



26 novembre 2021

---

# Révision de l'ordonnance sur les services de télécommunication (adaptation des dispositions relatives au service universel)

## Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation

---

### Etendue du service universel à partir de 2024

#### Contexte

Le 18 mai 2017, la Commission fédérale de la communication (ComCom) a octroyé l'actuelle concession de service universel à Swisscom (Suisse) SA pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 31 décembre 2022. Elle a modifié la concession de service universel le 18 novembre 2019 en augmentant à 10/1 Mbit/s le débit de transmission garanti pour le service d'accès à Internet dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020. En vertu des bases légales en vigueur, la concession de service universel valable à partir de 2023 doit être octroyée au plus tard fin juin 2022.

Conformément à la loi sur les télécommunications (LTC<sup>1</sup>), le Conseil fédéral adapte périodiquement les prestations relevant du service universel aux besoins de la société et de l'économie, ainsi qu'à l'état de la technique. Généralement, la nécessité et l'adéquation de ces prestations font l'objet d'une évaluation dans le cadre de l'octroi d'une nouvelle concession. Dans une première phase, la modification de l'étendue du service universel exige une adaptation des dispositions correspondantes de l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST<sup>2</sup>), puis des prescriptions techniques et administratives (PTA). Dans une deuxième phase, la ComCom définit les modalités de la procédure d'attribution et octroie la nouvelle concession.

Sur mandat du Conseil fédéral, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) a examiné la nécessité et l'adéquation de toutes les prestations relevant du service universel et évalué l'inclusion de nouveaux services. Ses conclusions sont présentées dans le rapport sur le service universel à partir de 2024 "Analyse de l'étendue des prestations du service universel" du 26 novembre 2021 (ci-après "rapport d'analyse"). Le présent projet de révision tient compte des conclusions du rapport d'analyse ainsi que des critères de qualité et des prix plafonds prévus pour les différents services, applicables pour la prochaine période de concession.

---

<sup>1</sup> Loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10)

<sup>2</sup> Ordonnance du 9 mars 2007 sur les services de télécommunication (OST; RS 784.101.1)

Selon la conception actuelle, le service universel vise à garantir à toute la population un éventail de services de télécommunication essentiels à des prix abordables, dans toutes les régions du pays (offre de base), afin d'assurer la participation à la vie économique et sociale.

Comme l'a démontré clairement la pandémie de la COVID 19, l'accès à des services à haut débit fiables et performants, dans toutes les régions du pays est essentiel pour la population. Le Parlement ainsi que certains cantons ont lancé plusieurs interventions avant et pendant la pandémie pour accélérer le déploiement du haut débit et renforcer le service universel (voir notamment l'initiative cantonale du Tessin 16.306 "Garantir une offre étendue de services à bande ultralarge sur tout le territoire national" et la motion de la CTT-N 20.3915 "Faire passer à 80 mégabits par seconde la vitesse minimale de connexion à Internet dans le cadre du service universel").

Le Conseil fédéral est lui aussi d'avis qu'une infrastructure de télécommunication moderne et performante revêt une importance capitale pour la population et l'économie. Dans un premier temps, il propose de moderniser le service universel et d'introduire, en plus du service d'accès à Internet garantissant un débit de transmission minimum de 10/1 Mbit/s, un service d'accès garantissant un débit plus élevé de 80/8 Mbit/s. Cette proposition vise à prévenir le risque d'une fracture numérique et à garantir à toute la population, indépendamment du lieu de résidence, un service universel fiable, performant et à des prix abordables.

### **Modernisation du service universel à partir de 2024**

Le régime du service universel actuellement en vigueur est un mécanisme de sécurité conçu pour opérer lorsque la concurrence ne joue pas son rôle de manière satisfaisante. Comme indiqué ci-dessus, ce mécanisme permet de garantir à la population un éventail de services de télécommunication essentiels à des prix abordables, dans toutes les régions du pays (offre de base), afin d'assurer la participation à la vie économique et sociale.

Pour que des infrastructures de télécommunication fiables et performantes soient encore disponibles à l'avenir partout en Suisse, le Conseil fédéral juge nécessaire, sur la base de la compétence qui lui a été déléguée, de moderniser et d'adapter l'étendue du service universel à l'état de la technique ainsi qu'aux besoins de la société et de l'économie.

Un élargissement du service universel présente aussi l'avantage de permettre de répondre le plus rapidement possible à la nécessité d'offrir dans tout le pays et à toutes les catégories de la population des accès à Internet fiables et performants. Il s'agit d'une première étape vers l'élaboration d'une future stratégie de déploiement du très haut débit en Suisse, qui devrait être réalisée dans le cadre d'une révision de la loi.

### **Nouveau service d'accès à très haut débit**

L'introduction d'un service supplémentaire à très haut débit a des conséquences financières pour le concessionnaire du service universel; elle a aussi un impact sur la concurrence. La nouvelle offre doit donc respecter certaines conditions afin de limiter les coûts pour la fourniture de la prestation par le concessionnaire du service universel et affecter le moins possible la concurrence. Il s'agit de prévoir notamment des délais de mise en œuvre adéquats pour le déploiement de l'infrastructure. L'extension dans le cadre du service universel doit être réalisée en tenant compte de la technologie adéquate, et uniquement là où des alternatives comparables ne sont pas déjà fournies par le marché. En outre, l'infrastructure doit être déployée de manière progressive et en fonction de la demande, et être cofinancée par les clients lorsque les coûts d'établissement ou d'adaptation dépassent un certain montant. Si elles sont nécessaires pour des raisons techniques ou économiques, des réductions de l'étendue des prestations dans la fourniture du service d'accès à Internet restent prévues.

### **Délimitation de l'offre relevant du service universel**

Le champ d'application du service universel est précisé dans le but de mieux délimiter l'offre relevant du service universel des offres commerciales du concessionnaire. Cette clarification vise aussi à améliorer les conditions et modalités de la fourniture du service universel.

## **Suppression du service téléphonique public avec trois numéros d'appel**

Outre l'élargissement du service universel avec l'inclusion d'un service supplémentaire d'accès à Internet, l'OFCOM a examiné la nécessité et l'adéquation des prestations actuelles et décidé de supprimer le service téléphonique public avec trois numéros d'appel. La demande pour ce service est en constante diminution et il existe sur le marché suffisamment d'offres de substitution

## **Prestations pour les personnes en situation de handicap**

Les prestations pour les personnes en situation de handicap ont aussi été passées en revue dans le cadre de l'analyse. La nécessité de ces services spécifiques existe et est généralement reconnue, aussi dans l'optique de meilleures possibilités d'intégration. Le service de transcription par vidéo-téléphonie pour les personnes malentendantes, introduit en 2018, est utilisé régulièrement, mais peu. Toutefois, la demande varie beaucoup d'une région linguistique à l'autre. Une extension pour toute la Suisse des heures d'exploitation, comme l'exigeaient plusieurs organisations de défense des personnes en situation de handicap dans le cadre des précédentes révisions d'ordonnance, ne paraît pas justifiée à l'heure actuelle en raison de la très faible demande à certaines heures. Le manque flagrant d'interprètes en langue des signes constitue également une raison pour laquelle les heures d'exploitation ne peuvent pas être étendues. Au vu de leur utilisation, les autres prestations en faveur des personnes en situation de handicap doivent être maintenues telles quelles dans la future concession.

## **Conséquences économiques et sociales**

Le service universel est un instrument qui a été conçu pour accompagner la libéralisation du marché. Il a pour vocation de compléter le marché en garantissant la fourniture ubiquitaire, à des prix abordables, de services de télécommunication de base, et ce de manière à prévenir tout risque d'exclusion sociale et économique. Lorsque l'étendue du service universel est révisée, respectivement que les modalités de sa fourniture sont adaptées, il s'agit uniquement d'apprécier les effets des modifications proposées et non d'évaluer l'impact économique de l'instrument en tant que tel.

Le fait de biffer du service universel la fourniture du service téléphonique public avec trois numéros d'appel n'a absolument aucune incidence du point de vue économique et social. En effet, ce service ne concerne qu'une poignée d'utilisateurs et il existe des alternatives sur le marché. Il en va en revanche très différemment de l'inclusion d'une offre de service d'accès à Internet élargie. Prescrire un débit minimum garanti de 80, respectivement de 8 Mbit/s, représente une incursion majeure sur le marché, susceptible d'exercer des effets délétères sur l'investissement et la concurrence. Toutefois, afin de maintenir le coût d'une telle mesure dans des proportions acceptables et de limiter autant que faire se peut les potentielles distorsions concurrentielles, un certain nombre de mesures ont été prévues. Ce sont autant de garde-fous qui devraient permettre de combler le déséquilibre entre les coûts et les avantages induits par cette modernisation du régime du service universel. A cet égard, on rappellera que les mesures d'urgence sanitaire et de confinement qui ont conduit à la scolarisation à distance et au télétravail ont constitué un véritable tournant, mettant en exergue la nécessité pour l'économie et la société de disposer d'une connectivité performante omniprésente et aiguillonnant la volonté d'agir vite.

## **Calendrier**

La révision d'ordonnance doit être adoptée d'ici mi-2022 au plus tard, afin de permettre l'octroi de la prochaine concession de service universel au 1<sup>er</sup> janvier 2024. L'actuelle concession doit être prolongée d'une année, de sorte à garantir le service universel aussi pendant la période de transition en 2023.

# Explication des dispositions

## Section 1a: Champ d'application

Cette nouvelle section améliore la systématique afin que l'applicabilité des principes ne doive pas être répétée dans chaque disposition pertinente.

### Art. 14a Principe

Le concessionnaire du service universel doit offrir des prestations relevant du service universel. Il peut aussi fournir, à côté, des services commerciaux. La relation contractuelle est déterminante pour différencier les offres relevant du service universel des offres commerciales. La relation contractuelle pour la fourniture de prestations relevant du service universel est soumise à toutes les obligations et caractéristiques inscrites à la section 2, en particulier en ce qui concerne les critères de qualité et les prix plafonds. La section 3 s'applique également. La disposition indique clairement que pour établir le droit à une compensation financière, seuls les contrats conclus pour la fourniture de prestations relevant du service universel peuvent être pris en considération.

### Art. 14b Subsidiarité

Jusqu'à maintenant, le concessionnaire du service universel avait le droit, sur la base de l'actuel art. 16, de renoncer à mettre à disposition le service d'accès à Internet s'il existait sur le marché une offre à des conditions comparables. Ce principe est renforcé pour protéger les offres concurrentes existantes. La notion d'offre comparable sur le marché est désormais inscrite dans le nouvel art. 14b, afin notamment d'empêcher une multiplication des raccordements à des emplacements non rentables. Lorsqu'un autre fournisseur propose déjà une offre comparable à l'emplacement concerné et que le concessionnaire du service universel lui-même ne peut pas encore mettre à disposition d'offre de service universel, ce dernier doit renoncer non seulement à fournir le service d'accès à Internet, mais aussi à proposer un contrat pour la fourniture des prestations relevant du service universel.

Pour déterminer si une autre offre est disponible sur place, la nouvelle procédure introduite à l'art. 20, al. 1, s'applique. Dans un premier temps, le concessionnaire du service universel doit vérifier auprès du propriétaire de l'immeuble si un raccordement d'un autre fournisseur est disponible au point d'introduction au bâtiment dans le sens de l'art. 17, al. 1. Il ne doit faire cette vérification que si l'emplacement ne dispose pas déjà d'un raccordement fonctionnel permettant de fournir des prestations relevant du service universel. Cas échéant, le concessionnaire du service universel demande à l'autre fournisseur si ce dernier peut garantir une offre alternative. Toutefois, le "mandat de droit public" découlant de la concession de service universel ne peut être transféré à un tiers que si le concessionnaire du service universel devrait investir dans une connexion non rentable qui a déjà été établie par un autre fournisseur. Il convient en effet non seulement de protéger les investissements réalisés par d'autres fournisseurs sur des raccordements filaires, mais aussi de garantir aux clients le droit de disposer d'une offre de service universel réglementée.

Par offre disponible à des conditions comparables sur le marché, il faut entendre en premier lieu des raccordements qui sont fournis dans le cadre d'offres commerciales de fournisseurs tiers et qui répondent au même besoin de communication. S'agissant du service d'accès à Internet, seuls les raccordements filaires sont jugés équivalents d'un point de vue qualitatif. Pour la téléphonie, en revanche, les raccordements mobiles peuvent aussi être pris en compte, car leur qualité est perçue comme étant équivalente par la clientèle. S'agissant des tarifs, la fourniture d'une offre de service universel à un prix égal ou inférieur est jugée comparable. De même, une largeur de bande supplémentaire d'au moins 25% est considérée comme comparable, car les offres commerciales ne sont pas fournies en tant que prestations garanties, mais comme services basés sur une approche *best effort*.

Si, après vérifications, le concessionnaire du service universel conclut qu'il n'existe à l'emplacement en question aucune offre comparable au point de raccordement au bâtiment, il doit établir le raccordement en tenant compte de principes techniques, topographiques et économiques au sens de l'art. 16, al. 1, et faire une offre de contrat conforme à l'art. 14a.

Dans les nouvelles constructions, le concessionnaire du service universel est tenu en règle générale de garantir l'établissement du raccordement, à moins que les clients n'aient opté pour une offre commerciale.

Par contre, le concessionnaire du service universel est libre de fournir une offre commerciale, même si une autre offre comparable est déjà disponible. Dans ce cas, il n'est pas autorisé à facturer les coûts relatifs à cette offre au titre d'une compensation financière au sens de l'art. 19, al. 1, LTC.

## **Art. 15, al. 1 Prestations du service universel**

Art. 15, al. 1, let. b

Le service téléphonique public qui permet de faire et de recevoir, en temps réel, des appels téléphoniques nationaux et internationaux avec trois numéros d'appel ne fera plus partie des prestations du service universel à l'avenir. Cette éviction est justifiée après avoir considéré les divers critères utilisés jusqu'à ce jour pour conserver ou, au contraire, exclure une prestation faisant partie du service universel<sup>3</sup>.

De l'analyse effectuée, on retiendra que la demande pour ce service a énormément baissé au cours des années au point d'ailleurs qu'elle est devenue anecdotique. En effet, Swisscom annonçait 1270 clients fin juin 2021 pour ce service et, dans ces conditions, plus personne ne peut prétendre qu'il est absolument essentiel pour la population et certaines petites et moyennes entreprises (PME) et qu'il mérite à ce titre d'être protégé. De surcroît, des connexions à numéros multiples sont disponibles auprès de la plupart des fournisseurs actifs sur le marché et la concurrence fonctionne au niveau de l'offre de service, surtout si l'on considère les solutions proposées dans le secteur des PME. Enfin, il existe également des alternatives au service, notamment en matière de téléphonie mobile ou encore par le biais d'applications de téléphonie sur le web, comme le service « Skype » par exemple. Bref, toutes les conditions sont désormais réunies pour ne plus imposer au concessionnaire du service universel la fourniture de cette prestation.

Art. 15, al. 1, let. d, ch. 2

Au fur et à mesure que la numérisation gagne du terrain, la présence d'une infrastructure de télécommunication moderne et performante revêt une importance toujours plus capitale pour une nation. Forts de ce constat, les pays membres de l'Union européenne tout comme de nombreux pays membres de l'OCDE ont mis sur pied des plans pour promouvoir le haut débit sur leur territoire. En Suisse, le régulateur s'est attaché à mettre sur pied des conditions générales favorables à la concurrence et à l'investissement et a fait œuvre de pionnier en introduisant l'obligation de fournir un accès à haut débit dans le service universel. Parallèlement, de nombreuses initiatives ont été prises pour améliorer concrètement la desserte du territoire en réseaux de nouvelle génération ou encore stimuler la réflexion sur les mesures éventuelles à mettre en œuvre. L'initiative 16.306 déposée par le canton du Tessin et intitulée « Garantir une offre étendue de services à bande ultralarge sur tout le territoire national » s'inscrit dans cette veine-là et fournit des pistes pratiques à explorer.

En conduisant subitement davantage de personnes à travailler, apprendre et échanger en ligne, la crise de la COVID 19 a souligné l'importance de pouvoir accéder à des services haut débit fiables et accessibles et la nécessité d'éviter toutes fractures numériques. C'est précisément dans ce contexte que la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national a déposé, le 29 juin 2020, la motion 20.3915 « Faire passer à 80 mégabits par seconde la vitesse minimale de connexion à Internet dans le cadre du service universel ». Cette motion a été adoptée le 10 septembre 2020 par le Conseil national – avec 176 voix pour, 2 contre et 3 abstentions –, puis suspendue par le Conseil des Etats le 8 décembre 2020 pour une durée probable d'un an au maximum.

En Suisse comme partout ailleurs, l'urgence sanitaire marque un tournant, la société, les entreprises et les décideurs politiques ayant pris conscience de l'urgence d'agir. Le Conseil fédéral a toujours été

---

<sup>3</sup> Ces critères sont les suivants : absence de caractère tutélaire du service, taux de pénétration faible, concurrence au niveau de l'offre, existence d'alternatives et absence de neutralité technologique. Lorsque que la plupart de ces critères sont remplis, rien ne justifie le maintien de la prestation dans le service universel. Pour une définition précise de ces critères, voir, par exemple OFCOM, Rapport sur le service universel à partir de 2018, Analyse de l'étendue des prestations du service universel, 11 mai 2015, pp. 7-8.

d'avis que la population et l'économie dépendent très largement d'une infrastructure de télécommunication efficace et qu'il est primordial que des connexions de qualité à des prix raisonnables soient disponibles partout, y compris dans les régions périphériques. Face à la nécessité d'agir, il considère que le recours au service universel constitue la voie la plus simple et la plus rapide pour améliorer globalement la connectivité, du moins dans un premier temps. Se basant sur la compétence que lui confère l'art. 16 al. 3 LTC, le Conseil fédéral propose une modernisation de l'offre du service universel afin de l'adapter à l'état de la technique et aux besoins de la société et du monde économique.

Ainsi, il propose d'introduire dans le service universel l'obligation de fournir un service d'accès à Internet garantissant un débit de transmission de 80 Mbit/s en téléchargement et 8 Mbit/s en téléversement. Précisons encore que ce dernier débit a été fixé en conservant le rapport de 10 à 1 tel qu'il a été appliqué depuis l'entrée en vigueur de l'obligation de fournir un accès à haut débit dans le service universel et a l'avantage de rendre un peu plus facile le plein respect du minimum garanti.

Contrairement à ce qui s'est produit dans le passé, cette nouvelle offre ne remplacera pas l'offre existante (*i.e.* 10, respectivement 1 Mbit/s de débits garantis) mais la complétera. L'utilisateur aura ainsi le choix entre deux offres, une offre de base et une offre dite *premium*, certes plus performante mais également disponible à un prix plus élevé. On ne peut en effet exiger d'une personne qui a des besoins modestes et qui doit se tourner vers le concessionnaire du service universel faute de mieux qu'elle souscrive à un service qui va au-delà de ses besoins et qui lui coûterait plus cher. Cette volonté de laisser en plus une offre de base dans le service universel est d'autant plus justifiée que nombreux sont les ménages qui sont fragilisés économiquement par les effets de la pandémie.

## **Art. 16 Raccordement**

Le principe de neutralité technologique, déjà en vigueur aujourd'hui, est désormais expressément inscrit à l'al. 1. L'al. 1 établit clairement que le client n'a pas droit à une technologie spécifique pour un raccordement dans le cadre du service universel; le choix est fait par le concessionnaire du service universel en fonction de la situation, sur la base de principes techniques, topographiques et économiques. Cette approche doit notamment contribuer à restreindre les coûts.

Le contenu de l'al. 2 a été scindé en deux parties. La prise en considération d'offres comparables est désormais régie à l'art. 14b. La possibilité de réduire, dans des cas exceptionnels, l'étendue des prestations est désormais inscrite à l'art. 19.

Par souci de clarté, les al. 3 et 4 de la disposition actuelle ont été supprimés de l'art. 16 et repris sous la même formulation à l'art. 19, al. 3 et 4.

L'al. 5 de la disposition actuelle a été reformulé et déplacé à l'al. 2.

## **Art. 18 Durée de contrat minimale et participation aux coûts**

Les modalités spécifiques concernant les raccordements situés hors des zones habitées, à l'actuel art. 18, doivent pouvoir s'appliquer à des raccordements situés dans toute la zone de concession. La restriction à la zone habitée est abandonnée, car de tels raccordements coûteux ne se trouvent pas seulement en dehors des zones habitées, mais se répartissent sur tout le territoire. En outre, le terme de "zone habitée" s'est avéré difficile à interpréter, ce qui a compliqué la mise en œuvre de la disposition. Dès lors, il convient d'abandonner cette distinction.

A l'al. 1, le concessionnaire du service universel doit avoir explicitement la possibilité de prévoir une durée de contrat minimale. Cette possibilité n'est prévue actuellement que pour les raccordements situés hors des zones habitées. Désormais, elle pourra s'appliquer de manière générale à toutes les offres du service universel. La durée de contrat minimale prend fin au plus tard à l'échéance de la concession de service universel.

La mise à disposition d'un nouveau service d'accès à Internet garantissant un débit de transmission de 80/8 Mbit/s nécessite d'importants coûts d'investissement pour le concessionnaire du service universel. Pour alléger cette charge financière, celui-ci doit pouvoir exiger une participation aux coûts

lorsque l'établissement ou l'adaptation d'un raccordement occasionne des coûts supérieurs à 12'700 francs (al. 2). Une adaptation peut aussi être effectuée pour répondre au souhait de la clientèle.

Ces coûts ont été déterminés sur la base de données de Swisscom où il apparaît que les raccordements filaires les plus coûteux (environ 1% des raccordements) s'élèvent à 12'654 francs par unité. Ces coûts ont été calculés à l'aide d'un modèle de coûts de Swisscom qui prévoit une extension du réseau basée sur une procédure de déploiement (roll-out). Dans le service universel, les unités d'utilisation ne sont pas raccordées ou adaptées en fonction d'une telle procédure, mais individuellement, sur demande de la clientèle concernée.

En fixant une limite moyenne de 12'700 francs, le législateur tient compte des coûts des raccordements les plus chers. Lorsque le raccordement n'est pas fourni dans le cadre d'une offre commerciale, une telle limite permet de raccorder 99% des unités d'utilisation sans participation aux coûts.

L'al. 3 précise qu'aucune durée de contrat minimale n'est autorisée si le client participe financièrement aux coûts d'établissement ou d'adaptation du raccordement.

### **Art. 19 Réduction de l'étendue des prestations**

Les dispositions relatives à la réduction de l'étendue des prestations sont actuellement réparties entre les art. 16 et 18. Par souci de clarté, elles ont été réunies dans un nouvel article et au besoin complétées.

Art. 19, al. 1

Le contenu de l'al. 1, qui se trouve à l'actuel art. 16, al. 2, let. b, figure dorénavant à l'art. 19.

Art. 19, al. 2

Cette disposition est reprise de l'art. 18, al. 4 et fait partie intégrante de l'art. 19.

Art. 19, al. 3

Cette disposition est reprise de l'art. 16, al. 3; elle a été revue au niveau de la formulation et fait partie intégrante de l'art. 19.

Art. 19, al. 4

Cette disposition est reprise de l'art. 16, al. 4 et fait partie intégrante de l'art. 19.

### **Art. 20 Eligibilité et modalités de la mise à disposition**

L'art. 20 est une nouvelle disposition qui a pour objectif de clarifier les obligations du concessionnaire du service universel et les délais auxquels il doit se soumettre lorsqu'il lui est demandé de fournir un raccordement assurant la fourniture des prestations du service universel. Jusqu'à présent, l'OFCOM n'a constaté aucun problème grave et récurrent en matière de processus et de délai pour la mise à disposition d'un tel raccordement. L'absence de disposition ne s'est donc pas fait sentir, mais il pourrait en être autrement avec le défi que pose l'obligation de garantir un accès à Internet à un débit de transmission minimum de 80 Mbit/s. En effet, rien que chez Swisscom, il y aurait encore plus de 400'000 raccordements répartis dans toute la Suisse qui ne permettent pas de garantir un tel débit. Dans un tel contexte, il sera également utile que chaque nouveau client sache à quoi il doit s'attendre en matière de délais et qu'il ait la possibilité, si nécessaire, de faire valoir ses droits. Tous les délais fixés dans l'art. 20 sont des limites maximales ; rien n'interdit en effet au concessionnaire du service universel de faire plus vite.

Le premier alinéa fixe le nombre maximum de jours dont le concessionnaire du service universel dispose pour vérifier s'il a l'obligation ou non de fournir à la personne intéressée un raccordement au sens de l'art. 16. Si le raccordement existe déjà et qu'il convient juste de le mettre en service pour pouvoir fournir la ou les prestations du service universel requises, le concessionnaire sera en mesure de régler la question très rapidement et aura à cœur, selon toute vraisemblance, de satisfaire la demande dans les meilleurs délais. En revanche, la situation est beaucoup plus compliquée si le con-

cessionnaire ne dispose pas, dans le bâtiment concerné, d'un raccordement ou encore si le raccordement qu'il y a déjà installé ne permet pas d'offrir les prestations du service universel (raccordement dit non fonctionnel). Dans ce cas, il devra contrôler si un autre fournisseur n'est pas déjà présent dans le bâtiment et, le cas échéant, si ledit fournisseur est effectivement en mesure de fournir à la personne intéressée une offre alternative comparable au sens de l'art. 14b. Avant de déléguer sa tâche et donc de renoncer à mettre à disposition un raccordement, le concessionnaire devra avoir l'assurance que le fournisseur alternatif prendra le relais. Ce dernier est tenu de répondre aux sollicitations du concessionnaire dans un délai maximal de 15 jours. On rappellera que cette « externalisation » du service universel suit un double objectif, soit contenir, dans la mesure du possible, les coûts provoqués par l'obligation de service universel d'une part et, d'autre part, protéger les investissements auxquels les opérateurs alternatifs ont déjà consenti. Par contre, s'il n'existe pas une alternative sûre dans un bâtiment donné ou s'il s'agit d'un nouveau bâtiment pour lequel aucune solution n'a été trouvée sur le marché, le concessionnaire du service universel devra s'exécuter.

Il s'avère également indispensable de fixer une limite temporelle au cas où le concessionnaire du service universel doit établir un devis et c'est l'al. 2 qui pourvoit à cette exigence. Ainsi, lorsque la partie demanderesse est amenée à supporter la part des coûts qui dépassent 12'700 francs (cf. art. 18, al. 2) provoqués par l'établissement d'un nouveau raccordement, respectivement l'adaptation d'un raccordement non fonctionnel, le concessionnaire doit fournir un devis dans un délai maximum de 90 jours, une fois toutes les informations nécessaires reçues. Ce devis doit porter sur l'intégralité des coûts induits par les travaux planifiés, être suffisamment détaillé pour étayer la décision finale, préciser la technologie ou les technologies qui seront déployées et être gratuit pour la personne intéressée. Il incombe à la personne intéressée de livrer toutes les informations nécessaires à l'établissement d'un tel devis.

C'est un truisme, mais les raccordements assurant la fourniture des prestations du service universel sont précisément les raccordements les plus coûteux à établir et c'est d'ailleurs pour cette raison qu'aucun opérateur ne consentira en principe à un tel investissement à moins d'y être contraint. Pour expliquer cette situation, différents motifs peuvent être invoqués tels, par exemple, le fait que dans une aire géographique peu densément peuplée les coûts fixes devront être répartis sur un nombre plus faible d'utilisateurs potentiels ou encore que ces raccordements se trouvent très éloignés du central de raccordement et que leur établissement exige des dépenses particulièrement importantes, notamment en matière de travaux de génie civil. Afin de tenir compte de ce contexte particulier, il n'a jamais été exigé du concessionnaire du service universel qu'il mette à la page tous ses raccordements une fois entrée en vigueur l'obligation de fournir un service d'accès à Internet d'un certain débit. Au contraire, c'est l'expression d'une demande concrète qui va lancer les travaux d'aménagement. Avec l'obligation de fournir un service d'accès à Internet de 80 Mbit/s au minimum, une telle approche est plus opportune que jamais. Toutefois, au vu du nombre relativement élevé de raccordements qui n'offrent actuellement pas un tel débit de transmission en Suisse et compte tenu du fait que les ressources humaines et financières du futur concessionnaire du service universel seront par nature limitées, il importe de lui accorder en sus un délai pour la réalisation des travaux. L'al. 3 répond donc à ces contraintes en prévoyant un délai de 12 mois pour la mise à disposition du service d'accès à Internet quel qu'il soit, délai qui est ramené à 6 mois si aucuns travaux de génie civil ne sont nécessaires. A relever que ce délai court à partir du moment où le contrat a été signé. Le fait de laisser un délai relativement confortable présente aussi un avantage en termes de coûts dans la mesure où cela devrait permettre au concessionnaire du service universel d'intervenir pour plusieurs raccordements simultanément et non au cas par cas, ce qui est beaucoup plus efficace.

Il pourrait arriver, dans certains cas, que la personne intéressée ne soit pas d'accord avec le devis établi par le concessionnaire du service universel et qu'elle juge trop importante la part des coûts qui lui incombera. Le concessionnaire du service universel prenant en charge les premiers 12'700 francs pour fournir un raccordement, de tels cas devraient finalement être assez rares. Ils ne peuvent toutefois pas être exclus et c'est la raison pour laquelle l'al. 4 prévoit que l'OFCOM puisse mandater un expert indépendant et neutre – par exemple un bureau d'ingénieurs – pour évaluer le devis établi et au besoin le rectifier, si la personne intéressée l'exige. Les frais de l'expertise seront à la charge de cette dernière, à moins que le concessionnaire n'ait manifestement exagéré.



## **Art. 21** **Qualité du service universel**

### Art. 21 al. 1

Actuellement, le concessionnaire du service universel mesure la qualité du service universel sur des raccordements qu'il choisit et qui ne sont pas forcément des raccordements servant à délivrer l'offre du service universel. Cela n'est ni représentatif de la réalité ni de la situation des clients du service universel. En effet, lorsqu'un citoyen réclame une offre du service universel, il ne se trouve généralement pas dans un milieu numérique favorable mais plutôt dans une région peu desservie en moyens de télécommunication (ligne de cuivre aérienne, très longue ligne de cuivre sous-terrain ou faible liaison par réseaux mobiles).

A l'avenir, seuls les raccordements et les services offerts dans le cadre d'un contrat selon l'art. 14a devront être pris en compte pour les mesures. Par conséquent, aucun autre raccordement proposé par le concessionnaire du service universel dans le cadre d'une offre commerciale ne pourra plus être sélectionné pour la mesure de la qualité.

Le critère de la précision de la facturation est ajouté aux exigences sur les raccordements, sur le service d'accès à Internet ainsi que sur celui concernant les services pour personnes handicapées, dans un souci d'équité et de transparence.

Depuis que le service de téléphonie est délivré par le biais d'une connexion Internet, il est crucial de pouvoir observer les critères essentiels à une bonne qualité de conversation. De ce fait, plusieurs critères de mesure sont ajoutés à la lettre d traitant du service d'accès à Internet. Il s'agit du délai de transmission de données (ou *ping*) ainsi que les erreurs et les pertes de paquets *IP* lors de la transmission de données. Ces critères complètent ainsi le critère subjectif de la qualité de la transmission de la parole déjà imposé à la lettre b.

### Art. 21 al. 3

Le concessionnaire fournit à l'OFCOM l'accès aux données brutes de tous les résultats de mesure annuels. Les informations suivantes sont transmises : lieu de la mesure (EGID ou coordonnées géographiques CH1903+/LV95 (à 7 chiffres chacune), type de support physique (ligne physique ou ondes électromagnétiques), type de modem-routeur côté client, lieu et type des serveurs de mesure côté concessionnaire ainsi que toutes les mesures de chaque critère de qualité mentionné à l'al. 1.

## **Art. 22** **Prix plafonds**

Le Conseil fédéral ayant reçu la mission de fixer des prix abordables pour les prestations du service universel, il a instauré à cet effet un système de plafonnement des prix, qui répond aux exigences de l'art. 17, al. 2, LTC. L'approche adoptée reste identique à celle qui a été appliquée depuis la libéralisation et a pour vocation de protéger les consommateurs captifs, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas accès aux services offerts par le marché parce que trop coûteux à satisfaire, contre la fixation de prix abusifs tout en minimisant la création de distorsions concurrentielles. Une fois le prix plafond établi pour une prestation, on laisse le marché fonctionner. Ainsi, il reste toujours possible pour le concessionnaire du service universel de facturer un prix plus bas à sa clientèle. Fixer un prix plafond est une gageure puisqu'il s'agit de satisfaire simultanément deux contraintes difficiles à concilier. D'une part, le montant établi doit être abordable, la difficulté étant qu'aucun critère ne permet de définir le caractère abordable d'un prix – et, d'autre part, il ne doit pas être trop bas sous peine de décourager toute forme ou tentative de concurrence. Dans ces conditions et faute de données sur les coûts de la mise à disposition du service considéré, examiner ce qui se passe sur le marché peut fournir des informations très utiles.

### Art. 22, al. 1

Lorsqu'on examine la situation qui prévaut sur le marché, on constate que le supplément de prix que le consommateur doit déboursier pour jouir du service téléphonique public en plus du service d'accès à Internet est devenu marginal au fil du temps. Dans ce contexte, il apparaît que la différence de 10 francs qui sépare le prix plafond fixé pour le service d'accès à Internet pour un débit de transmission garanti de 10/1 Mbit/s et le service téléphonique publique (*i.e.* 55 francs) du prix plafond établi pour le

