

Dossier de presse

relatif au communiqué de presse de la ComCom du 24 septembre 2008

L'art. 11 de la loi sur les télécommunications entrée en vigueur le 1^{er} avril 2007 prévoit les formes d'accès que les fournisseurs de services de télécommunication doivent offrir à des prix alignés sur les coûts, à savoir :

1. l'accès totalement dégroupé à la boucle locale ;
2. l'accès à haut débit (pendant quatre ans) ;
3. la facturation de raccordements du réseau fixe ;
4. l'interconnexion ;
5. les lignes louées ;
6. l'accès aux canalisations de câbles.

En été et en automne 2007, Colt, Cablecom, Orange et Sunrise ont demandé séparément à la Commission fédérale de la communication (ComCom) qu'elle détermine les conditions de l'accès totalement dégroupé à la boucle locale et de la colocalisation. On appelle *colocalisation* l'installation et l'exploitation dans les centrales de Swisscom des appareils nécessaires pour le dégroupage par des fournisseurs tiers de services de télécommunication. Ces fournisseurs peuvent louer les lignes dégroupées à des prix de gros régulés, même s'ils ne possèdent pas leur propre réseau de raccordement et composer eux-mêmes les paquets d'offres qu'ils entendent proposer à leurs clients. Quant à ces derniers, il leur est possible de ne choisir qu'un seul fournisseur pour assurer tous leurs services de télécommunication.

Par ailleurs, Colt, Sunrise, Tele2 et Verizon ont demandé à la ComCom qu'elle fixe les conditions d'interconnexion pour les années 2004 à 2008. Les fournisseurs de services de télécommunication recourent *aux services d'interconnexion* afin de pouvoir proposer à leurs clients des services vocaux ou un accès à l'Internet sur bande étroite.

La ComCom a rendu une décision concernant le prix du raccordement totalement dégroupé à la boucle locale et celui de la colocalisation. Elle avait déjà fixé le prix de l'interconnexion pour la période 2004 à 2006 en décembre 2007 dans les procédures Colt et Verizon. Les nouvelles décisions établissent les autres prix jusqu'à 2008 inclus et confirment les tarifs déjà fixés pour la période 2004-2006.

En automne 2007, plusieurs plaintes ont également été adressées à propos de deux formes d'accès ("facturation de raccordements" et "lignes louées") et de la co-utilisation de canaux de câbles; ces procédures sont toujours en cours.

Le présent document donne un aperçu du déroulement des procédures concernant le dégroupage et l'interconnexion (chapitre A), procède à l'examen des coûts (chapitre B), expose les résultats (chapitre C) et décrit le contexte économique et technique (chapitre III), en particulier la méthode utilisée pour calculer les coûts (LRIC - Long Run Incremental Costs).

I Accès totalement dégroupé à la boucle locale et colocalisation

A Procédures

Les demandes relatives à l'accès totalement dégroupé à la boucle locale et à la colocalisation ont été adressées en 2007. L'OFCOM a analysé les nombreux moyens de preuve à disposition et auditionné les parties. La question de la position dominante n'a pas été contestée ; il n'a donc pas été nécessaire de consulter la Commission de la concurrence dans ces procédures. De plus, il a été tenu compte d'une recommandation du Surveillant des prix. Par contre, il n'a pas été procédé à des audiences de conciliation car les parties n'étaient pas prêtes à négocier. La présente décision a été prise par la ComCom le 22 septembre 2007.

B Examen des coûts

Les coûts mensuels pour l'utilisation du réseau de raccordement par le fil de cuivre ainsi que la taxe unique de mise en service restent au centre de la procédure de dégroupage. Le prix de la colocalisation, à savoir la location de surfaces dans les centrales de raccordement de Swisscom, joue également un rôle important.

L'examen des coûts a été réalisé sur la base d'un modèle développé par Swisscom et mis pour la première fois à disposition de l'OFCOM. A l'aide d'un programme paramétrable, celui-ci a pu effectuer les adaptations nécessaires en tenant compte des prescriptions légales et évalué les prix.

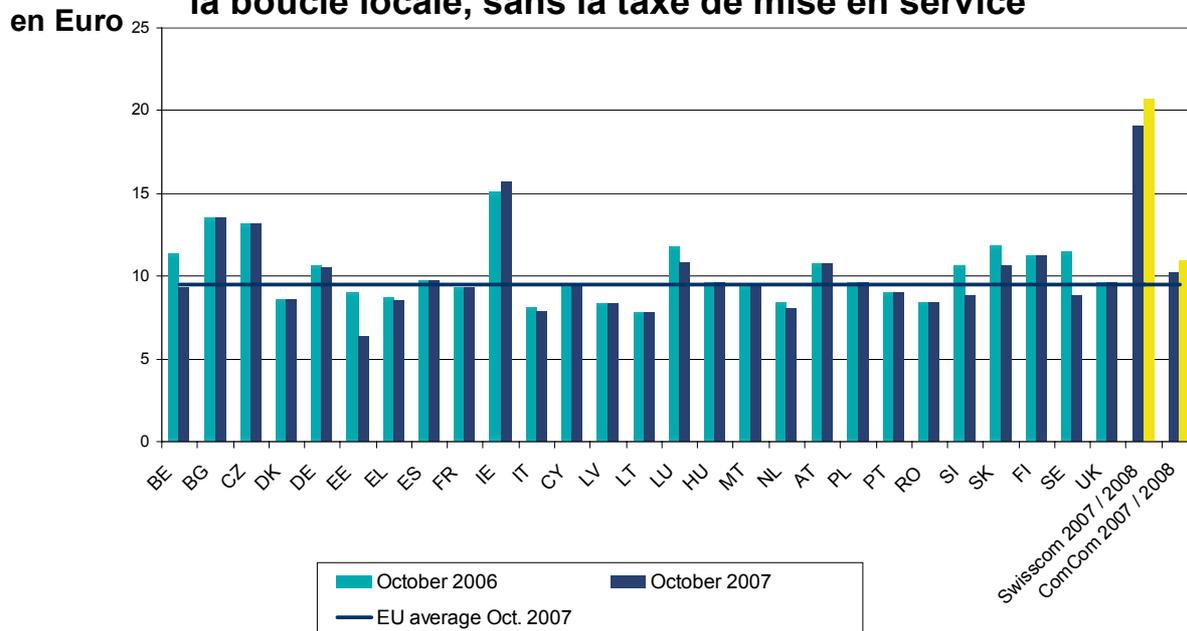
L'analyse du modèle LRIC de Swisscom a montré que la ComCom devait procéder à quelques adaptations pour que les exigences légales soient respectées. En effet, Swisscom a pris en considération des prix trop élevés pour la construction du réseau de raccordement et prévu des durées d'amortissement des canalisations de câbles et des lignes de cuivre trop courtes. Lors de la répartition des coûts des travaux de construction sur plusieurs infrastructures (télécommunication, énergie, télévision par câble), Swisscom a fait des hypothèses trop pessimistes. Il a fallu en outre modifier les frais administratifs généraux (coûts indirects) ainsi que le taux d'intérêt des coûts de financement. La ComCom a corrigé les données dans le modèle des coûts sur la base des prescriptions légales en vigueur, ce qui a entraîné la baisse des prix.

C Conséquences sur la fixation des prix

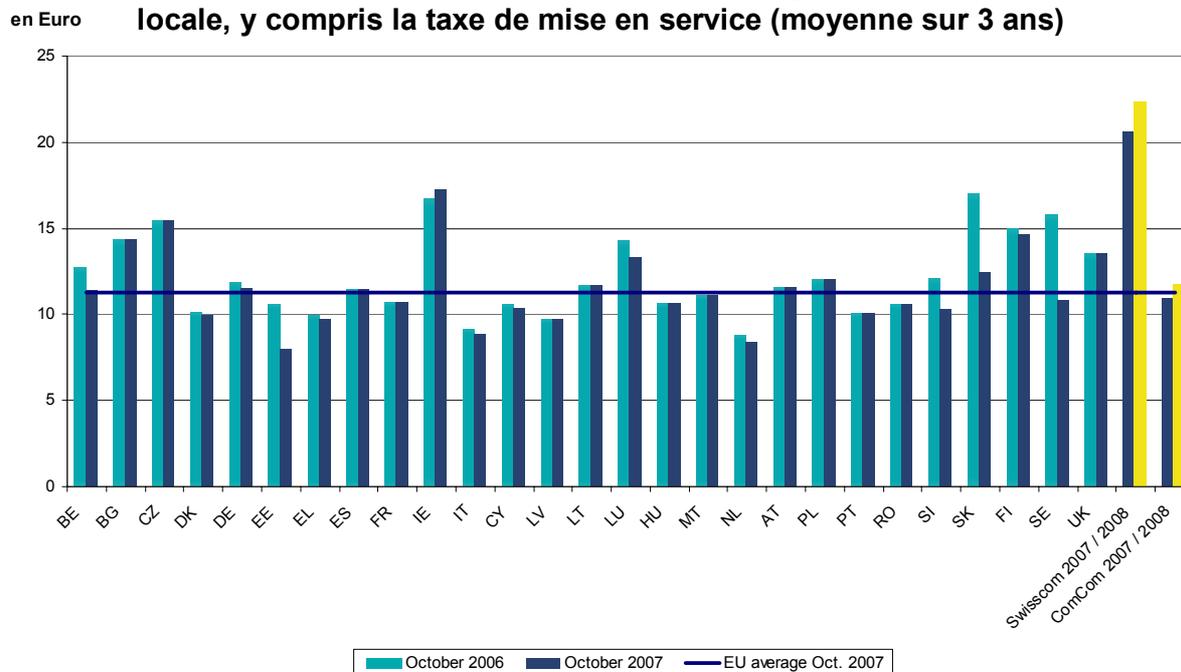
En comparaison du justificatif de coûts présenté par Swisscom, les modifications apportées par la ComCom entraînent une baisse du prix du *raccordement dégroupé* qui va de 46% à 47% pour les coûts mensuels et de 4% à 56% pour les coûts uniques. La baisse du prix de la *colocalisation* est très variable. Elle est de 2% à 4% pour les coûts mensuels et peut atteindre 87% pour les coûts uniques.

Les graphiques ci-dessous montrent le prix du dégroupage en comparaison internationale. Il convient de relever qu'en raison de données incomplètes, la comparaison porte sur les années 2006 et 2007 pour les pays européens, alors que pour la Suisse, les données concernent 2007 et 2008.

Location mensuelle de l'accès totalement dégroupé à la boucle locale, sans la taxe de mise en service



Location mensuelle de l'accès totalement dégroupé à la boucle locale, y compris la taxe de mise en service (moyenne sur 3 ans)



II Interconnexion

A Procédures

Plusieurs plaintes relatives aux conditions d'interconnexion ont été déposées en 2004, puis immédiatement suspendues d'entente entre les parties, dans l'attente d'une décision de principe du Tribunal fédéral sur la fixation des prix, encore en suspens. Reprises fin 2006, après la décision du Tribunal fédéral, les procédures ont une nouvelle fois été retardées parce que Swisscom a contesté la compétence de la ComCom en matière de fixation des prix pour 2007 et soumis la question au Tribunal administratif fédéral, sans succès toutefois. Les décisions concernant les plaintes de Sunrise et de Tele2 pour les années 2004 à 2006 étaient similaires à celles rendues le 14 décembre 2007 à propos des plaintes de Colt et Verizon pour la même période. Portant en outre sur des services supplémentaires, pour lesquels la domination du marché était controversée ; ces décisions ont nécessité plus de temps. Cela a permis de déterminer non seulement les prix pour les années 2004 à 2006, mais aussi les tarifs pour 2007 et 2008. Ainsi, pour la première fois depuis l'ouverture du marché en 1998, des prix d'interconnexion actualisés sont fixés par la ComCom pour l'année courante.

Pour les plaintes portant sur l'interconnexion, l'OFCOM a également analysé les nombreux moyens de preuve à disposition et auditionné les parties. Soulevée dans les procédures de Sunrise et de Tele2, la question de la domination du marché par Swisscom était controversée à propos de certains services. Il a donc fallu consulter la Commission de la concurrence (Comco), qui a conclu que Swisscom occupait une position dominante pour tous les services. Une recommandation du Surveillant des prix a également influencé les décisions de la ComCom du 22 septembre 2008.

B Examen des coûts

Les procédures ont porté tant sur les prix d'interconnexion pour les services dépendant de l'utilisation (appel d'origine et terminaison) que sur les prix pour les services *ne* dépendant *pas* de l'utilisation, à savoir les services d'implémentation nécessaires à la connexion physique des réseaux (p. ex. l'aménagement du choix de l'opérateur ou l'implémentation de nouveaux blocs de numéros).

Pour calculer les prix des services d'interconnexion dépendant de l'utilisation (Usage Charges), Swisscom a appliqué un modèle LRIC qui lui a permis de fixer des tarifs qu'il jugeait orientés sur les coûts. Les autorités ne disposaient pas de ce modèle lors de l'examen du justificatif des coûts pour les années 2004 à 2006. En lieu et place, elles utilisaient des tableaux de plausibilité (voir les décisions d'interconnexion antérieures).

Pour 2007 et 2008 par contre, Swisscom a soumis pour la première fois à l'OFCOM son modèle de calcul des coûts, de sorte que les coûts effectifs ont pu être examinés en détail. L'opérateur a fait de même pour les prix du dégroupage.

L'analyse du modèle LRIC de Swisscom a montré que quelques adaptations s'imposaient pour que les exigences légales soient respectées. Dans les procédures d'interconnexion, Swisscom avait en effet pris en compte des durées d'utilisation parfois trop courtes et des coûts d'exploitation excessifs. La ComCom avait déjà arrêté la majeure partie des adaptations nécessaires dans sa décision du 14.12.2007 relative aux procédures Colt et Verizon. Concernant l'interconnexion aucun paramètre de calcul n'a été corrigé. En outre, les frais généraux et le taux d'intérêt des coûts de financement ont également fait l'objet de critiques. La

ComCom a effectué ces corrections conformément aux prescriptions légales, ce qui a engendré les réductions de prix décidées.

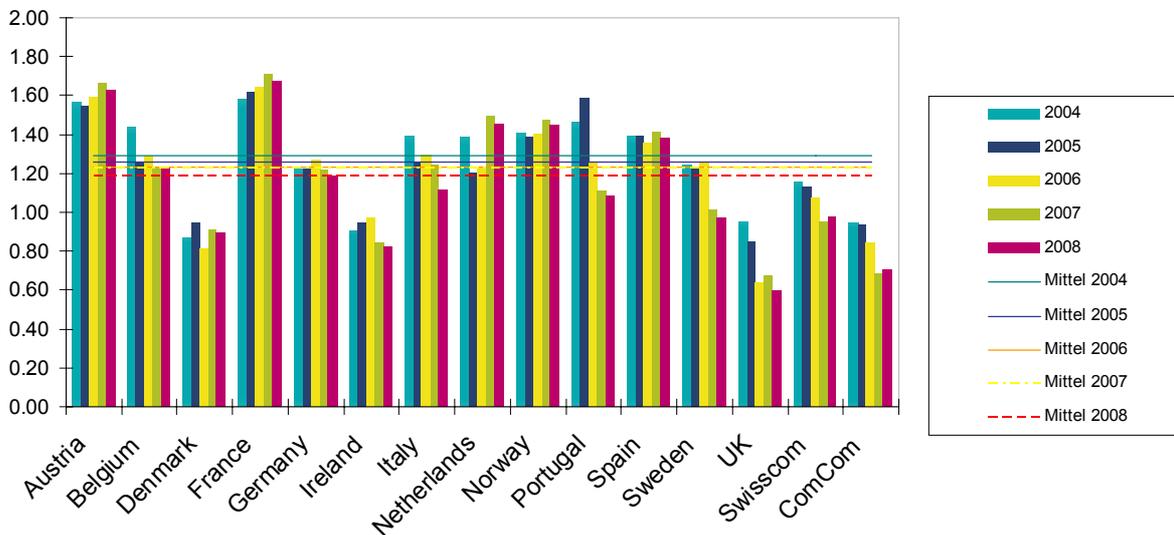
C Conséquences sur la fixation des prix

Pour les *services d'interconnexion dépendant de l'utilisation*, les prix baissent de 25 à 30% par rapport à ceux indiqués par Swisscom. Quelques-uns de ces services n'enregistrent aucune réduction ou alors une adaptation minimale de l'ordre de 1 à 3%. Le résultat est semblable pour les *services d'interconnexion ne dépendant pas de l'utilisation*, avec des diminutions de prix de 20 à 30%. Seule exception, le tarif de l'implémentation du service de terminaison est abaissé de 49%.

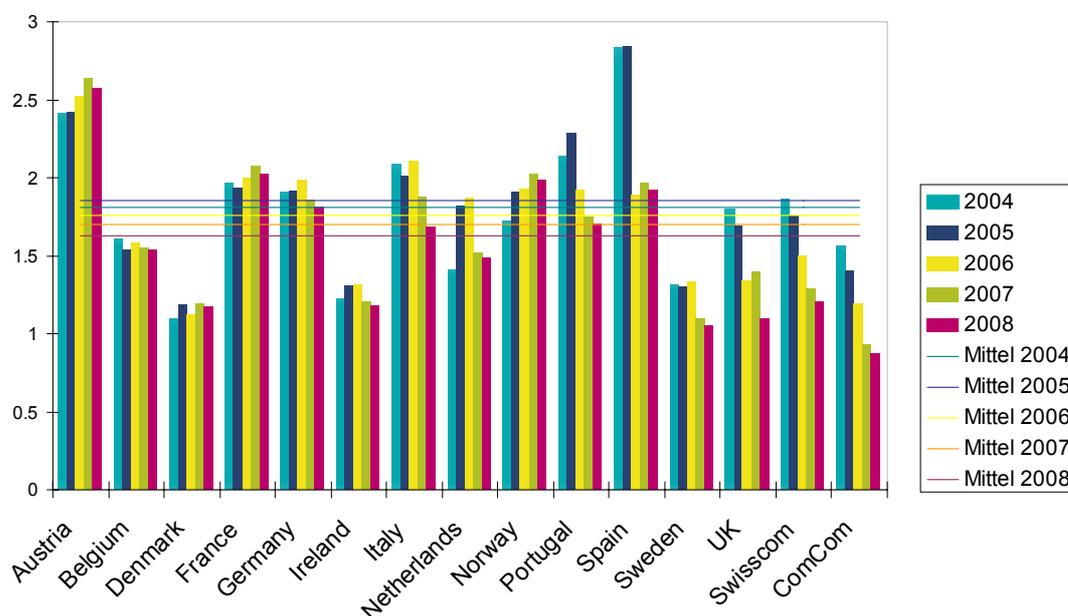
Les graphiques ci-dessous indiquent les principaux prix en comparaison européenne.

D'un côté, la méthode LRIC garantit que les concurrents de Swisscom puissent accéder à des conditions concurrentielles au réseau du fournisseur occupant une position dominante. De l'autre côté toutefois, elle empêche un nouveau fournisseur de services de télécommunication d'utiliser le réseau de Swisscom à moindres coûts. Les prix calculés selon cette méthode permettent également à Swisscom d'entretenir et de renouveler constamment son réseau.

Appel d'origine au niveau régional en cent./min. (durée de communication: 4 minutes)



Terminaison au niveau régional en cent./min. (durée de communication: 4 minutes)



III Contexte économique et méthode LRIC

On entend par "*dégroupage du dernier kilomètre*" la commutation physique de la ligne de cuivre posée entre les centrales de raccordement de Swisscom et les clients finaux. Sur demande, la ligne de cuivre est séparée du réseau de Swisscom et reliée au réseau d'un autre opérateur à un prix orienté sur les coûts.

Le terme "interconnexion" (IC) désigne à la fois la liaison physique établie entre des réseaux de télécommunication et l'accès rendu possible par ce biais à des services de télécommunication. D'un point de vue économique, l'interconnexion permet essentiellement d'ouvrir le marché, tout en établissant et en stimulant une concurrence efficace.

Selon les termes de l'art. 11, al. 1, LTC, les fournisseurs de services de télécommunication ayant une position dominante sur le marché sont tenus de garantir l'interconnexion à l'égard d'autres fournisseurs de manière non discriminatoire selon les principes d'une politique des prix transparente et alignée sur les coûts. Un opérateur dominant doit recevoir un dédommagement économique approprié pour l'offre de ces produits intermédiaires (de gros). Par définition, il fournit en effet un apport non substituable dans le processus de création de valeur réalisé par les fournisseurs de services de télécommunication nouvellement entrés sur le marché. S'il pouvait déterminer les prix de ces derniers de manière autonome, sans être soumis à la pression du marché, il serait régulièrement tenté de les fixer le plus haut possible de sorte que les nouveaux arrivants n'obtiendraient qu'une marge insuffisante, voire pas de marge du tout. La concurrence s'en trouverait entravée, et le fournisseur dominant continuerait à réaliser des rentes monopolistiques.

Dès lors, la volonté du législateur d'éviter que le monopole étatique ne devienne un monopole privé (message du 10 juin 1996 relatif à la loi révisée sur les télécommunications, FF 1996 III 1366) serait contournée. La création d'une concurrence effective - qui implique une efficacité accrue dans la fourniture de prestations - constitue l'un des objectifs déclarés de la législation sur les télécommunications (art. 1, al. 2, let. c, LTC). En dernier ressort, ce sont les utilisateurs

finaux qui profitent tout particulièrement des bénéfices de la concurrence. La réglementation des prix doit reposer sur une méthode économique qui simule les marchés des services d'interconnexion fonctionnant selon les règles d'une concurrence efficace.

Le concept économique des marchés contestables, qui satisfait à l'article de la LTC nommant ses objectifs, part de l'hypothèse qu'il n'existe aucune barrière à l'entrée sur le marché. Sur un tel marché, même l'arrivée hypothétique d'un opérateur remet en question la manière dont l'entreprise établie fixe ses prix, puisque cette dernière doit toujours compter avec de nouveaux concurrents. Par ailleurs, la réalisation de gains (rentes économiques) supérieurs à la rémunération usuelle sur le marché du capital investi n'est plus possible. Dans la perspective d'une application de ce concept, la méthode LRIC (Long Run Incremental Costs) est tout particulièrement indiquée.

A l'art. 54 de l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST), le Conseil fédéral a clairement énuméré les divers éléments de la méthode de calcul LRIC, méthode reconnue et éprouvée au niveau international:

- **Coûts pertinents:** Seuls doivent être pris en compte dans le calcul des prix d'interconnexion les coûts générés directement par les services d'interconnexion ou en relation étroite avec ces derniers. Sont également inclus une partie équitable des coûts joints de divers services (Joint Costs) et des frais généraux de l'entreprise (Common Costs), ainsi que la rémunération du capital conforme aux usages en vigueur dans le secteur.
- **Opérateur efficace:** Le niveau maximal autorisé des coûts correspond à celui d'un opérateur efficace qui aménage sur un marché ouvert un nouveau réseau avec une technologie de pointe. Cela implique que le réseau en question soit estimé à l'aide du concept d'évaluation "Modern Equivalent Assets" (MEA), c'est-à-dire sur la base des valeurs actuelles de remplacement. En général, et comme le prévoit l'ordonnance, les coûts historiques ne sont pas pris en considération; en revanche, il est tenu compte des coûts qu'il faudrait assumer aujourd'hui pour aménager un tel réseau.
- **Coûts à long terme (Long Run) sur une base actuelle (Forward Looking):** L'analyse est orientée vers l'avenir, c'est-à-dire qu'aucune charge passée ne doit être prise en compte lors de la formation des prix. On part en outre du principe que tous les coûts sont variables à long terme et donc qu'un opérateur efficace aménage son réseau de manière à ce qu'il puisse satisfaire aussi bien la demande du moment qu'une demande future.

La méthode LRIC ne signifie toutefois pas que l'entreprise soumise à réglementation est tenue de réaménager ou de remplacer son réseau de manière à soutenir la comparaison avec le niveau des coûts d'un nouvel opérateur hypothétique. Une politique appropriée en matière d'amortissement permet au contraire de ramener le niveau actuel des coûts à celui d'un hypothétique nouvel opérateur performant.

Par conséquent, la fixation de prix à l'aide de la méthode LRIC empêche non seulement que le fournisseur dominant pratique une politique de détermination des prix entravant la concurrence sur les marchés des prestations intermédiaires, mais garantit également un niveau de prix correspondant aux coûts d'un opérateur efficace.

Extrait de la loi sur les télécommunications (LTC, RS 784.10):

Art. 11 Garantie de l'accès aux ressources et services des fournisseurs occupant une position dominante

1. Les fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante sur le marché sont tenus de garantir aux autres fournisseurs, à des conditions transparentes et non discriminatoires et à des prix orientés sur les coûts, l'accès à leurs ressources et à leurs services dans les formes suivantes:
 - a) accès totalement dégroupé à la boucle locale;
 - b) accès à haut débit pendant quatre ans;
 - c) facturation de raccordements du réseau fixe;
 - d) interconnexion;
 - e) lignes louées;
 - f) accès aux canalisations de câbles, dans la mesure où ces dernières ont une capacité suffisante.
2. Ils doivent présenter séparément les conditions et les prix de chacune de leurs prestations en matière d'accès.
3. Le Conseil fédéral règle les modalités.
4. Les fournisseurs de services de télécommunication remettent à l'office une copie de leurs accords en matière d'accès. L'office veille à ce que ces accords puissent être consultés, pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose.
5. Il n'y a pas d'obligation de garantir l'accès en matière de diffusion de programmes de radio et de télévision.

Extrait de l'ordonnance sur les télécommunications (OST, RS 784.101.1):

Art. 54 Alignement des prix sur les coûts

1. Les prix des prestations en matière d'accès sont fixés sur la base des éléments suivants:
 - a) les coûts causés par la prestation (coûts pertinents);
 - b) les coûts additionnels à long terme des composants de réseau pris en considération et ceux qui découlent exclusivement de la fourniture d'une prestation en matière d'accès (long run incremental costs, LRIC);
 - c) un supplément constant (constant mark up), équivalent à une partie équitable des coûts joints et des frais généraux pertinents (joint and common costs);
 - d) la rémunération, conforme aux usages en vigueur dans le secteur, du capital utilisé pour les investissements.
2. Les coûts correspondent aux dépenses et aux investissements consentis par un fournisseur efficace. Leur estimation repose sur les bases actuelles (forward looking). Les coûts du réseau sont évalués en tenant compte des investissements de renouvellement (modern equivalent assets).
3. Les prestations en matière d'accès sont calculées et facturées séparément des autres services.