière d'obligation de diffuser est ainsi réglée dans la LRTV de manière indépendante par rapport aux nouvelles dispositions de la LTC concernant les obligations des fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante sur le marché.

Coordination avec d'autres projets législatifs en cours

a) Révision totale de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT)

Le projet de révision de la LSCPT (P-LSCPT) est actuellement examiné par le Parlement. Il prévoit en particulier que les fournisseurs de services de télécommunication seront soumis à la loi indépendamment de l'obligation d'annoncer. La suppression de cette obligation dans le cadre de l'avant-projet LTC (AP-LTC) n'aura donc aucune influence sur le champ d'application de la nouvelle LSCPT.

Il en irait différemment si la révision de la LSCPT devait être rejetée par le Parlement ou en votation populaire ou si elle devait finalement entrer en vigueur ultérieurement à la révision de la LTC. Il conviendrait alors de proposer, dans le cadre d'une disposition de coordination, une solution permettant d'éviter que le champ d'application de l'actuelle LSCPT ne soit réduit en raison de la suppression de l'obligation d'annoncer, respectivement que les fournisseurs de services de télécommunication ne tombent plus dans le champ d'application de l'actuelle LSCPT. Une telle disposition pourrait être prévue lors de l'élaboration du message relatif à la révision de la LTC.

Il y aura encore lieu d'examiner attentivement, au cours de la suite de la procédure législative, les éventuelles implications de la révision de la LTC, notamment de la suppression de l'obligation d'annoncer des fournisseurs de services de télécommunication, sur la mise en œuvre et l'efficacité des surveillances de la correspondance par télécommunication. Dans le cadre de la suite des travaux liés à la révision de la LTC, il faudra éventuellement en particulier supprimer le lien établi à l'art. 2, let. b de la nouvelle LSCPT (champ d'application à raison des personnes) avec la notion de fournisseur de services de télécommunication au sens de l'art. 3, let. b, LTC (qui demeure inchangé dans l'avant-projet de révision et qui comprend les fournisseurs dits OTT). Ce, afin d'éviter des contradictions entre la nouvelle LSCPT et la nouvelle LTC. En ce qui concerne la surveillance de la correspondance par télécommunication, il convient en effet de déterminer de manière claire et précise quelles sont les personnes qui sont soumises aux obligations découlant de l'art. 26 P-LSCPT (surveillance active) et quelles sont celles qui ont des obligations en principe moindres en vertu de l'art. 27 P-LSCPT (surveillance passive). Pour ce faire, il s'avèrera peut-être nécessaire, sans en modifier la portée, de reformuler les lettres b et c de l'art. 2 de la nouvelle LSCPT.

D'autres dispositions de coordination pourraient s'avérer nécessaires, le cas échéant, concernant les dispositions suivantes:

- art. 21, al. 1, let. b, P-LSCPT, qui renvoie à l'art. 3, let. f et g, LTC en vigueur;
- art. 41, al. 2, P-LSCPT, qui renvoie à l'art. 58, al. 2, let. a, LTC en vigueur;
- annexe, ch. 3, P-LSCPT, qui introduit un nouvel art. 6a dans la LTC;
- art. 14, al. 1, let. b, LSCPT en vigueur, qui renvoie à l'art. 3, let. f, LTC en vigueur.

b) Révision partielle de la loi fédérale sur l'aviation (LA)

Le projet de révision partielle de la loi sur l'aviation (LA) a fait l'objet d'une consultation des milieux intéressés, qui s'est terminée le 30 septembre 2015. Il prévoit une modification de la LTC portant sur l'interdiction des installations et dispositifs perturbateurs ainsi que les dispositions pénales correspondantes.

Si la révision de la LA devait être rejetée par le Parlement ou en votation populaire ou si elle devait finalement entrer en vigueur ultérieurement à la révision de la LTC, il conviendrait alors de proposer, dans le cadre d'une disposition de coordination, une solution permettant d'éviter que les dispositions en question n'entrent pas en vigueur ou entrent en vigueur après la révision de la LTC. Une telle disposition pourrait être prévue lors de l'élaboration du message relatif à la révision de la LTC.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

Le tableau ci-dessous indique de manière résumée les conséquences pour la Confédération, pour autant que celles-ci soient quantifiables. Au niveau du personnel, l'effectif demeure pratiquement inchangé.

Par domaine en CHF	Coûts (uniques)	Coûts (annuels, récurrents)	Revenus	Effectif en personnel (en EPT)
Définition FST et obligation d'annoncer	+100'000 à +200'000			
DNS et gouvernance de l'internet		+400'000 à +500'000		
Marchés de gros et accès au réseau		+180'000 à +190'000		+1
Fréquences et installations		-390'000	-1'500'000	-0.75
Total	+100'000 à +200'000	+190'000 à +300'000	-1'500'000	+0.25

Tableau 2: Aperçu des conséquences pour la Confédération

3.1.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Remplacement de l'obligation générale d'annoncer imposée aux FST par un enregistrement des FST par l'OFCOM couplé à l'utilisation de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication (art. 4, al. 1)

Cette mesure permettra à la Confédération d'économiser les ressources qui devraient être consacrées à la gestion administrative d'un nombre toujours plus grand de fournisseurs de services de télécommunication et de les affecter à une surveillance plus active du marché des services de télécommunication.

Il ne s'agira donc pas pour elle à proprement parler d'une décharge administrative, mais plutôt d'éviter une surcharge administrative tout en utilisant les ressources devenues disponibles pour accomplir d'autres tâches. Au niveau financier, la diminution des recettes liée à la suppression de l'émolument d'enregistrement forfaitaire annuel (voir ch. 3.3.1.1) sera pour le moins compensée par la perception d'émoluments calculés en fonction du temps consacré à une surveillance plus active des fournisseurs de services de télécommunication.

Les adaptations du système d'enregistrement entraînent pour l'OFCOM une dépense unique de 100'000 à 200'000 francs pour la mise en lien de fichiers de données et de processus TI séparés.

3.1.2 Itinérance internationale

Modification des modalités de facturation (notamment obligation de facturer à la seconde et au kilo-octet) pour les opérateurs de téléphonie mobile, possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques et possibilité de fixer des prix plafonds dans le cadre d'accords internationaux (art. 12a^{bis})

En tant qu'actionnaire principal de Swisscom, la Confédération pourrait tout au plus percevoir des recettes de dividendes moins élevées, même si cette situation ne s'est pas produite lors des baisses de prix de l'itinérance internationale décidées par Swisscom dans le passé. Certes, sur la base du chiffre d'affaires, les mesures auraient généré une perte sensible de revenus en 2014 (voir chiffre 3.3.1.2); mais vu que la part du chiffre d'affaires total dégagée par l'itinérance ne cesse de diminuer, il ne devrait guère y avoir de conséquences négatives sur les actions de Swisscom et la distribution de dividendes y relative.

Meilleur ancrage légal de l'obligation d'informer pour les opérateurs de téléphonie mobile par rapport à l'OFCOM (art. 12a^{bis} al. 2)

Cette mesure ne nécessite pas la création de postes supplémentaires (EPT) dans l'administration, car il est possible de recourir à des processus établis.

3.1.3 DNS et gouvernance de l'internet

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) et possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28, 28a et 28b)

L'Etat profite directement (délégation ou exercice de la fonction de registre du .swiss) d'une sécurité juridique renforcée et d'une diminution des actions devant les tribunaux; comme les autres acteurs économiques, il bénéficie d'une meilleure sécurité contre les pannes, par exemple pour les adresses en .ch. La mise en œuvre de la révision n'induit presque aucun coût pour l'Etat.

Ancrage légal explicite de la gouvernance de l'internet et introduction de la possibilité d'octroyer des contributions aux organisations internationales (art. 64, al. 4 à 6)

Entre 6 et 7 organisations internationales pourraient être soutenues et percevoir quelques dizaines ou centaines de milliers de francs par an. Au total, les coûts pour l'OFCOM s'élèveraient entre 400'000 et 500'000 francs par année. En même temps, l'OFCOM peut potentiellement mieux faire valoir les intérêts suisses grâce à ce soutien financier et à une base légale améliorée régissant sa participation à la gouvernance de l'internet.

3.1.4 Marchés de gros et accès au réseau

Toutes les mesures dans ce domaine.

En tant qu'actionnaire principal de Swisscom, la Confédération pourrait percevoir des recettes de dividendes moins élevées. Les mesures envisagées sont plutôt modérées et ne devraient pas avoir d'influence sur le dividende. La réglementation de l'accès, entre autres des interventions assez restrictives comme l'introduction du dégroupage et d'autres formes d'accès en 2007, n'a pas eu jusqu'à maintenant de répercussions négatives importantes sur le montant du dividende. Depuis 2003, Swisscom a augmenté le dividende à plusieurs reprises selon Axel Springer AG (2015); depuis 2012, il s'établit à 22 francs par action. Il ne faut pas s'attendre dès lors à ce que les mesures proposées aient un impact significatif sur la valeur des actions de Swisscom.

Adaptations à la réglementation asymétrique de l'accès (art. 13c à 13k)

Cette mesure ne nécessite pas des besoins en personnel plus accrus pour la Confédération. Les travaux liés au projet sont déjà réalisés en grande partie dans le cadre de la réglementation actuelle. Grâce aux adaptations procédurales proposées, l'administration pourra mieux planifier l'utilisation des ressources nécessaires et les engager plus efficacement. Les processus pourront donc être optimisés aussi dans le mécanisme de réglementation actuel. Par contre, avec les adaptations *ex officio*, une partie des coûts administratifs relatifs aux procédures d'accès ne seront plus supportés par les acteurs du marché, mais par l'Etat lui-même. Les coûts des analyses de marché, qui sont aujourd'hui partiellement refacturés aux parties, devraient être supportés à l'avenir par l'Etat pour chaque marché. Cela serait aussi valable pour les autres coûts de procédure au cas où les conditions réglementées étaient fixées *ex officio*. L'expérience montre que les analyses de marchés coûtent en moyenne 50'000 francs, tandis que les autres frais pour l'examen et la détermination des conditions réglementées s'élèvent à 200'000 francs. La dernière répartition ne concernerait que les cas d'application de la nouvelle réglementation *ex officio*.

Co-utilisation d'installations domestiques et de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b et 36a)

La ComCom est désormais chargée aussi du règlement de litiges. La concrétisation des mesures implique des coûts d'implémentation relativement faibles. Selon le mode de mise en œuvre de l'obligation d'informer, l'installation d'un portail d'information risque d'engendrer des coûts et des frais. Des synergies peuvent toutefois être mises en place avec l'atlas de la large bande déjà existant. En Allemagne, suivant les estimations réalisées par l'entreprise Analysys Mason (2012a), l'atlas des infrastructures, qui localise les infrastructures existantes se prêtant à la mise en place de réseaux de communication, a coûté environ 1 million d'euros (sans les coûts de personnel) à l'agence fédérale des réseaux (BNetzA). La mise en service et l'exploitation de la plateforme nécessite 2 à 7 postes de travail à plein temps. Les coûts de règlement des litiges dans les négociations commerciales dépendent directement de la demande en infrastructures et du nombre de cas à résoudre. Etant donné les grosses incertitudes quant à la demande et à la nécessité d'intervenir dans le règle-

ment d'un différend, les coûts sont difficilement quantifiables. Sur la base des expériences faites en Lituanie et au Portugal, ils devraient être cependant relativement bas selon Analysys Mason (2012a).

Dans un premier temps, l'installation et l'exploitation d'une éventuelle plateforme d'information, la fourniture de renseignements ainsi que la préparation de décisions dans le cadre d'un règlement des litiges nécessiteraient la création d'un poste à plein temps supplémentaire, soit une dépense comprise entre 180'000 et 190'000 francs par année.

3.1.5 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Pour les autorités fédérales (OFCOM, SECO), les coûts de nombreuses procédures non pertinentes devraient notamment baisser à moyen terme. Les ressources ainsi libérées permettent de traiter cette problématique de manière plus ciblée.

Introduction de la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes, en particulier d'obliger les FST à conseiller leurs clients (art. 46a, al. 1)

Si les parents, les enfants et les jeunes sont informés et mieux sensibilisés à l'utilisation des services de télécommunication et aux risques de l'internet, le temps consacré à la prévention diminue.

3.1.6 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession pour les droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession et possibilité d'introduire un régime d'octroi plus souple au moyen d'une obligation d'annoncer (art. 22)

L'exemption de l'obligation d'obtenir une concession ou des allègements dans ce domaine entraînent des pertes financières pour la Confédération, avec une diminution des recettes provenant des émoluments de 1,5 million de francs par année (état 2014):

	Nombre actuel	Diminu- tion des recettes en francs	Diminu- tion des coûts en francs	Régime futur	Remarques
Concessions radioamateur	4757	578'054	91'426	LE	Restera l'attribution des res- sources d'adressage (indicatif)
GPR/WPR	6	720	1'260	LL	
Réémetteur GPS	3	15'152	1'050	LL	Revenu résiduel probable
Radiocom- munication maritime	1545	28'8460	66'064	LL	Revenu résiduel probable
Radiocom- munication aérienne	3456	55'3801	194'416	LL	Revenu résiduel probable
Satellites fixes et mobiles	210	461'284	96'903	Conces- sion/LE	* Estima- tion. Dans les 160, il y a 149 tem- poraires
dont sans fréquences coordon- nées*	160	60'000	40'000	LE	
Total	9927	1'496'187	394'216		

Tableau 3: Diminution des recettes et des coûts avec un régime d'exonération (LE) ou une forme d'octroi allégée (LL) (2014; source OFCOM)

La réduction des frais administratifs permet de réaliser des économies à hauteur de 390'000 francs par année, ce qui équivaut aussi à une réduction de personnel de 0,75 EPT. Toutefois, la nouvelle forme d'octroi allégée (*Light Licensing*) engendre au préalable des coûts uniques d'implémentation. On peut envisager par exemple une utilisation du portail en ligne de l'OFCOM ou un enregistrement électronique auprès de l'OFCOM, sur le modèle du registre d'annonce des FST. Il est donc possible de mettre en place des synergies avec d'autres tâches de l'OFCOM.

Possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 24d, al. 1 à 4)

Les coûts initiaux pour la définition des conditions cadres (modifications d'ordonnance, directives, etc.) sont à la charge de la Confédération. Les transactions induites

par les modifications doivent aussi être examinées par l'autorité concédante, ce qui entraîne des coûts. Ces coûts dépendent de la fréquence des transactions; par contre les coûts par transaction sont relativement faibles. Un marché ne peut fonctionner de manière efficiente que si les offreurs et les demandeurs disposent des informations nécessaires et peuvent se rencontrer. Dans ce but, il conviendrait de mettre en service un portail fournissant des informations sur les droits et prescriptions d'utilisation des fréquences ainsi que sur les transactions effectuées (acheteurs, vendeurs, concession, prix, date de la transaction). Ces nouvelles tâches ne devraient pas nécessiter l'engagement de personnel supplémentaire.

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

Les coûts de coordination entre la ComCom, qui examine aussi les coopérations sur le réseau de téléphonie mobile en tenant compte des répercussions sur la concurrence, et la Commission de la concurrence pourraient éventuellement augmenter.

Introduction d'une possibilité de sanction lors de la mise à disposition sur le marché d'appareils électriques non conformes perturbant les télécommunications (art. 55 LIE)

L'efficacité d'exécution peut être améliorée.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

3.2.1 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

En tant que responsables de la police, des pompiers et des services sanitaires, les cantons et les communes profiteraient des améliorations envisagées. Ils pourraient remplir plus efficacement leurs tâches principales. Cependant, ils auraient aussi des coûts à supporter pour adapter les installations techniques (systèmes de conduite des opérations), l'organisation et les processus.

3.2.2 DNS et gouvernance de l'internet

Introduction de la possibilité d'octroyer des contributions aux organisations internationales (art. 64, al. 5 et 6)

La ville et la région de Genève sont soutenues par le biais de contributions financières aux processus participatifs des organisations internationales. L'importance de Genève en tant que pôle dans le domaine de la gouvernance de l'internet pourrait être ainsi renforcée.

3.2.3 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Pour les autorités cantonales (autorités de poursuite pénale), les coûts de nombreuses procédures non pertinentes devraient notamment baisser à moyen terme. Les ressources ainsi libérées permettent de traiter cette problématique de manière plus ciblée.

Introduction de la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes, en particulier d'obliger les FST à conseiller leurs clients (art. 46a, al. 1)

Grâce à une sensibilisation plus élevée et à un recul des cas d'abus, les charges incombant aux autorités concernées diminuent.

3.3 Conséquences économiques

3.3.1 Conséquences pour les entreprises

3.3.1.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Remplacement de l'obligation générale d'annoncer imposée aux FST par un enregistrement des FST par l'OFCOM couplé à l'utilisation de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication (art. 4, al. 1)

Tous les FST, qui n'utilisent pas de fréquences de radiocommunication ou de ressources d'adressage, sont exemptés de l'enregistrement. La situation est plus claire pour les fournisseurs de services basés sur l'internet par exemple qui n'auront plus à se demander s'ils doivent être enregistrés.

Les FST qui sont actuellement annoncés et qui ne devront plus être enregistrés (env. 245 des 545 FST annoncés⁴⁷), ne paieront plus d'émoluments pour l'enregistrement (art. 40, al. 1, let. a). Le montant des émoluments pour la surveillance ne peut pas encore être précisé, car l'adaptation n'a lieu qu'au niveau de l'ordonnance. Au total, les émoluments administratifs se montent actuellement à 960 francs par année et par FST annoncé.

Rien ne change pour les FST qui ne sont pas actuellement annoncés et qui ne devront pas être enregistrés, si ce n'est que certains n'auront éventuellement plus à déployer des efforts pour contourner l'obligation de s'annoncer.

⁴⁷ Sur la base d'estimations internes de l'OFCOM pour l'année 2013

Les FST qui sont actuellement annoncés et qui continueront à devoir être enregistrés (env. 300 des 545 FST annoncés), ne paieront plus non plus d'émoluments pour l'enregistrement (art. 40, al. 1, let. a). """"

Sous le régime actuel, tous les fournisseurs de services de télécommunication soumis à l'obligation d'annoncer sont tenus de fournir les informations nécessaires à l'élaboration de la statistique officielle des télécommunications. Afin de préserver la pertinence et la cohérence du suivi statistique mis en place jusqu'à ce jour, il importera d'implémenter des mesures pour collecter les informations nécessaires auprès de ceux qui ne seront pas (plus) enregistrés. A ce titre, on rappellera que la part des fournisseurs qui n'utilisent pas de ressources octroyées par l'OFCOM et qui ne seront donc plus enregistrés représente presque la moitié des fournisseurs actuellement annoncés et que leur non prise en compte pourrait faire diminuer la valeur de certains indicateurs statistiques dans une proportion allant de 1 à 35%, ce qui n'est guère souhaitable.

Extension de l'obligation d'informer pour la statistique officielle aux non-FST et à tous les acteurs soumis à la LTC (art. 59, al. 2)

Potentiellement, le nombre de sujets susceptibles d'alimenter la statistique pourrait augmenter puisque toutes les personnes soumises à la LTC (ex. : entreprises électriques devant mettre à disposition leurs canalisations de câbles) pourront à l'avenir être astreintes à l'obligation d'informer. Néanmoins, l'objectif poursuivi est plutôt de garantir la qualité des séries statistiques sur le plan diachronique plutôt que d'étendre la portée de la statistique sans une absolue nécessité. Pour les nouveaux acteurs concernés, les éventuelles conséquences financières sont relativement faibles.

Abrogation de l'art. 6 LTC, notamment de l'obligation pour les FST d'observer les conditions de travail usuelles et de proposer un nombre adéquat de places d'apprentissage

Les FST annoncés ne devront plus dorénavant supporter les coûts réglementaires liés à ces obligations.

3.3.1.2 Itinérance internationale

Modification des modalités de facturation (notamment obligation de facturer à la seconde et au kilo-octet) pour les opérateurs de téléphonie mobile (art. 12a^{bi s}, al. 1)

Les exploitants de réseaux de téléphonie mobile doivent consentir des coûts d'implémentation en apparence supportables. La baisse du chiffre d'affaires est quantitativement plus importante. Si cette mesure avait été introduite en 2014⁴⁸, les fournisseurs de services de téléphonie mobile auraient enregistré un recul du chiffre d'affaires pour la téléphonie vocale de 19% à 41% (selon la région et le type d'ap-

⁴⁸ Pour les années à venir, les effets devraient être moindres en raison du recul général du chiffre d'affaires de la téléphonie vocale (p. ex. concurrence des services basés sur l'internet).

pels)^{49/50}, ce qui correspond à une perte de 140,94 millions de francs. Les recettes et les pertes hypothétiques de recettes en 2014 peuvent être représentées comme suit:

	Recettes des services d'itinérance de téléphonie vocale, 2014	Rapport moyen en pourcent entre les minutes facturées et les minutes effectivement consommées ⁵¹	Pertes de recettes estimées
Appels sortants UE/EEE (sans appels en Suisse)	56.40	30%	16.74
Appels sortants UE/EEE (appels en Suisse)	118.93	41%	48.36
Appels sortants Autres pays	128.34	29%	37.57
Appels entrants UE/EEE	63.26	35%	22.05
Appels entrants Autres pays	44.63	36%	16.23
Total	411.57	34%	140.94

Tableau 4: Téléphonie vocale, itinérance: recettes en millions de francs en 2014 et pertes hypothétiques de recettes

Aucune estimation correspondante ne peut être entreprise pour l'introduction de la facturation au kilo-octet, car les données nécessaires ne sont pas disponibles⁵².

Possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

Les fournisseurs de téléphonie mobile supportent certains coûts d'implémentation et enregistrent un probable recul du chiffre d'affaires – au moins du point de vue statique. Les baisses de prix dues à une pression croissante de la concurrence pourraient éventuellement entraîner aussi une croissance du volume des ventes et donc au moins une compensation partielle de la perte du chiffre d'affaires. En Suisse, les

⁴⁹ Le service de téléphonie comprend aussi bien les appels sortants que les appels entrants. Les appels sortants sont comptabilisés de manière séparée selon les régions suivantes: UE/EEE (sans appels en Suisse), UE/EEE (appels en Suisse) et reste du monde (Autres pays). Les appels entrants de l'UE/EEE et du reste du monde sont comptabilisés de manière séparée.

⁵⁰ Seules les données des trois exploitants de réseaux de téléphonie mobile sont collectées; les données contiennent cependant aussi les chiffres d'affaires des fournisseurs de services mobiles qui leur sont liés par contrat (p. ex. MVNO).

⁵¹ Le rapport s'établit comme suit: minutes facturées /minutes effectivement consommées - 1.

⁵² Dans le domaine de l'itinérance internationale, le chiffre d'affaires réalisé avec les données était en 2014 déjà plus élevé que celui de la téléphonie.

fournisseurs suisses sont libres, cas échéant, d'élaborer des offres (de détail) correspondantes destinées aux clients des fournisseurs étrangers. Les coûts d'implémentation paraissent supportables, car, les fournisseurs recourent avant tout pour la réalisation technique à des processus standardisés, déjà éprouvés à l'étranger.

Meilleur ancrage légal de l'obligation d'informer pour les opérateurs de téléphonie mobile par rapport à l'OFCOM (art. 12a^{bis} al. 2)

L'observation du marché, donc l'obligation d'informer, est étendue à d'autres fournisseurs de services de téléphonie mobile (p. ex. MVNO). Actuellement, celle-ci est limitée aux trois exploitants de réseaux mobiles; elle a lieu tous les trimestres⁵³. Les coûts de mise en place pour la collecte de données relatives à l'observation du marché semblent toutefois supportables. Une fois consentis les coûts d'implémentation, les évaluations peuvent en principe être générées automatiquement dans les systèmes des fournisseurs sans frais supplémentaires.

Possibilité de fixer des prix plafonds dans le cadre d'accords internationaux (art. 12a^{bis}, al. 1)

La marge de manœuvre des fournisseurs serait restreinte. Les actuels prix plafonds de l'UE sont fixés de manière à couvrir les coûts. Par exemple, les frais de commercialisation et les rabais sur les appareils sont pris en considération lors de la fixation des prix plafonds sur le marché de détail. Il existe aussi des prix plafonds sur les marchés de gros, de sorte que les indemnités à payer à des FST étrangers pour des services de gros sont aussi couverts par des recettes sur le marché de détail⁵⁴.

3.3.1.3 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

Toutes les entreprises profitent potentiellement des améliorations dans les services d'appel d'urgence. Les fournisseurs de services de télécommunication devraient supporter le coût des changements. On dénombre actuellement 545 fournisseurs annoncés. L'obligation d'assurer des services d'appels d'urgence pourraient cependant être étendue à tous, c'est-à-dire également aux fournisseurs non enregistrés. Le montant des coûts et le nombre d'acteurs concernés sont difficiles à chiffrer actuellement; tout dépend de la forme de la réglementation relative aux services d'appel d'urgence. A titre d'information, il convient de noter que les services d'appel d'urgence via le service téléphonique public doivent aussi être mis en place par les petits fournisseurs VoIP. L'OFCOM n'a pas connaissance de cas où un tel investissement aurait mis une entreprise en difficultés financières.

⁵³ Les chiffres d'affaires des autres fournisseurs de services mobiles sont indirectement enregistrés à travers les opérateurs de réseaux de téléphonie mobile.

⁵⁴ Voir Règlement (UE) n° 531/2012 ou Règlement (CE) n° 717/2007.

3.3.1.4 DNS et gouvernance de l'internet

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) et possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28, 28a et 28b)

Les entreprises ont concernés soit directement (registres, registraires, revendeurs, fournisseurs d'accès internet, fournisseurs d'hébergement, etc.) soit indirectement en tant qu'utilisateurs de ressources d'adressage. Ils bénéficient d'une meilleure sécurité juridique et d'une fiabilité accrue dans le domaine des adresses .ch.

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) (art. 28, 28a et 28b)

Concernant l'insécurité juridique du point de vue des entreprises directement concernées, relevons que de nombreuses transactions commerciales liées à des ressources d'adressage pourraient être remises en question (contrat privé d'attribution de noms de domaine par des registraires, contrat d'hébergement [Hosting] comprenant la mise à disposition de noms de domaine, relations commerciales entre registre du .ch et du .swiss et registraires, mise à disposition de numéros de téléphone par les opérateurs de télécommunication, contrats liés au commerce électronique). Le chiffre d'affaires du commerce des noms de domaine en particulier qui se calcule en dizaine de millions de francs chaque année (les 2 millions de noms de domaine du .ch dont le prix de revente se situe à environ 15 francs représentent déjà à eux-seuls un chiffre d'affaires de 30 millions de francs) serait touché négativement. Le renforcement de la sécurité juridique permet donc de diminuer les coûts des transactions de manière importante et de renforcer la sécurité des investissements.

Possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28a, al. 2)

Il est peu probable que l'on recourt à la possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées. Il conviendrait en effet de choisir des tiers qui disposent de préférence déjà des facteurs de production appropriés (infrastructures, savoir-faire, etc.). Ces tiers devraient en outre être dédommagés (p. ex. par le biais des recettes).

Amélioration de la transparence par rapport aux consommateurs ainsi qu'aux prestations d'annuaires réglementées et commerciales (art. 12d, 21 et 21a)

En termes de coûts, cette mesure ne devrait avoir que de faibles répercussions pour les fournisseurs de services d'annuaire (parmi lesquels le principal Swisscom Directories ou local.ch).

3.3.1.5 Marchés de gros et accès au réseau

Toutes les mesures dans ce domaine.

Les mesures concernent principalement les FST possédant une infrastructure de réseau propre, car elles peuvent influencer leurs possibilités et leurs modèles d'af-

faire. Dans le domaine de la réglementation asymétrique, les procédures d'accès sont plus efficaces, ce qui, dans une certaine mesure, influence directement ou indirectement les FST. Avec la réglementation symétrique, la marge de manœuvre des FST qui exploitent leur propre infrastructure de réseau augmente, car ceux-ci obtiennent un accès supplémentaire à des infrastructures tierces.

Adaptations à la réglementation d'accès asymétrique (art. 13c à 13k)

Pour les fournisseurs occupant une position dominante sur le marché, les nouvelles obligations prévues impliquent des changements au niveau des coûts de réglementation directs. Swisscom en tant que seul acteur dominant jusqu'à maintenant est particulièrement concerné. Il est difficile de prédire toutefois l'impact du changement au niveau des coûts pour Swisscom. A côté de possibles interventions nécessaires supplémentaires (p. ex. offre de terminaison mobile en raison de l'intervention *ex officio*), certains frais tombent suite à l'introduction d'instruments de réglementation plus flexibles et de l'adaptation des processus (élimination des doublons).

Co-utilisation d'installations domestiques et de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 35b et 36a)

Tous les propriétaires d'infrastructures qui se prêtent à la mise en place de réseaux de télécommunication sont touchés par les nouvelles mesures dans le domaine de la réglementation symétrique. Outre les infrastructures de télécommunication, il s'agit notamment des infrastructures souterraines et de surface des services industriels et électriques, de traitement des eaux usées, de chauffage à distance ou de gestion du trafic. A l'avenir, les entreprises concernées devront garantir l'accès à leurs infrastructures (canalisations de câbles, puits, mâts, etc.).

Ils doivent en outre être en mesure de fournir à des tiers des informations sur leurs infrastructures de manière appropriée (sous garantie des secrets d'affaire), notamment sur les capacités encore disponibles. Le but est de stimuler l'utilisation conjointe des infrastructures physiques existantes et de permettre une extension plus efficace des réseaux de télécommunication. Les coûts relatifs à la mise à disposition des informations (collecte et préparation des données sur les infrastructures disponibles et utilisables) varient fortement d'une entreprise à l'autre et sont difficiles à estimer. Suivant le niveau de détail et l'état actuel de l'inventaire des infrastructures chez les exploitants, ils peuvent être relativement bas ou, à l'inverse, disproportionnellement élevés. Tant qu'il n'est pas nécessaire de mener des travaux sur le terrain pour identifier les capacités disponibles, les coûts devraient être peu élevés. Les travaux sur le terrain sont à la charge de l'entreprise qui en a fait la demande.

Selon l'entreprise Analysys Mason (2012a), les informations sur les infrastructures existantes lors de la construction de nouvelles infrastructures par des exploitants tiers peuvent contribuer significativement à réduire les coûts, par exemple en évitant durant les travaux des dommages aux infrastructures déjà en place. De plus, la co-utilisation de leurs infrastructures engendre des gains pour les entreprises concernées. Toutefois, la couverture des besoins futurs à court terme doit être garantie par les capacités réservées. En cas de désaccord, les entreprises concernées ont la possibilité de s'adresser à la ComCom.

3.3.1.6 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Les charges concernent notamment les exploitants de réseaux et les centres d'appel.

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming (art. 45a)

Les coûts du filtrage des appels publicitaires entrants (p. ex. filtres au niveau du réseau ou offres individuelles de filtrage) incombent en particulier aux opérateurs de réseau qui ne disposent pas encore de systèmes ou d'offres de filtrage. Aussi bien l'implémentation initiale de systèmes que la maintenance génèrent des frais. Tout comme un programme antivirus, un système de filtrage doit régulièrement être actualisé pour parer à toute tentative (technique) de contournement. Le filtrage des communications illicites libère également des capacités de réseau qui peuvent être réutilisées (les appels ne doivent par exemple pas tous être transférés).

Obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 3 LCD)

La charge supplémentaire devra être assumée par les mandants des centres d'appels. En effet, les personnes au nom desquelles les centres effectuent les appels publicitaires profitent elles aussi des campagnes menées de manière propre et conforme au droit. L'obligation de se faire inscrire en tant qu'annonceur dans l'annuaire et d'utiliser un numéro d'appel valable (avec droit d'utilisation) est une exigence que les entreprises sérieuses devraient d'ores et déjà respecter. La charge supplémentaire sera minime. En outre, les annonceurs devront adapter leur comportement, avec pour conséquence une diminution des appels vers des numéros choisis au hasard, une pratique que les personnes appelées n'apprécient guère.

Obligation pour les FST d'offrir certains services séparément, et pas uniquement groupés (art. 12)

Les FST seront moins libres dans la conception de leurs produits, mais le resteront totalement dans la fixation des prix. Ce dernier point pourrait limiter l'efficacité de la réglementation proposée, mais une mesure plus contraignante serait disproportionnée.

Introduction de la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes, en particulier d'obliger les FST à conseiller leurs clients (art. 46a, al. 1)

L'obligation de fournir des conseils ne devrait entraîner qu'un faible surcoût pour les fournisseurs de services de télécommunication qui ne proposent pas déjà des offres similaires (p. ex. manifestations d'informations destinées aux jeunes, aux parents ou aux seniors).

Obligation pour les FST d'informer le public lorsque, lors de la transmission, ils traitent des informations de manière différenciée (atteinte à la neutralité des réseaux) et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12a)

Les exploitants de réseaux devront assumer des charges vraisemblablement supportables (p. ex. pour la saisie et le traitement des données), dont l'ampleur dépendra des dispositions d'ordonnance encore à définir et de la volonté des FST de traiter certaines données différemment lors de leur transport.

3.3.1.7 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession en cas de droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession (art. 22, al. 1)

Les entreprises forment un groupe important d'utilisateurs de fréquences. L'exemption de l'obligation d'obtenir une concession facilite également l'accès au spectre⁵⁵. Vu que l'approbation d'une obligation de concession doit être fondée, il convient d'exposer les risques de perturbations radio et de justifier l'octroi de la concession. Les critères relatifs à l'octroi des droits d'utilisation des fréquences par rapport aux utilisateurs potentiels gagnent ainsi en clarté et en transparence.

Possibilité d'introduire une forme d'octroi allégée au moyen d'une obligation d'annoncer (art. 22, al. 2)

La forme d'octroi allégée (*Light Licensing*) permet de libérer des gammes de fréquences de l'obligation de concession, et donc de réduire les coûts de la réglementation (obstacles administratifs et redevances⁵⁶). En tout, 5010 concessions (p. ex. radiocommunications maritimes et aériennes, voir chiffre 1.1.1.7) sont concernées par cette adaptation. Les entreprises en profitent aussi.

⁵⁵ Les droits d'utilisation des fréquences de téléphonie mobile ne sont pas concernés par ces modifications du système d'octroi des concessions. Il se peut toutefois que les opérateurs de téléphonie mobile bénéficient de ces adaptations dans le domaine de la commercialisation des fréquences et du partage de réseaux.

⁵⁶ Pour le montant actuel des redevances, voir OFCOM (2015c).

Possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 24d, al. 1 à 4)

L'ancrage légal des diverses formes de transmission des fréquences (transfert, commercialisation, location) et une meilleure transparence, de la part de l'autorité concédante, concernant les possibilités de transmission des fréquences et les processus à suivre fournissent aux entreprises concernées (surtout les opérateurs de téléphonie mobile) une sécurité juridique accrue ainsi qu'un cadre clair et favorable. Ces mesures créent les conditions nécessaires – inexistantes à l'heure actuelle – à la commercialisation des fréquences. En outre, la flexibilisation des possibilités de transmission augmente la marge de manœuvre des acteurs du marché. La commercialisation des droits d'utilisation des fréquences est notamment prévue contre paiement. La nouvelle réglementation permet en outre de réduire les entraves administratives lors du transfert des droits d'utilisation des fréquences.

Toutes les entreprises bénéficient indirectement des adaptations concernant la commercialisation des fréquences, dans la mesure où une meilleure attribution des droits d'utilisation améliore le rapport qualité/prix de leurs services de téléphonie mobile.

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

Pour les opérateurs de téléphonie mobile concernés, la base est créée permettant d'écarter toutes les insécurités juridiques liées aux coopérations possibles en matière de réseaux et aux exigences d'autorisation y relatives. De plus, étant donné qu'il s'agit d'améliorer la transparence de la part de l'autorité concédante concernant la possibilité d'imposer des conditions, les coûts de transaction des coopérations doivent pouvoir être réduits⁵⁷. Au niveau de la réglementation et de la concurrence, il y a lieu de présumer que les nouvelles dispositions rendront les coopérations justifiées plus attrayantes et donc plus probables.

3.3.2 Conséquences pour les ménages

3.3.2.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Remplacement de l'obligation générale d'annoncer imposée aux FST par un enregistrement des FST par l'OFCOM couplé à l'utilisation de ressources d'adressage ou de fréquences de radiocommunication (art. 4, al. 1)

Il n'y a aucune conséquence directe pour les ménages. Les consommateurs pourraient se sentir moins bien protégés vu la réduction du nombre de FST enregistrés. Toutefois, les FST non enregistrés continueront d'être soumis aux obligations de la LTC et à la surveillance de l'OFCOM. En outre, les consommateurs pourront toujours s'adresser à l'ombudscom en cas de litige.

⁵⁷ L'autorité concédante pourrait notamment publier des directives et des notices établissant l'utilisation commune sans autorisation des mâts situés en dehors de la zone à bâtir. A l'heure actuelle, une autorisation est obligatoire pour les concessions relevant de l'art. 35 LTC.

Abrogation de l'art. 6 LTC, notamment de l'obligation pour les FST d'observer les conditions de travail usuelles et de proposer un nombre adéquat de places d'apprentissage

Il est peu probable que les conditions de travail se dégradent fortement ou que l'offre en places d'apprentissage se réduise sensiblement. Même sans cet article de loi, les acteurs du marché sont incités (notamment pour des raisons de concurrence) à adopter une attitude socialement responsable. Par ailleurs, le droit du travail est d'application horizontale.

3.3.2.2 Itinérance internationale

Modification des modalités de facturation (notamment obligation de facturer à la seconde et au kilo-octet) pour les opérateurs de téléphonie mobile (art. 12a^{bis}, al. 1)

La transparence pour les consommateurs est améliorée et les frais de transaction à leur charge diminuent. Les minutes et les volumes de données effectivement utilisés coïncident avec les prestations facturées.

Possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

Cette mesure permet aux ménages, notamment lors de voyages dans l'UE, de profiter d'une meilleure dynamique concurrentielle, avec un choix plus vaste et des prix plus bas.

3.3.2.3 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

En situation d'urgence, tous les ménages et les habitants du pays bénéficient de meilleurs services d'appel d'urgence.

3.3.2.4 DNS et gouvernance de l'internet

Garantie de la sécurité juridique (dispositions d'ordonnance reprises dans la loi) et possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28, 28a et 28b)

Les ménages sont indirectement concernés par le projet en tant qu'utilisateurs de ressources d'adressage et bénéficient d'une sécurité accrue contre les défaillances dans le domaine des adresses .ch.

Amélioration de la transparence par rapport aux consommateurs ainsi qu'aux prestations d'annuaires réglementées et commerciales (art. 12d, 21 et 21a)

Les consommateurs jouissent d'une meilleure transparence par rapport à la question de savoir s'ils ont affaire à des prestations d'annuaires réglementées ou commerciales.

3.3.2.5 Marchés de gros et accès au réseau

Toutes les mesures dans ce domaine

Les mesures de réglementation sur le marché de gros permettent aux consommateurs de bénéficier, en tant qu'utilisateurs finaux, d'un meilleur rapport qualité/prix. En outre, le projet maintient à court terme la diversité des services atteinte jusqu'ici et les avantages obtenus en faveur des consommateurs.

Obligation pour les propriétaires de tolérer, en plus du raccordement de leur choix, d'autres raccordements jusque dans les locaux d'habitation ou commerciaux (art. 35a)

Si le FST concerné assume les coûts, les propriétaires doivent tolérer d'autres raccordements, p. ex. sous la forme de prises additionnelles et d'une utilisation supplémentaire de la colonne montante. Leur marge de manœuvre est légèrement réduite, mais la liberté de choix des consommateurs augmente.

3.3.2.6 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Le filtrage au niveau du réseau, les offres de filtrage spécifiques au raccordement et le contrôle des listes des centres profitent essentiellement aux consommateurs, qui peuvent ainsi se prémunir contre les appels intempestifs, comme pour les courriels. Ils gagnent du temps et surtout s'épargnent les contrariétés provoquées par ces interruptions régulières et dérangeantes.

Obligation pour les FST d'offrir certains services séparément, et pas uniquement groupés (art. 12)

Cette mesure accorde aux ménages une plus grande liberté de choix par rapport à la combinaison des services utilisés. Ils ne sont pas contraints de prendre des prestations non souhaitées et de devoir les payer.

Introduction de la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes, en particulier d'obliger les FST à conseiller leurs clients (art. 46a, al. 1)

Les problèmes peuvent être traités rapidement, de sorte à protéger les enfants et les jeunes des influences néfastes de l'internet. C'est ce que vise notamment l'obligation pour les FST de fournir des informations sur les mesures de protection de la jeunesse. En outre, l'état des connaissances des parents dans le domaine des télécommunications devrait s'améliorer et les cas d'abus diminuer grâce à la sensibilisation de la clientèle.

Obligation pour les FST d'informer le public sur la qualité de leurs services et lorsque, lors de la transmission, ils traitent des informations de manière différenciée (atteinte à la neutralité des réseaux), et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12a)

Les asymétries d'information concernant la qualité des services et le traitement des données sont réduites, permettant aux clients d'opérer des choix à meilleur escient et de satisfaire leurs besoins de manière plus pertinente.

3.3.2.7 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession en cas de droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession (art. 22, al. 1)

Notamment les ménages peuvent profiter de cette disposition. Il convient de souligner, s'agissant de certaines utilisations des fréquences, la suppression non seulement de l'obligation d'obtenir une concession mais aussi de l'obligation d'annoncer (LE). Les 4757 concessions concernées incluent les radioamateurs.

Possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 24d, al. 1 à 4)

Les ménages bénéficient aussi indirectement de cette mesure lorsqu'une allocation améliorée des droits d'utilisation des fréquences conduit à un meilleur rapport qualité/prix de leurs prestations de téléphonie mobile.

3.3.3 Conséquences pour les organisations

3.3.3.1 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

Le travail des services d'urgence (police, pompiers et secours) est facilité. Grâce à la mise à disposition de toutes les informations pertinentes, ces organisations peuvent

réagir de manière optimale à un appel d'urgence. Par exemple, la vidéotéléphonie permet aux centralistes du 144 de mieux évaluer les blessures lors d'un accident et d'indiquer aux personnes présentes les premiers secours à donner jusqu'à l'arrivée de l'ambulance. Selon le projet EmerGent (2015), financé notamment par l'UE, plus de deux tiers des organisations consultées estiment que la transmission d'images par les médias sociaux est utile, voire très utile. S'agissant des enregistrements vidéo, le taux s'élève à 60%.

A l'instar des services d'urgence, la Main tendue et Pro Juventute peuvent aussi bénéficier des améliorations apportées aux services d'appel d'urgence. Il leur faudrait toutefois assumer elles-mêmes certains coûts d'application impossibles à spécifier pour le moment.

3.3.3.2 DNS et gouvernance de l'internet

Introduction de la possibilité d'octroyer des contributions aux organisations internationales (art. 64, al. 5 et 6)

Les organisations internationales actives dans le domaine de la gouvernance de l'internet ainsi que les processus participatifs mis en place par ces organisations sont renforcés grâce aux contributions financières de l'OFCOM

3.3.4 Economie dans son ensemble

3.3.4.1 Définition des FST et obligation d'annoncer

Abrogation de l'art. 6 LTC, notamment de l'obligation pour les FST d'observer les conditions de travail usuelles et de proposer un nombre adéquat de places d'apprentissage

En premier lieu, l'abrogation permet d'éviter une inégalité de traitement des FST et, partant, une éventuelle distorsion de la concurrence. La disposition ne peut être appliquée à tous les FST (y compris les fournisseurs OTT sis hors de Suisse). La limiter aux FST qui demeurent enregistrés serait en soi discriminatoire.

3.3.4.2 Itinérance internationale

Modification des modalités de facturation (notamment obligation de facturer à la seconde et au kilo-octet) pour les opérateurs de téléphonie mobile (art. 12a^{bis}, al. 1)

Du point de vue statique, une partie de la rente des producteurs se déplace vers les consommateurs. Des effets dynamiques (notamment une hausse de la demande due à une baisse des prix moyens par seconde et par kilo-octet et/ou à une baisse des coûts de transaction) sont aussi envisageables, au profit des opérateurs de téléphonie mobile. L'impact de l'itinérance internationale sur les chiffres d'affaires des FST

actifs en tant qu'opérateurs de téléphonie mobile est toutefois relativement faible. Selon les données financières de l'ensemble des opérateurs recensés dans la statistique sur les télécommunications, en 2013, 26% du chiffre d'affaires net provenaient des services de téléphonie mobile. Le chiffre d'affaires net correspondant à l'itinérance internationale s'élevait à environ 4%⁵⁸.

Possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

La concurrence dans le domaine de l'itinérance internationale est encouragée. La possibilité pour les consommateurs de recourir, à l'étranger, aux offres d'autres fournisseurs augmente la pression de la concurrence. Il n'est toutefois pas certain que des mesures structurelles et/ou techniques soient prises à l'avenir. Dans le Règlement (UE) n° 531/2012, des possibilités n'existent que depuis mi-2014, et dans le cadre des propositions de la Commission européenne (2015) concernant le *Connected Continent legislative package*, il est déjà question d'instruments plus complets permettant d'abaisser les prix de l'itinérance facturés aux clients finaux ou de supprimer totalement les majorations de tarifs dans ce secteur. Si les mesures structurelles et/ou techniques ne devaient avoir qu'un impact limité dans l'UE, elles ne déploieraient que peu d'effets pour les fournisseurs suisses.

Meilleur ancrage légal de l'obligation d'informer pour les opérateurs de téléphonie mobile par rapport à l'OFCOM (art. 12a^{bis}, al. 2)

L'efficacité de la réglementation est assurée. En l'absence d'une observation du marché qualifiée, les éventuels problèmes sont difficilement identifiables et il manque une base solide autorisant l'Etat à intervenir si nécessaire. En outre, impliquer d'autres opérateurs dans l'observation du marché empêche la formation d'une image globale faussée du marché.

Possibilité de fixer des prix plafonds dans le cadre d'accords internationaux (art. 12a^{bis}, al. 1)

Au cas où les autres mesures prises dans le domaine de l'itinérance internationale ou des problèmes décrits au point 1.1 (Contexte) ne sont pas ou pas assez efficaces, et pour autant que cela soit possible notamment par rapport à l'UE, des prix plafonds pourraient être fixés au préalable dans le cadre d'accords internationaux. Il se peut que ces limites rendent le mécanisme de formation des prix quelque peu inefficace; néanmoins, les prix plafonds appliqués jusqu'ici dans l'UE couvrent les coûts⁵⁹ et sont susceptible de générer, à l'instar de la modification des modalités de facturation, non seulement la suppression d'une partie de la rente des producteurs, mais aussi, du moins d'un point de vue statique, une augmentation de la rente des consommateurs.

⁵⁸ Pour les données relatives aux chiffres d'affaires de l'itinérance internationale, voir OFCOM (2015d), pour les données financières au 31.12. voir OFCOM (2015e).

⁵⁹ Voir explications données au chapitre 3.3.1.2 Conséquences pour les entreprises

3.3.4.3 DNS et gouvernance de l'internet

Possibilité d'obliger des tiers à assumer des tâches déléguées (art. 28a, al. 2)

Sur le plan économique, la sécurité accrue des adresses .ch en cas de défaillance permet de réduire les coûts. Même de brèves pannes auraient pour conséquence des rétroactions macroéconomiques considérables.

3.3.4.4 Marchés de gros et accès au réseau

Toutes les mesures dans ce domaine.

Il convient d'optimiser la voie empruntée jusqu'ici pour atteindre les objectifs de la LTC. Cette approche permet d'encourager la concurrence sur le marché des télécommunications et, partant, la diversité de l'offre ainsi que la fourniture de services avantageux.

Il ne devrait guère y avoir d'incidence sur la productivité dans la branche des télécommunications, une productivité qui, selon les chiffres fournis par l'Office fédéral de la statistique OFS (2012-2015a), a augmenté de 5% par année en moyenne depuis la libéralisation du marché. Même l'introduction du dégroupage des lignes de cuivre à paire torsadée semble n'avoir eu aucune influence déterminante sur l'évolution de la productivité.

Le développement du marché du travail ne devrait pas être affecté outre mesure. Selon l'OFS (2012-2015b), le nombre des personnes employées dans la branche des télécommunications entre début 2007 et l'introduction du dégroupage du dernier kilomètre de cuivre jusqu'à fin 2014 a augmenté en moyenne de 1.1% par année⁶⁰.

Introduction d'un droit d'intervention ex officio (art. 13j, al. 3)

Cette mesure limite les éventuelles collusions, généralement considérées comme néfastes pour la concurrence. Dans le domaine de la terminaison mobile par exemple, il est possible, en cas de position dominante sur le marché, de réglementer les prix de gros, afin que le marché de la téléphonie mobile gagne en compétitivité⁶¹.

Flexibilisation dans l'application des instruments de réglementation (art. 13d)

L'autorité de régulation est habilitée à intervenir de manière adéquate, en évitant les erreurs de réglementation. La possibilité d'agir plus en douceur encourage la concurrence et les investissements, tout en créant pour les FST sans réseau de raccorde-

⁶⁰ Le taux de croissance moyen a été calculé en trois étapes: 1. La modification des valeurs trimestrielles par rapport à l'année précédente est déterminée. 2. Une valeur moyenne annuelle est établie à partir de ces valeurs trimestrielles. 3. Le taux de croissance moyen est calculé avec les valeurs moyennes annuelles.

⁶¹ Pour un exemple d'effets positifs sur la concurrence découlant de la réglementation des tarifs de terminaison mobile, voir Hurkens, S./López, Á. (2012).

ment propre⁶² une situation favorable au développement d'offres concurrentielles, dans le cadre des services et des infrastructures prévus par la loi.

Adaptations procédurales par la séparation des marchés réglementés et des instruments de réglementation (art. 13e ss)

Cette mesure permet d'éviter que le droit de la concurrence et celui des télécommunications jouent l'un contre l'autre. Elle instaure une sécurité tant sur le plan juridique que sur celui des investissements.

Co-utilisation de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 36a)

La possibilité de co-utiliser des capacités libres dans les infrastructures déjà disponibles offre un potentiel d'économies non négligeable (augmentation de la rentabilité, réduction des barrières d'accès au marché) lors du développement des réseaux à très haut débit. Il existe aujourd'hui déjà quelques offres pour la co-utilisation d'infrastructures, mais pas de marché à proprement parler et peu de transparence concernant les offres et les prix. Améliorer la transparence permet de réduire les coûts de transaction, d'accroître l'utilisation sur le marché et de planifier efficacement l'aménagement des réseaux.

Les infrastructures physiques passives revêtent une grande importance dans la desserte du pays en très haut débit filaire et mobile. S'agissant du très haut débit filaire, selon Analysys Mason (2012a), le principal groupe de frais est celui des canalisations de câble, et surtout des travaux d'excavation nécessaires, qui représente 65-80% des coûts globaux. La construction de nouveaux mâts de téléphonie mobile est souvent longue et difficile en raison de l'opposition de la population ou des dispositions relatives à la protection du paysage et des sites construits. En outre, les opérateurs doivent sans cesse ériger de nouveaux mâts pour faire face à la croissance vertigineuse de la demande en données mobiles. D'après Ehrbar, S. (2013), ils s'attendent à devoir installer 8000 nouvelles antennes ces dix prochaines années.

Des réseaux de communication performants couvrant tout le territoire et les services s'y rapportant constituent un véritable atout au niveau de la concurrence internationale et sont essentiels pour le développement de la Suisse. L'attractivité accrue du pays grâce à des réseaux de communication compétitifs et largement disponibles peut inciter à investir davantage dans la place économique suisse. Un tel effet résulte également du fait que les mesures se basent sur les directives de l'UE⁶³ et que la réglementation sera certainement bien acceptée à l'échelon international. Vu que les investisseurs étrangers trouvent en Suisse des conditions comparables à celles de l'UE pour le développement de réseaux à très haut débit, ils sont incités à investir.

⁶² Il s'agit de FST qui, contrairement à Swisscom, aux réseaux câblés et à quelques entreprises électriques, ne disposent pas de leurs propres lignes de raccordement sur l'ensemble d'une région.

⁶³ Selon la Directive 2014/61/UE, les Etats membres sont notamment tenus d'ancrer jusqu'à fin 2015 dans leur législation nationale le fait que tous les détenteurs d'infrastructures existantes se prêtant à la construction de réseaux de communication doivent garantir l'accès aux autres fournisseurs à des conditions équitables et appropriées. De plus, les Etats membres sont contraints d'assurer un droit d'accès aux installations domestiques.

Il ne faut guère craindre de conséquences négatives sur l'innovation et l'incitation à investir, vu que les infrastructures passives ne présentent qu'un faible potentiel en matière d'innovation et que les propriétaires sont dûment indemnisés. Cette position est également validée par le fait que la réglementation des canalisations de câble de Swisscom – considérée comme dominant sur le marché –, avec des prix orientés en fonction des coûts n'a pas eu d'impact négatif sur les investissements de l'opérateur. Il existe néanmoins toujours des incertitudes quant à l'ampleur de la demande supplémentaire en infrastructure physique passive et à la matérialisation des retombées positives.

Des répercussions positives sont également évoquées dans la littérature. D'après Nett, L./Stumpf, U. (2011), la concurrence est renforcée et le recours systématique aux capacités existantes permet d'aménager de nouveaux réseaux à très haut débit à moindre frais, plus rapidement et à plus large échelle.

A moindre frais et plus rapidement parce que des travaux de construction longs et onéreux et des procédures d'autorisation (notamment pour des mâts d'antenne) sont en partie évités. La société de conseil Analysys Mason (2012b) estime que l'utilisation d'infrastructures étrangères entraîne une réduction des coûts pouvant atteindre 75% (dès lors que des travaux de génie civil propres n'ont plus lieu d'être). La Commission européenne (2013) estime qu'avec l'application de la Directive 2014/61/UE, qui prévoit non seulement une meilleure coordination des projets de construction et un raccourcissement des procédures d'autorisation de construire, mais aussi l'accès aux infrastructures passives, 30% des frais de développement des réseaux à très haut débit peuvent être économisés.

La construction est réalisable à plus large échelle⁶⁴, sa rentabilité étant assurée grâce au fait que des travaux d'excavation onéreux sont évités. En outre, dans le meilleur des cas lors du déploiement des réseaux à très haut débit, il se produira une sorte de course pour l'utilisation des capacités disponibles dans les infrastructures existantes. Selon Analysys Mason (2012a), ces facteurs profitent aux régions moins densément peuplées, qui n'ont jusqu'ici guère été prises en compte lors de l'aménagement de réseaux à très haut débit.

Enfin, la concurrence peut se renforcer si, grâce à des coûts de construction moins élevés et à l'accès à des infrastructures étrangères, plusieurs exploitants construisent leur réseau dans une région⁶⁵. Le droit à l'accès et à la co-utilisation des installations domestiques considérées comme essentielles⁶⁶ garantissent la liberté de choix des consommateurs et le bon fonctionnement de la concurrence⁶⁷. Celle-ci favorise à son tour la réalisation des objectifs supérieurs de la LTC, à savoir des services de qualité, avantageux et variés.

⁶⁴ Il faut partir du principe qu'un réseau de fibre optique ne peut pas être établi partout de manière rentable. Ilic, D. et al. (2009) parviennent ainsi à la conclusion qu'en Suisse, l'aménagement d'un tel réseau n'est rentable que pour 60% de la population au maximum.

⁶⁵ Ilic et al. (2009) estiment qu'en Suisse, la reproductibilité de réseaux à fibre optique est donnée pour 11.3% de la population au maximum dans les zones les plus densément peuplées.

⁶⁶ Les installations considérées comme essentielles (*essential facilities* en anglais) désignent des infrastructures ou des informations primordiales pour fabriquer certains produits. Le terme vient à l'origine du droit des cartels américain.

⁶⁷ En économie, selon Knieps, G. (2008), on considère généralement que les installations essentielles devraient être soumises à une réglementation sectorielle (*ex ante*), afin de garantir la capacité de fonctionnement de la concurrence.

A l'étranger, des expériences relatives à la réglementation symétrique d'infrastructures passives ont déjà été faites, avec – selon Analysys Mason (2012a) – des résultats positifs notamment en Lituanie et au Portugal. Dans ces deux pays, une réglementation symétrique pour tous les exploitants d'infrastructure a été introduite en plus de la réglementation asymétrique. Ces mesures ont entraîné un développement des réseaux NGA (*Next Generation Access*) à large échelle et une intensification de la concurrence au niveau des infrastructures. En Lituanie surtout, elles ont conduit à l'instauration de l'une des couvertures à très haut débit les plus élevées d'Europe et la dynamique concurrentielle a permis d'introduire une réglementation du marché plus légère que dans d'autres Etats européens.

Co-utilisation d'installations domestiques de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables, et obligation pour les propriétaires de tolérer, en plus du raccordement de leur choix, d'autres raccordements jusque dans les locaux d'habitation ou commerciaux (art. 35b et 35a)

L'accès symétrique aux installations domestiques existantes favorise la concurrence en consolidant la liberté de choix des consommateurs. Cet effet se renforce encore avec l'obligation pour les propriétaires de tolérer l'installation d'autres raccordements. En outre, des investissements efficaces peuvent être lancés, vu que les constructeurs de réseau bénéficient d'une meilleure sécurité en matière de planification. Il est cependant difficile de savoir à quel point le développement de réseaux à très haut débit sera encouragé. Les expériences réalisées jusqu'ici à l'étranger ne permettent pas de tirer des conclusions définitives. D'après Stumpf, U. (2011), il s'avère par exemple impossible de déterminer avec certitude si, en France, l'accès aux installations domestiques a stimulé les investissements et augmenté la couverture à très haut débit.

3.3.4.5 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Les coûts de transaction devraient augmenter pour les fournisseurs d'appels publicitaires non sollicités, mais rester plus supportables pour les autres fournisseurs. En outre, la demande en système de filtrage pourrait connaître une légère hausse (sauf en cas de développements propres).

Obligation pour les FST d'offrir certains services séparément, et pas uniquement groupés, ainsi que de publier des informations sur la qualité des services qu'ils offrent et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12 et 12a)

Une plus grande transparence dans le domaine de la qualité des services et éventuellement (incertitude quant à l'efficacité; voir chiffre 3.3.1.6) l'obligation de fournir des services séparément sont susceptibles d'améliorer l'allocation des services.

Obligation pour les FST d'offrir certains services séparément, et pas uniquement groupés, ainsi que d'informer le public lorsque, lors de la transmission, ils traitent des informations de manière différenciée (atteinte à la neutralité des réseaux) et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12 et 12a)

Les exigences de transparence relatives au transport des données (pour autant que des services propriétaires aient été privilégiés jusqu'ici) peuvent dans une faible mesure favoriser l'entrée sur le marché suisse de fournisseurs OTT nationaux et internationaux (p. ex. les startups, les chaînes de télévision sur internet et les offres de vidéo à la demande), mais surtout renforcer les fournisseurs OTT existants. Il en découle une incitation à innover. De plus, les exigences de transparence permettent aux clients finaux de mieux discipliner un exploitant de réseau qui chercherait volontairement à limiter la concurrence (préférence/blocage de certains services) en tirant profit de l'asymétrie d'information décrite au point 1.1 (Contexte), voire de sa position en tant que fournisseur d'accès.

3.3.4.6 Fréquences et installations

Suppression de l'obligation générale d'obtenir une concession pour les droits d'utilisation des fréquences et introduction du principe de l'exemption de l'obligation d'obtenir une concession et possibilité d'introduire un régime d'octroi plus souple au moyen d'une obligation d'annoncer (art. 22) .

Adapter le système d'octroi des concessions, soit faciliter l'accès au spectre et éliminer les obstacles administratifs, permet d'encourager les investissements. L'accès facilité garantit le bon fonctionnement de l'infrastructure de radiocommunication car même avec le principe d'une utilisation non soumise à concession, il est possible d'établir des conditions et des règles relatives à l'exploitation du spectre de fréquences. La nouvelle obligation d'annoncer permet de réduire et de réguler le potentiel perturbateur de certaines applications pour lesquelles l'octroi d'une concession ne se justifie pas.

Possibilité de transférer de manière flexible et simplifiée les droits d'utilisation des fréquences sous diverses formes (art. 24d, al. 1 à 4)

La commercialisation des fréquences est simplifiée et encouragée, de sorte à la rendre plus effective. En général, les droits d'utilisation des fréquences sont octroyés de manière assez rigide pour une longue période (12 à 18 ans en Suisse pour la téléphonie mobile). Or, l'évolution du marché et de la technologie peut modifier la dotation optimale de ces droits. Jusqu'à ce que ceux-ci soient réattribués, la commercialisation des fréquences permet aux acteurs du marché d'adapter les dotations en fréquences de manière flexible et leur donne donc une marge de manœuvre supplémentaire. Des droits peuvent être octroyés à un nouveau titulaire prêt à payer davantage. La commercialisation (chaque transaction) encourage une utilisation plus efficace du spectre en tant que ressource limitée et une répartition adaptée aux

besoins⁶⁸. Elle incite les acteurs du marché à réagir plus rapidement aux développements techniques et économiques, ainsi qu'à investir dans les nouvelles technologies. Les barrières d'entrée sur le marché sont abaissées; les nouveaux arrivés peuvent acquérir des droits d'utilisation en tout temps, indépendamment du moment de l'octroi des concessions radio. La concurrence peut être stimulée même en cas d'absence de nouvelles entrées sur le marché. Lorsque ces dernières sont possibles, la concurrence potentielle peut déployer des effets procompétitifs⁶⁹. En outre, la commercialisation des fréquences permet de réaffecter efficacement et rapidement les droits d'utilisation protégés par la loi. Rendre le transfert des concessions, y compris la commercialisation des fréquences, plus aisé et plus flexible contribue à remplir les objectifs de la LTC de diverses manières. Dans le cadre d'une vaste étude réalisée pour la Commission européenne, Dotecon (2004), en collaboration avec Analysys Mason et Hogan&Hartson, a conclu que l'avantage économique d'une commercialisation des fréquences efficace peut être immense et dépasser largement les coûts.

Les hypothèses et les expériences relatives aux réglementations de la commercialisation des fréquences à l'étranger font également état d'effets économiques positifs.

Dans l'UE, la Directive 2002/21/CE (Directive 2009/140/CE) a déjà créé depuis longtemps la base de la commercialisation des fréquences, dont l'introduction est encouragée dans les Etats membres par la Décision n° 243/2012/UE. L'UE estime que cette commercialisation et des conditions d'utilisation flexibles peuvent servir la croissance économique.

En dehors de l'Europe, quelques pays, notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Canada et les Etats-Unis, misent de longue date sur la commercialisation des fréquences, qu'ils ont flexibilisée et simplifiée. Quoique peu nombreuses, les transactions sont cependant significatives. Les expériences réalisées ont été généralement bonnes. La commercialisation des fréquences a intensifié la concurrence, mais la concentration et le pouvoir du marché ont suscité quelques craintes.

La fragmentation du spectre n'a occasionné aucune inquiétude. La Nouvelle-Zélande a utilisé la commercialisation des fréquences avec succès pour ouvrir la bande des 2 GHz, partiellement occupée par les exploitants de faisceaux hertziens, à la téléphonie mobile commerciale. A Hong Kong, l'introduction de la commercialisation des fréquences et la libéralisation des droits d'utilisation a permis d'accélérer le développement vers le LTE. Avec un volume de 2,5 milliards d'euros, la plus grande transaction a eu lieu en janvier 2014 aux Etats-Unis⁷⁰, grâce à laquelle T-Mobile USA a étendu sa présence à d'autres marchés américains. Par une contre-opération, Verizon a adapté sa dotation en fréquences à ses besoins et à sa stratégie commerciale.

La commercialisation des fréquences comporte certains risques comme la perte de contrôle de l'autorité concédante, la fragmentation des bandes de fréquences ou la thésaurisation de fréquences générant une entrave à la concurrence. Un examen préalable de la transaction par l'autorité concédante permet d'exclure largement ces risques. Il règne en outre une certaine incertitude quant à savoir si les nouvelles

⁶⁸ L'importance de la commercialisation des fréquences pour une utilisation plus efficace des fréquences est reconnue par exemple dans la Décision n° 243/2012/UE.

⁶⁹ Au sujet des effets potentiels de la commercialisation des fréquences, voir par exemple RSPG (2004).

⁷⁰ Pour de plus amples informations, voir Heise.de (2014).

dispositions vont entraîner une hausse des transactions de droits d'utilisation des fréquences et s'il y aura des retombées positives.

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

Les effets de synergie et les économies d'échelle sont susceptibles d'accroître la productivité sur le marché de la téléphonie mobile.

Introduction d'une possibilité de sanction lors de la mise à disposition sur le marché d'appareils électriques non conformes perturbant les télécommunications (art. 55 LIE)

La possibilité est créée de surveiller plus efficacement le marché, afin d'empêcher les perturbations des radiocommunications. Grâce aux nouvelles dispositions, les appareils électriques perturbateurs peuvent être retirés de la circulation à l'importation. Dans l'ensemble, cette mesure devrait permettre d'éviter un plus grand nombre de dérangements, en particulier dans le trafic radio, et de réduire la quantité d'appareils mis en circulation et utilisés qui ne correspondent pas aux prescriptions.

Les distorsions concurrentielles, qui surviennent lorsque certains acteurs du marché mettent en circulation des appareils électriques qui ne correspondent pas aux prescriptions, pourront potentiellement être évitées.

3.4 Conséquences sanitaires et sociales

3.4.1.1 Services d'appel d'urgence

Possible extension à d'autres services de télécommunication et réglementation détaillée de l'acheminement et de la localisation des appels (art. 20)

Des services d'appel d'urgence améliorés constituent un bénéfice pour la société, malgré les répercussions financières que cela entraîne. Pour l'heure, il n'est toutefois guère possible (la forme concrète des futures services d'appel d'urgence n'étant pas encore connu) de mesurer, chiffrer ou comparer en détail les conséquences de ces améliorations, qu'il s'agisse des avantages (amélioration de la protection des biens de police intégrité, vie, santé et propriété) ou des coûts. Même les coûts d'application pour les services d'appel d'urgence existants ne sont pas connus, entre autres parce qu'ils se répartissent entre plusieurs groupes (entreprises, Etat, organisations) et compétences.

3.4.1.2 DNS et gouvernance de l'internet

Toutes les mesures dans ce domaine, hormis l'amélioration de la transparence par rapport aux consommateurs ainsi qu'aux prestations d'annuaires réglementées et commerciales (art. 12d, 21 et 21a)

Selon la stratégie pour une société de l'information en Suisse, les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent aujourd'hui l'un des principaux moteurs de l'activité sociale, économique et politique (ISA IG 2015). Le fonctionnement et l'intensité d'utilisation des TIC dépendent dans une large mesure de l'exploitation des ressources d'adressage (p. ex. accessibilité des adresses internet).

Garantir la sécurité juridique et améliorer la sécurité en cas de défaillance permettent donc également d'éviter certains coûts sociaux.

Indirectement, la société de l'information peut aussi tirer profit du renforcement des processus initiés par des groupes d'intérêt dans le domaine de la gouvernance de l'internet.

3.4.1.3 Marchés de gros et accès au réseau

Toutes les mesures dans ce domaine.

Selon la stratégie pour une société de l'information en Suisse, les TIC constituent aujourd'hui l'un des principaux moteurs de l'activité sociale, économique et politique (ISA IG 2015). Les adaptations concernant la réglementation de l'accès permettent de soutenir, du moins à court terme, le développement de la société de l'information en Suisse. La société en profite donc également.

Co-utilisation de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 36a)

Cette mesure permet à la fois d'éviter des travaux de construction importants et l'installation d'antennes de téléphonie mobile superflues, et par conséquent des nuisances sonores ainsi qu'une hausse du nombre des mâts d'antennes, souvent mal tolérés.

Les pannes de l'infrastructure d'approvisionnement ne risquent pas de se multiplier, étant donné que les câbles de télécommunication ne peuvent être posés que dans les infrastructures adéquates. Si les endommagements sont évités, il devrait même y avoir moins de pannes, puisque les constructeurs de réseaux sont en mesure de localiser au préalable les infrastructures étrangères (voir chiffre 3.3.1.5).

3.4.1.4 Protection des consommateurs et des jeunes

Extension aux appels publicitaires de l'obligation pour les FST de lutter contre le spamming et obligation pour les centres d'appels de vérifier si les numéros de téléphone de leurs destinataires figurent dans l'annuaire, ainsi que d'indiquer un numéro d'appel qui est inscrit dans l'annuaire et qu'ils sont autorisés à utiliser (art. 45a LTC et 3 LCD)

Une meilleure lutte contre les appels publicitaires permet de protéger des dizaines de milliers de consommateurs excédés contre des dérangements quotidiens exaspérants.

Obligation pour les FST d'informer le public lorsque, lors de la transmission, ils traitent des informations de manière différenciée (atteinte à la neutralité des réseaux) et possibilité de publication pour l'OFCOM (art. 12a)

L'obligation d'informer permet aux clients d'utiliser l'internet de manière plus judicieuse que s'ils ne peuvent comprendre pourquoi les contenus et les services dont ils ont besoin ne fonctionnent pas.

Introduction de la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes, en particulier d'obliger les FST à conseiller leurs clients (art. 46a, al. 1)

Les activités de sensibilisation menées dans le domaine de la protection des enfants et des jeunes incitent ces derniers à utiliser les services de télécommunication de manière plus sûre et adaptée à leur âge, et encouragent les parents à mieux protéger leurs enfants contre les nombreux dangers de l'internet.

3.4.1.5 Fréquences et installations

Introduction d'une possibilité de sanction lors de la mise à disposition sur le marché d'appareils électriques non conformes perturbant les télécommunications (art. 55 LIE)

Dans une faible mesure, il est possible d'éviter des coûts sociaux générés notamment par les perturbations des services d'appel d'urgence.

3.5 Conséquences environnementales

3.5.1.1 Marchés de gros et accès au réseau

Co-utilisation de l'infrastructure passive existante de manière transparente et non discriminatoire et à des prix équitables (art. 36a)

Une réglementation symétrique des canaux de câbles permet d'éviter l'implantation d'antennes de téléphonie supplémentaires et donc de ménager la nature et le paysage.

La co-utilisation des canaux de câbles par les FST ne risque pas d'accroître les problèmes environnementaux, vu que les câbles de télécommunication ne peuvent être posés que dans des infrastructures adéquates (voir chiffre 3.5.1.1).

3.5.1.2 Fréquences et installations

Création de bases juridiques pour les coopérations en matière de réseaux (art. 24d, al. 5)

Eviter l'implantation d'antennes de téléphonie supplémentaire ménager la nature et le paysage.

3.6 Conséquences sur l'étranger

Possibilité d'introduire des mesures structurelles et/ou techniques (art. 12a^{bis}, al. 1)

L'introduction p. ex. du *Local Break Out* (LBO) pourrait entraîner le déplacement d'une partie des chiffres d'affaires (des clients finaux) enregistrés par les opérateurs suisses de téléphonie mobile vers des fournisseurs étrangers. Dans le cas du LBO, les clients finaux auraient dorénavant la possibilité de percevoir des prestations directement auprès de ces fournisseurs étrangers. En parallèle, les clients de ces derniers pourraient profiter des offres proposées en Suisse par les opérateurs locaux.

4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

4.1 Relation avec le programme de la législature

Dans son message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁷¹, le Conseil fédéral a annoncé qu'il produirait un rapport complémentaire sur l'évaluation du marché des télécommunications. Au ch. 6.8 de ce rapport⁷², publié le 28 mars 2012, il a déclaré avoir l'intention de donner le mandat d'élaborer un projet de consultation relatif à la révision partielle de la LTC dans le courant de ladite législature. A l'occasion de la publication de son troisième rapport⁷³, le 19 novembre 2014, le Conseil fédéral a chargé le DETEC de lui présenter un tel projet jusqu'à fin 2015.

⁷¹ FF 2012 349, ici 414 et 475.

⁷² Le rapport peut être consulté ou téléchargé à l'adresse www.ofcom.admin.ch > Documentation > Législation > Parlement > Evaluation du marché des télécommunications.

⁷³ Rapport 2014 sur l'évolution du marché suisse des télécommunications ainsi que sur les enjeux législatifs y afférents, consultable ou téléchargeable à l'adresse www.ofcom.admin.ch > Documentation > Législation > Parlement > Evaluation du marché des télécommunications.

4.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

Le présent avant-projet s'inscrit dans le cadre des stratégies nationales suivantes adoptées par le Conseil fédéral :

- a. Stratégie pour une société de l'information en Suisse de mars 2012⁷⁴;
- b. Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques du 27 juin 2012⁷⁵;
- c. Stratégie nationale pour la protection des infrastructures critiques du 27 juin 2012⁷⁶;
- d. Stratégie de la Confédération en matière de gestion des noms de domaine internet du 27 février 2013⁷⁷.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

Le projet de modification de la LTC se fonde sur l'art. 92 Cst., qui habilite la Confédération à légiférer notamment en matière de télécommunications. Les modifications du droit en vigueur interviennent dans le cadre des dispositions constitutionnelles sur lesquelles se fondent la loi sur le Tribunal fédéral (LTF), la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD), la loi sur les installations électriques (LIE) et la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales

Comme c'est déjà le cas dans le cadre de l'actuel art. 5 LTC, l'interdiction d'utiliser des fréquences de radiocommunication ou des ressources d'adressage en vue de la fourniture de services de télécommunication ne pourra être prononcée à l'égard d'une entreprise organisée selon la législation d'un autre pays que pour autant qu'elle ne viole pas les engagements internationaux pris par la Suisse, notamment dans le cadre de l'OMC.

Obliger les fournisseurs de services à valeur ajoutée à posséder un siège en Suisse est nécessaire pour assurer le respect des dispositions légales concernant la prévention des pratiques commerciales trompeuses et frauduleuses. Une telle restriction est tout à fait admissible en vertu de l'art. XIV, let. c i) de l'annexe 1.B à l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (RS 0.632.20).

Le domaine des installations de télécommunication ainsi que celui de la compatibilité électromagnétique des installations électriques sont couverts par l'ARM CH-UE (annexe 1, chap. 7 et 9). Afin que ces domaines restent dans le giron de cet accord, il est nécessaire de garantir l'équivalence des législations. Les modifications apportées à l'art. 31 vont justement dans ce sens, tout comme les dispositions pénales en matière d'installations électriques dans la LIE, même si, dans ce dernier cas, elles

⁷⁴ Voir ci-dessus ch. 2, commentaires ad art. 48a.

⁷⁵ Voir ci-dessus ch. 2, commentaires ad art. 48a.

⁷⁶ Voir ci-dessus ch. 2, commentaires ad art. 48a.

⁷⁷ Voir ci-dessus ch. 2, commentaires ad art. 28b.

sortent du champ d'application de l'ARM. Il convient également de relever que les modifications de l'art. 31 ne vont pas à l'encontre d'autres obligations internationales, seule une compétence étant attribuée au Conseil fédéral, qui doit encore être concrétisée. C'est au moment de cette concrétisation que les obligations internationales de la Suisse devront être respectées, afin en particulier de ne pas créer d'entraves techniques au commerce injustifiées.

5.3 Forme de l'acte à adopter

S'agissant de modifications de lois existantes, le présent projet revêt la forme d'une loi fédérale.

5.4 Frein aux dépenses

Le présent projet ne contient aucune disposition soumise au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

5.5 Conformité à la loi sur les subventions

S'agissant des subventions prévues à l'art. 64, al. 5, voir sous ch. 2 le commentaire relatif à cette disposition.

5.6 Délégation de compétences législatives

Le présent projet investit le Conseil fédéral des compétences législatives suivantes :

- régler les modalités de l'enregistrement et la mise à jour régulière du registre des fournisseurs de services de télécommunication (art. 4, al. 2);
- définir les informations que les fournisseurs de services de télécommunication doivent publier (art. 12a, al. 4);
- édicter des réglementations pour empêcher des prix de détail excessifs et prendre des mesures pour encourager la concurrence dans le domaine de l'itinérance internationale (art. 12a^{bis}, al. 1);
- définir les données d'annuaire minimales d'une inscription dans les annuaires des services de télécommunication et régler les modalités de la publication et de l'utilisation de ces données (art. 12d, al. 2);
- désigner les secteurs du marché des télécommunications dans lesquels des obligations peuvent être imposées aux fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante (art. 13e);
- fixer des exceptions à l'obligation de garantir l'acheminement des appels et la localisation des appelants ainsi que prévoir l'utilisation de fonctionnalités de localisation d'installations terminales (art. 20, al. 2);
- étendre l'obligation de fournir le service d'appel d'urgence à d'autres services de télécommunication que le service téléphonique public (art. 20, al. 3);

- édicter des dispositions sur le traitement des données d'annuaire et étendre l'application des règles sur la collecte et la mise à disposition des données d'annuaire à d'autres services de télécommunication (art. 21, al. 4 et 6);
- déterminer à quelles conditions les fréquences peuvent être utilisées (art. 22, al. 2 à 5);
- attribuer à l'armée, pour la durée de l'engagement en cas de mise sur pied de la troupe, des fréquences supplémentaires (art. 25, al. 3);
- déterminer les ressources d'adressage qui doivent faire l'objet d'une gestion par l'OFCOM (art. 28, al. 2);
- prévoir des exceptions au principe selon lequel nul n'a droit à une ressource d'adressage particulière (art. 28, al. 4);
- édicter des dispositions sur la gestion des ressources d'adressage (art. 28, al. 6);
- déroger aux dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative concernant l'appel d'offres public lancé en vue de transférer la gestion de ressources d'adressage à des tiers (art. 28a, al. 3);
- régler les modalités de la gestion des domaines Internet et des noms de domaine qui leur sont subordonnés (art. 28b, al. 5);
- déterminer les conditions auxquelles l'obligation d'informer dans le domaine de la co-utilisation de l'infrastructure passive existante peut être restreinte (art. 36b, al. 2);
- régler l'ensemble des questions liées à la fixation et à la perception des redevances, y compris la fixation du montant des émoluments (art. 41);
- édicter des dispositions en vue de protéger les enfants et les jeunes des dangers résultant de l'utilisation des services de télécommunication (art. 46a, al. 1);
- fixer les services de télécommunication que les fournisseurs doivent assurer en vue de et lors de situations extraordinaires (art. 47, al. 1);
- édicter des dispositions sur la sécurité des informations et des infrastructures et services de télécommunication (art. 48a);
- prévoir le caractère punissable d'infractions intentionnelles aux dispositions d'ordonnances et de traités ou accords internationaux en matière de protection des télécommunications et de la radiodiffusion contre les perturbations électromagnétiques (art. 55, al. 4, LIE).

D'une manière générale, ces délégations de compétences législatives sont motivées par la nécessité d'apporter rapidement des solutions adéquates dans un domaine aussi dynamique et technique que celui des télécommunications. Le Conseil fédéral conserve par ailleurs, sur la base de l'art. 62, al. 2, la compétence générale de déléguer à l'OFCOM le soin d'édicter les prescriptions administratives et techniques nécessaires.

Signalons que la ComCom perdra les compétences législatives qu'elle tire aujourd'hui des art. 11a, al. 4 (définition de la nature des informations comptables et financières que les fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante doivent produire dans le cadre d'une procédure en matière d'accès ainsi

que des principes régissant leur présentation⁷⁸), 24a, al. 2 (délégation, en tant qu'autorité compétente pour octroyer les concessions de radiocommunication, de certaines tâches à l'OFCOM), et 28, al. 3 et 4, LTC (approbation des plans nationaux de numérotation⁷⁹ et règlement des modalités d'application de la portabilité des numéros et du libre choix du fournisseur⁸⁰).

5.7 Conformité à la législation sur la protection des données

Dans la mesure où elles impliquent le traitement de données personnelles, les nouvelles dispositions respectent les exigences de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données.

⁷⁸ Selon le projet, cette compétence incombe dorénavant au Conseil fédéral (cf. art. 13d, al. 3, let. c, en relation avec l'art. 62, al. 2).

⁷⁹ Selon le projet de modification de l'art. 28, les plans nationaux de numérotation adoptés par l'OFCOM ne seront plus soumis à approbation.

⁸⁰ La compétence d'édicter des dispositions sur la portabilité des numéros incombera au Conseil fédéral (cf. projet d'art. 28, al. 6, let. e), alors que l'obligation de garantir le libre choix du fournisseur est abrogée.

Liste des abréviations

ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (France)
ARM	Accord de reconnaissance mutuelle entre la Suisse et l'UE
asut	Association Suisse des Télécommunications
BAC	Base d'aide au commandement
BEP	<i>Building Entry Point</i>
BEREC	<i>Body of European Regulators for Electronic Communications</i>
BNetzA	<i>Bundesnetzagentur</i> (Allemagne)
CCPCS	<i>Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse</i>
ccTLD	<i>Country-code Top-Level Domain</i>
CLI	<i>Calling Line Identification</i>
Comco	<i>Commission de la concurrence</i>
ComCom	Commission fédérale de la communication
CSTD	<i>Commission on Science and Technology for Development</i>
DKIM	<i>DomainKeys Identified Mail</i>
DMARC	<i>Domain-based Message Authentication, Reporting and Conformance</i>
DNS	<i>Domain Name System</i>
EEE	<i>Espace Economique Européen</i>
EENA	<i>European Emergency Number Association</i>
EuroDIG	<i>European Dialogue on Internet Governance</i>
FST	Fournisseur de services de télécommunication
FTE	<i>Full Time Equivalent</i>
FTTH	<i>Fiber to the Home</i>
GHz	Gigahertz
GIP	<i>Geneva Internet Platform</i>
GPR	<i>Ground Probing Radar</i>
GPS	<i>Global Positioning System</i>
gTLD	<i>Generic Top-Level Domain</i>
ICANN	<i>Internet Corporation for Assigned Names and Numbers</i>
IGF	<i>Internet Governance Forum</i>
IMSI	<i>International Mobile Subscriber Identity</i>
IP	<i>Internet Protocol</i>
ISA IG	Comité de pilotage interdépartemental Société de l'informa-

	tion
ISP	<i>Internet Service Provider</i>
LBO	<i>Local Break Out</i>
LE	<i>License Exempt</i>
LL	<i>Light Licensing</i>
LTE	<i>Long Term Evolution</i>
MMS	<i>Multimedia Messaging Service</i>
MNO	<i>Mobile Network Operators</i>
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i>
MVNO	<i>Mobile Virtual Network Operators</i>
NGA	<i>Next Generation Access</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORECE	Organe des régulateurs européens des communications électroniques
OTT	Over The Top
PIB	Produit intérieur brut
PIC	Protection des infrastructures critiques
PNAF	Plan national d'attribution des fréquences
PSTN	<i>Public switched telephony network</i>
RoW	<i>Rest of the World</i>
RSPG	<i>Radio Spectrum Policy Group</i>
SCOCI	<i>Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet</i>
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SMSI	Sommet mondial de la société de l'information
SNPC	Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyber-risques
SPF	<i>Sender Policy Framework</i>
TIC	<i>Technologies de l'information et de la communication</i>
TLD	<i>Top-Level Domain</i>
TVA	<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>
UIT	Union internationale des télécommunications
UIT-T	Secteur de la normalisation des télécommunications de l'UIT

VoIP	<i>Voice over IP</i>
WLAN	<i>Wireless Local Area Network</i>
WPR	<i>Wall Probing Radar</i>

Bibliographie

Analysys Mason (2012a): Support for the preparation of an impact assessment to accompany an EU initiative on reducing the costs of high-speed broadband infrastructure deployment, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/support-preparation-impact-assessment-accompany-eu-initiative-reducing-costs-high-speed>, 14.06.2015.

Analysys Mason (2012b): PIA versus self-build in the final third: digging into the costs, <http://www.analysysmason.com/Research/Content/Reports/PIA-self-build-fibre-Aug2012-RDTW0/>, 15.06.2015.

Axel Springer AG (2015): Finanzen.ch - Swisscom Aktie, <http://www.finanzen.ch/dividende/Swisscom>, 27. April 2015.

Commission européenne (2011): Impact Assessment of Policy Options in Relation to the Commission' Review of the Functioning of Regulation (EC) No 544/2009 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on Roaming on Public Mobile Telephone Networks within the Community, http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/impac_ass_11.pdf, 14.06.2015.

Commission européenne (2013): Moins de tranchées = haut débit moins cher. La Commission propose des règles pour réduire les coûts d'installation du haut débit, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-281_fr.htm, 09.11.2015.

Commission européenne (2015): Connected Continent legislative package, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connected-continent-legislative-package>, 15.06.2015.

Comparis (2015): Roaming: tarifs relatifs à l'utilisation du téléphone mobile à l'étranger, https://fr.comparis.ch/~media/comparisons/telecom/roaming/roaming_fr.pdf, 09.11.2015.

Conseil fédéral (2014): Rapport 2014 sur l'évolution du marché suisse des télécommunications ainsi que sur les enjeux législatifs y afférents, Rapport du Conseil fédéral du 19.11.2014 en réponse au postulat 13.3009, <http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00512/03498/index.html?lang=fr>, 09.11.15.

Décision n° 243/2012/UE: Décision du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant un programme pluriannuel en matière de politique du spectre radioélectrique, JO L 81 du 21.3.2012, p. 7.

Directive 2009/140/CE: Directive du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, JO L 337 du 18.12.2009, p. 37.

Directive 2014/61/UE: Directive du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit, JO L 155 du 23.5.2014, p. 1.

- Dotecon (2004):** Study on conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community, http://www.dotecon.com/assets/images/secontrad_annexes.pdf, 15.06.2015.
- EENA (2012):** SMS/Access to 112, http://www.eena.org/uploads/gallery/files/operations_documents/2012_06_18_smsa_ccessto112.pdf, 14.06.2015.
- EENA (2014):** 112 Smartphones Apps, http://www.eena.org/uploads/gallery/files/operations_documents/2014_02_25_112s_marphoneapps.pdf, 14.06.2015.
- EENA (2015):** What is Total Conversation? <http://www.reach112.eu/view/en/project/tc.html>, 14.06.2015.
- Ehrbar, S. (2013):** 8000 neue Handy-Antennen, Schweiz am Sonntag, <http://www.schweizamsonntag.ch/ressort/aktuell/3013/>, 06.05.2015.
- EmerGent (2015):** Emergency Management in Social Media Generation, <http://www.fp7-emergent.eu/>, 14.06.2015.
- Heise.de (2014):** Milliarden-Deal: T-Mobile USA kauft Spektrum von Verizon, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Milliarden-Deal-T-Mobile-USA-kauft-Spektrum-von-Verizon-2076062.html>, 15.06.2015.
- Hurkens, S./López, Á. (2012):** The welfare effects of mobile termination rate regulation in asymmetric oligopolies: The case of Spain, Journal of Telecommunications Policy, 36 (5): 369-381.
- Ilic, D. et al. (2009):** Scénarios pour une stratégie nationale de développement de la fibre optique en Suisse, WIK, <http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/zahlen/00545/00722/00910/index.html?lang=fr>, 09.11.2015.
- ISA IG (2015):** Stratégie du Conseil fédéral pour une société de l'information en Suisse, <http://www.bakom.admin.ch/themen/infosociety/index.html?lang=fr>, 09.11.2015.
- Knieps, G. (2008):** Wettbewerbsökonomie: Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik, 3. Auflage. Berlin: Springer.
- Latzer, M. et al. (2015):** Evaluation der Selbstregulierungsmassnahmen zum Jugendmedienschutz der Branchen Film, Computerspiele, Telekommunikation und Internet, [http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de&vts=%2F15&bereich\[\]=4&mode=limited&anzahljahre=1](http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de&vts=%2F15&bereich[]=4&mode=limited&anzahljahre=1), 14.06.2015.
- Nett, L./Stumpf, U. (2011):** Symmetrische Regulierung: Möglichkeiten und Grenzen im neuen EU-Rechtsrahmen, WIK, [http://www.wik.org/index.php?id=diskussionsbeitraegedetails&L=2&tx_ttnews\[cat\]=4&tx_ttnews\[year\]=2011&tx_ttnews\[backPid\]=93&tx_ttnews\[tt_news\]=1267&chash=422cdb7a52ecba89fe03a226441192e3](http://www.wik.org/index.php?id=diskussionsbeitraegedetails&L=2&tx_ttnews[cat]=4&tx_ttnews[year]=2011&tx_ttnews[backPid]=93&tx_ttnews[tt_news]=1267&chash=422cdb7a52ecba89fe03a226441192e3), 19.06.2015.
- OCDE (2011):** International Mobile Data Roaming, <http://www.oecd.org/sti/broadband/48127892.pdf>, 14.06.2015.
- OFCOM (2014):** Neutralité des réseaux: le rapport sur les travaux, <http://www.bakom.admin.ch/themen/internet/04810/index.html?lang=fr>, 09.11.2015.

OFCOM (2015a): Roaming,

<http://www.bakom.admin.ch/statistiken/04099/04520/index.html?lang=fr>,
09.11.2015.

OFCOM (2015b): Nombre de clients à la téléphonie mobile,

<http://www.bakom.admin.ch/statistiken/04099/04518/04554/index.html?lang=fr>,
09.11.2015.

OFCOM (2015c): Taxes et émoluments pour les concessions de radiocommunication,

<http://www.bakom.admin.ch/themen/frequenzen/00689/01559/03985/index.html?lang=fr>,
09.11.2015.

OFCOM (2015d): Chiffre d'affaires des fournisseurs suisses de services d'itinérance internationale (marché de détail),

<http://www.bakom.admin.ch/statistiken/04099/04849/index.html?lang=fr>,
09.11.2015.

OFCOM (2015e): Les résultats financiers au 31.12,

<http://www.bakom.admin.ch/statistiken/04099/04517/04551/index.html?lang=fr>,
09.11.2015.

OFCOM (2015f): Atlas large bande,

<https://map.geo.admin.ch/?topic=nga&lang=de&X=190000.00&Y=660000.00&zoo m=1&bgLayer=ch.swisstopo.pixelkarte-grau&catalogNodes=317,320,327,334,338>,
09.11.2015.

OFS (2012-2015a): Productivité du travail par branches,

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/04/03/blank/key/02.Document.101669.xls>, 09.11.2015.

OFS (2012-2015b): Emplois selon la division économique,

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/02/blank/data/02.Document.64557.xls>, 09.11.2015.

OFS (2013): Voyages de la population résidente en 2012,

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/10/22/publ.html?publicationID=5408>, 09.11.2015.

ORECE (2010): International Mobile Roaming Regulation BEREC Report,

http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/206-international-mobile-roaming-regulation-berec-report, 14.06.2015.

Prognos (2014): Mediareport Prognos, Breitband-Access 2018,

<http://www.prognos-mediareports.de/offen/index.php?bb2018#zstz>, 11.05.2015.

Rega (2015): L'application d'urgence de la Rega,

<http://www.rega.ch/fr/multimedia/application-mobile.aspx>, 09.11.2015.

Règlement (CE) n° 717/2007: Règlement du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2007 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile à l'intérieur de la Communauté et modifiant la directive 2002/21/CE, JO L 171 du 29.6.2007, p. 32.

Règlement (UE) n° 531/2012: Règlement du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union, JO L 172 du 30.6.2012, p. 10.

RSPG (2004): The RSPG Opinion on Secondary Trading of Rights to Use Radio Spectrum, http://rspg-spectrum.eu/wp-content/uploads/2013/05/rspg04_54_op_sec_trading.pdf, 15.06.2015.

SMSI (2005): Engagement de Tunis, <https://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-fr.pdf>, 09.11.2015.

Stumpf, U. (2011): Der Zugang zur Glasfaser-Hausverkabelung, erste Erfahrungen in Frankreich und Lehren für Deutschland, WIK, http://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Breitband/NGA_NGN/NGA-Forum/sitzungen/11teSitzung/NGAForum06042011GlasfaserHausverkabelung.pdf, 19.06.2015.

Switch (2015): Statistiques pour les noms de domaine en .ch et .li, <https://www.nic.ch/reg/cm/wcm-page/statistics/?lid=fr>, 14.06.2015.

Tribunal fédéral (2011): Communiqué aux médias du Tribunal fédéral, Arrêts du 11 avril 2011 (2C_343/2010 et 2C_344/2010), http://www.bger.ch/fr/mm_2c_343_2010_2c_344_2010_d.pdf, 09.11.2015.

UIT (2012): Impact of Broadband on the Economy, https://www.itu.int/ITU-D/treg/broadband/ITU-BB-Reports_Impact-of-Broadband-on-the-Economy.pdf, 14.06.2015.

Verisign (2015): The Domain Name Industry Brief (Volume 12, Issue 1, March 2015), <https://www.verisigninc.com/assets/domain-name-report-march2015.pdf>, 14.06.2015.

Willemse, I. et al. (2014): Ergebnisbericht zur JAMES-Studie 2014, ZHAW, http://www.jugendundmedien.ch/fileadmin/user_upload/Fachwissen/JAMES/Ergebnisbericht_JAMES_2014.pdf, 14.06.2015.