



16 avril 2021

Rapport de l'OFCOM

2^e rapport sur la mise en œuvre de l'initiative du canton du Tessin

INITIATIVE CANTONALE 16.306

**Garantir une offre étendue de services à bande ultralarge sur tout le territoire
national**



Management Summary

La CTT-N a demandé à l'administration d'expliquer comment promouvoir l'extension du haut débit en Suisse. Selon la CTT-N, les propositions doivent se baser sur la motion 20.3915, qui demande une augmentation de la largeur de bande du service universel à 80 Mbit/s. En outre, l'encouragement de l'extension des réseaux à haut débit par les instruments de la nouvelle politique régionale est également examiné, comme cela a été soumis à discussion dans l'initiative cantonale 16.306. Une proposition présentée à l'origine par des représentants de l'industrie des télécommunications a aussi été étudiée. Celle-ci repose sur une combinaison de dispositions issues des domaines réglementaires de la nouvelle politique régionale (NPR) et de la loi sur les télécommunications (LTC). Un critère essentiel pour l'évaluation des différentes options était le temps de mise en œuvre nécessaire.

Pour un développement rapide de l'offre à haut débit, une modification de la concession de service universel semble être la solution la plus judicieuse. Elle présuppose une modification de l'ordonnance du Conseil fédéral sur les services de télécommunication (OST). Dans un deuxième temps, la Commission fédérale de la communication (ComCom), compétente en la matière, doit inclure les modifications de l'OST dans son appel d'offres pour la concession de service universel et les mettre en œuvre dans la concession qui sera octroyée. L'ordonnance modifiée serait attendue à l'été 2022 et l'octroi de la concession de service universel début 2024. L'inclusion d'une bande passante de 80 Mbit/s viendrait compléter l'offre de service universel existante, qui comprend déjà une largeur de bande d'au moins 10 Mbit/s. Cela permettrait de moderniser le service universel et de l'ouvrir à des développements ultérieurs. La nouvelle offre tient compte de certaines conditions-cadres. Il faut notamment prévoir des périodes de mise en œuvre appropriées pour le développement de l'infrastructure. De plus, l'expansion 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. Le déploiement doit être progressif et axé sur la demande, et l'utilisation de la technologie la plus appropriée doit être examinée. Ces conditions-cadres visent à procurer une liberté entrepreneuriale suffisante au fournisseur du service universel et à rendre les coûts de l'extension du service universel plus favorables. A court terme, l'OFCOM recommande cette option afin d'assurer rapidement la fourniture de services correspondants.

Les instruments de la NPR tels que soumis à discussion dans l'initiative cantonale 16.306, sont moins adaptés au développement rapide de l'offre à haut débit. Les instruments de la NPR ne sont pas conçus en premier lieu pour une politique de promotion des infrastructures. Avec 50 millions de francs par an pour les prêts à faible taux d'intérêt ou sans intérêt pour les projets d'infrastructure et environ 40 millions de francs pour des aides financières à fonds perdu, les moyens disponibles seraient trop faibles pour avoir un effet rapide. En outre, une modification de la loi fédérale sur la politique régionale concernant le financement des infrastructures à haut débit signifierait une rupture fondamentale avec l'objectif et l'orientation de la NPR et prendrait beaucoup de temps, ce qui plaide contre cette approche.

Il convient de mentionner que les représentants de la branche des télécommunications sont également d'accord avec une modification de l'OST (au sens de la motion 20.3915) pour la mise en œuvre à court terme de hauts débits à l'échelle nationale, si le monde politique tient compte de certains garde-fous. Dans le même temps, il ressort comme argument que la voie passant par une adaptation du service universel peut être mise en œuvre rapidement, mais que pour couvrir des besoins plus importants en haut débit ("société gigabit"), elle doit être suivie d'une stratégie en matière de haut débit. Celle-ci doit donc être discutée au niveau politique et définie sur le plan juridique avec des instruments appropriés. Si l'ajustement du service universel fonctionne à court terme, une stratégie en matière de large bande pourrait commencer à déployer ses effets dans environ 8 à 10 ans.

Table des matières

1	Introduction	4
2	Technologies à large bande.....	4
2.1	Réseau fixe	4
2.2	Réseau câblé de télévision	5
2.3	Réseau de radiocommunication mobile	5
2.4	Accès à l'internet par satellite.....	6
2.5	Résumé concernant la couverture de zones reculées	6
3	Déploiement du haut débit en Suisse	7
3.1	Situation actuelle du déploiement du haut débit	7
3.2	La Suisse en comparaison internationale	8
4	Mise en œuvre avec le service universel.....	8
4.1	Le service universel.....	8
4.2	Evaluation de l'option service universel	9
4.2.1	Bases légales	9
4.2.2	Aménagement possible de l'obligation.....	9
4.2.3	Horizon temporel pour la mise en œuvre.....	11
4.2.4	Coût et dépenses administratives	11
4.2.5	Évaluation.....	11
5	Mise en œuvre au moyen de la nouvelle politique régionale	12
5.1	La nouvelle politique régionale.....	12
5.1.1	But	12
5.1.2	Instruments.....	12
5.1.3	Fonds	13
5.1.4	Priorités de promotion et thème central (numérisation)	13
5.2	Évaluation.....	14
5.3	Excursus: Solution "droit et soutien" proposée par la branche	15
6	Perspective: stratégie en matière de haut débit	15
7	Résumé	16

1 Introduction

Le 6 avril 2016, le canton du Tessin a déposé l'initiative cantonale 16.306 demandant à la Confédération de soutenir activement, dans le cadre de ses compétences, le développement des réseaux de télécommunication à bande ultra-large. L'objectif est de garantir une offre étendue de services à bande ultra-large sur tout le territoire national par des financements directs, notamment la péréquation financière (RPT), la nouvelle politique régionale (NPR) ou un élargissement du service universel dans la loi sur les télécommunications (LTC)¹.

Dans le premier rapport sur la mise en œuvre de l'initiative², l'OFCOM a conclu le 19 janvier 2018 que, sous leur forme actuelle, les instruments évoqués dans l'initiative ne donnent pas à la Confédération la compétence de prendre les mesures de soutien requises. Ils ne permettent donc pas de mettre en œuvre les objectifs de l'initiative. Celle-ci a par conséquent été suspendue par la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) et le délai de traitement prolongé par le Conseil national.

La motion 20.3915 déposée par la CTT-N le 29 juin 2020 "Faire passer à 80 mégabits par seconde la vitesse minimale de connexion à l'internet dans le cadre du service universel"³ doit charger le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur les services de télécommunication⁴ dans le but d'augmenter la vitesse de connexion à l'internet à haut débit dans le cadre du service universel, de 10 mégabits actuellement à 80 mégabits par seconde au minimum. Alors que le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion, le Conseil national l'a acceptée le 10 septembre 2020, à 176 voix contre 2, avec 3 abstentions. Lors du traitement de la motion au Conseil des Etats le 8 décembre 2020, une suspension a été décidée pour une année au plus, afin d'attendre les délibérations sur l'initiative cantonale 16.306.

Dans le cadre de l'octroi périodique de la concession de service universel, un projet portant sur une modification du service universel dans l'OST est en cours d'élaboration. La consultation publique sera ouverte en décembre 2021.

Le 16 février 2021, lors des discussions sur l'initiative cantonale 16.306, la CTT-N a chargé l'administration de présenter, jusqu'au prochain trimestre, la façon dont pourrait être mise en œuvre l'exigence en matière de très haut débit. Les propositions doivent se fonder sur la motion 20.3915. Alors que celle-ci vise une largeur de bande minimale de 80 Mbit/s (débit descendant ou "Download"), l'initiative cantonale 16.306 exige des réseaux à bande ultra-large, c'est-à-dire des débits d'au moins 100 Mbit/s⁵.

2 Technologies à large bande

2.1 Réseau fixe

S'agissant des technologies de réseau fixe, une distinction est faite selon la proportion de fibres optiques, de paires en cuivre torsadées ou de câbles coaxiaux et selon la technologie de transmission. Les débits de données disponibles dépendent de la technologie de transmission utilisée pour les signaux électriques et de la longueur de la paire de cuivre torsadée (câble téléphonique traditionnel, nommé ligne cuivre dans la suite du rapport). Plus la ligne cuivre est courte, plus le débit possible chez le client final est élevé. La fibre optique peut aller jusqu'à chez le client final (Fibre To The Home, FTTH), jusque dans le bâtiment (Fibre to the Building FTTB), jusqu'au trou d'homme de distribution (Fibre To The Street, FTTS) ou jusqu'à un répartiteur de quartier (Fibre To The Curb, FTTC).

¹ RS 784.10

² Rapport de l'OFCOM du 19.01.2018, [Rapport sur la mise en œuvre de l'initiative du canton du Tessin \(16.306\)](#), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

³ [Motion 20.3915 de la CTT-N du 29.06.2020. "Faire passer à 80 mégabits par seconde la vitesse minimale de connexion à Internet dans le cadre du service universel"](#), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

⁴ RS 784.101.1

⁵ Rapport du Conseil fédéral du 19.11.2014: [Rapport 2014 sur les télécommunications](#), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

Le raccordement des clients avec leur propre fibre optique (FTTH/FTTB) permet de parvenir à de très hauts débits de transmission, actuellement jusqu'à 100 Gbit/s aussi bien depuis le réseau vers les clients que depuis les clients vers le réseau (transmission symétrique des données). Lorsque la fibre optique n'arrive pas tout à fait jusque dans le bâtiment (raccordements FTTC et FTTS), les prestations obtenues s'élèvent de 1 à 2 Gbit/s avec les technologies de transmission les plus modernes. Les lignes cuivre encore utilisés peuvent n'avoir qu'une longueur réduite et la puissance indiquée se divise entre les données reçues et les données envoyées ("Up-" et "Download" sont agrégés)⁶. La longueur maximale d'un câble de cuivre est de 600 mètres⁷ pour un débit de 80 Mbit/s pour des données reçues au moyen des technologies de transmission les plus modernes, le diamètre du câble de cuivre jouant également un rôle. Dans cette configuration, seule une petite partie du débit de transmission est disponible pour les données à envoyer ("Upload").

Le "bonding", soit la combinaison de raccordements de cuivre existants et de raccordements de radiocommunication mobile, est une solution intéressante pour desservir les zones reculées. La vitesse de connexion internet du câble de cuivre se combine alors avec celle du réseau mobile. Swisscom propose le "Internet-Booster"⁸ aux clients dont le débit des raccordements câblés est nettement inférieur à la bande passante prévue dans leur abonnement. Swisscom annonce ici des bandes passantes allant jusqu'à 200 Mbit/s.

2.2 Réseau câblé de télévision

Pour les réseaux câblés de télévision, le service à large bande est fourni aux usagers sur le dernier tronçon du réseau par le biais du câble coaxial; dans les réseaux câblés aussi, la fibre optique est aujourd'hui régulièrement prolongée pour se rapprocher des clients. L'atténuation du signal est considérablement plus faible que sur les lignes de cuivre et permet des distances de transmission beaucoup plus longues. La norme DOCSIS ("Data Over Cable Service Interface") a été développée pour la transmission de données dans les deux sens. A l'intérieur d'une zone de raccordement, tous les utilisateurs se partagent les débits de données envoyées et reçues. Ceux-ci diffèrent car les données reçues sont transmises nettement plus vite que les données envoyées. Avec DOCSIS, le débit offert dépend davantage du nombre d'abonnés partageant l'accès que de la longueur de la ligne. Avec la version DOCSIS 3.1 répandue en Suisse, la réception des données est possible avec une vitesse allant jusqu'à 10 Gbit/s, les utilisateurs se partageant ces débits à l'intérieur d'un réseau (partiel).

2.3 Réseau de radiocommunication mobile

Avec la radiocommunication mobile, la largeur de bande disponible est accessible à tous les utilisateurs au sein d'une cellule radio. Si de nombreux utilisateurs sont actifs en même temps, la performance est réduite pour tous ("support partagé"). En outre, le débit offert dépend des conditions de transmission, telles que la distance, l'atténuation du signal et la puissance de transmission possible. Pour recevoir et acheminer les volumes de données, les antennes doivent être raccordées à des lignes en fibre optique. Aux abords d'une cellule mobile, les conditions de transmission radio ne permettent que des débits inférieurs à la moyenne. De plus, en raison de l'influence qu'exercent sur les signaux radio la topographie, la couverture forestière, les précipitations, la neige, les étendues et cours d'eau, les bâtiments, etc., le débit peut être soumis à des variations temporelles. Par ailleurs, dans les zones techniquement mal desservies, la qualité de la couverture peut se dégrader lorsque de nombreux usagers communiquent en même temps par voie mobile dans un endroit donné.

En ce qui concerne le débit moyen, les technologies de radiocommunication mobile de 4^e génération (LTE - Long Term Evolution) avec des débits partagés allant jusqu'à 1 Gbit/s et le système de radiocommunication mobile de 5^e génération (5G) introduit en 2020 avec des débits partagés culminant à 10 Gbit/s peuvent compléter les technologies filaires pour l'extension de l'ultra-haut débit. Il s'agit toutefois de débits maximaux qui ne sont atteints que dans des conditions de laboratoire idéales et qui couvrent une cellule entière dans laquelle le débit est partagé entre les utilisateurs. Par conséquent,

⁶ [G.fast | Nokia](#)

⁷ Ibid.

⁸ [Surfer plus vite avec l'Internet-Booster | Swisscom](#), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

au-delà des débits maximaux, il est pertinent d'observer les débits effectifs moyens qui peuvent toutefois dépendre de l'emplacement et subir des variations. Des mesures effectuées par "Open Signal" sur les réseaux suisses de téléphonie mobile en 2020 ont montré que les vitesses de téléchargement moyennes en Suisse se situaient entre 34 Mbit/s et 49 Mbit/s⁹.

Pour autant que le réseau de radiocommunication mobile autorise des raccordements fixes sur le lieu de réception, le débit peut être amélioré avec une antenne supplémentaire fixée en dehors du bâtiment. Hormis le fait que l'antenne soit plus puissante qu'un téléphone mobile, l'atténuation du signal mobile par le bâtiment est supprimée. Ce type de raccordement correspond au raccordement sans fil à large bande "Fixed Wireless Access" (FWA). De tels "raccordements au réseau fixe par le réseau mobile" sont proposés en Suisse depuis 2020 par Sunrise et depuis début 2021 par Salt. Le FWA permet d'atteindre, dans le cas de Sunrise, des débits allant jusqu'à 500 Mbit/s¹⁰. Toutefois, la puissance effective dépend directement de la réception mobile à l'emplacement concernés et devrait être soumise, comme pour la radiocommunication mobile, à des variations temporelles en fonction de l'utilisation de l'antenne de radiocommunication mobile.

2.4 Accès à l'internet par satellite

Du point de vue du client final, ce type d'accès est comparable à celui de la TV par satellite. Le modem satellite avec une antenne externe chez le client se connecte à l'internet via le satellite d'un fournisseur dans l'espace. Si des satellites géostationnaires à haute altitude sont souvent utilisés à cette fin, le recours à des constellations de satellites en orbite comparativement basse (500 km) ou moyenne (1500 km) (LEO ou MEO¹¹) est de plus en plus fréquent. Avec OneWeb et Starlink, deux grandes constellations de plusieurs centaines de satellites, voire des milliers, sont en construction depuis 2019.

La technologie par satellite présente l'avantage de combiner un débit relativement élevé avec une disponibilité dans l'ensemble du pays. Jusqu'à récemment, le débit des offres commerciales pouvait atteindre 50 Mbit/s. Ces systèmes par satellites à haute altitude (env. 36'000 km au-dessus de l'équateur) ont comme inconvénient un retard significatif de la transmission de données, susceptible de perturber les applications des clients finaux et de réduire la qualité de l'expérience. L'évolution récente des systèmes satellitaires permet aujourd'hui d'obtenir des largeurs de bande plus élevées et, en liaison avec des connexions de réseaux fixes ("bonding"), d'accéder à des débits de l'ordre de 80 Mbit/s.

Les nouvelles constellations de satellites actuellement mises en place plus près de la terre (env. 300-1200 km) offriront un débit disponible encore une fois plus élevé. Celui-ci devrait grimper jusqu'à 100 Mbit/s dans une première phase, puis atteindre 300 Mbit/s selon les informations des fournisseurs¹². De plus, le retard de transmission est considérablement réduit puisqu'il est du même ordre que celui des réseaux de raccordement mobile ou basés sur le cuivre. La société Starlink annonce pour la Suisse des services par satellite correspondants à un débit allant jusqu'à 150 Mbit/s dès le deuxième semestre 2021. Avec une expansion progressive et le développement technologique, ces valeurs peuvent s'améliorer considérablement ces prochaines années. Les liaisons par satellite sont sensibles aux conditions atmosphériques, avec des répercussions négatives possibles sur la sécurité de l'exploitation et la qualité de la transmission. En outre, les systèmes par satellites sont limités par rapport au nombre des raccordements, étant donné que la capacité disponible est répartie sur un vaste espace géographique. Ils constituent toutefois une possibilité judicieuse pour couvrir des zones moins bien desservies.

2.5 Résumé concernant la couverture de zones reculées

Avec les technologies filaires, outre la technologie de transmission, c'est surtout la longueur du câble de cuivre qui détermine le débit, respectivement la largeur de bande disponible pour le client final. Grâce aux dernières technologies de transmission, la ligne cuivre peut mesurer 600 mètres de long au

⁹ Open Signal, [Switzerland, December 2020, Mobile Network Experience Report | Opensignal](#)), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

¹⁰ [yallo | Abos mobiles avantageux, réseau exceptionnel](#), consulté pour la dernière fois le 25.03.2021.

¹¹ LEO: Low earth orbit, MEO: Medium earth orbit

¹² [SpaceX lance 60 nouveaux satellites pour son projet d'internet Starlink - rts.ch - Sciences-Tech](#), consulté pour la dernière fois le 25.03.2021

maximum pour une vitesse de téléchargement de 80 Mbit/s. Le "bonding" est une technologie qui permet d'augmenter la capacité d'un raccordement à un réseau fixe en y greffant une capacité de radiocommunication mobile ou satellitaire. Les raccordements en fibre optique pure sont les plus performants, mais ne sont pas disponibles partout (voir ci-après).

La technologie mobile est une bonne alternative pour la couverture en haut débit des clients individuels. Toutefois, la qualité de réception ou la largeur de bande varie beaucoup d'un endroit à l'autre et la qualité est sujette à des fluctuations. Il est néanmoins possible d'améliorer les performances et la qualité d'un raccordement connecté par le réseau mobile avec les dénommés "raccordements au réseau fixe via le réseau mobile".

En outre, les systèmes satellites pourraient constituer une alternative intéressante pour desservir des raccordements reculés en hauts débits.

3 Déploiement du haut débit en Suisse

3.1 Situation actuelle du déploiement du haut débit

En Suisse, de nombreux acteurs ont encouragé l'extension du très haut débit pour les réseaux filaires (réseaux câblés de télévision ou de réseaux de fibre optique). Hormis les grands opérateurs Swisscom et Sunrise/UPC, beaucoup d'autres plus petits – souvent régionaux – développent et exploitent en général des réseaux de fibre optique ou des réseaux câblés de télévision. Ces dernières années, les réseaux câblés de télévision ont été nettement améliorés sur le plan technologique et des entreprises locales d'approvisionnement en énergie ont investi dans les réseaux de fibre optique. Elles ont d'ailleurs annoncé récemment une nouvelle extension¹³.

En octobre 2020 en Suisse, la desserte des bâtiments¹⁴ avec la bande passante actuelle du service universel fixé à 10 Mbit/s pour les données reçues s'élevait à 98 %. Environ 83 % des bâtiments sont raccordés avec la bande passante de 80 Mbit/s demandée dans la motion 20.3915, ce qui correspond, selon les estimations, à 95 % des logements et des commerces. 31 % des bâtiments disposent de la technologie de fibre optique la plus performante (FTTH), qui permet des débits de 100 Gbit/s, soit environ 50 % des ménages et des commerces.

Vitesse de téléchargement	Proportion de bâtiments	Proportion de logements et de commerces (estimation)
≥ 10 Mbit/s	98%	>99%
≥ 80 Mbit/s	83%	env. 95%
≥ 1000 Mbit/s	54%	env. 77%
FTTH	31%	env. 50%

Tableau 1: Couverture des bâtiments, respectivement des logements et commerces, selon les vitesses de téléchargement potentiellement disponibles; mai 2020.

Le déploiement du haut débit en Suisse est toujours en cours. La proportion des bâtiments desservis avec 1000 Mbit/s (en téléchargement) a augmenté de 33 points de pourcentage ces deux dernières années, tandis que celle des bâtiments raccordés en FTTH a gagné 7 points de pourcentage ou 150'000 unités. D'autres extensions, également avec FTTH, ont d'ores-et-déjà été annoncées.

De son côté, le concessionnaire du service universel indique¹⁵ qu'il dessert actuellement 82 % des logements et commerces avec des largeurs de bande supérieures à 80 Mbit/s. Le déploiement en cours doit permettre d'augmenter la couverture en débits de 80 Mbit/s à 90 % des logements et des commerces d'ici fin 2021. En outre, Swisscom envisage de raccorder 60 % des logements et des

¹³ [Initial-MM_Jan21_FR_final.pdf \(swissfibrenet.ch\)](#), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

¹⁴ Sur la base des données transmises volontairement par les exploitants de réseau, l'OFCOM exploite avec Swisstopo un [Atlas de la large bande](#) publiquement accessible, qui donne un aperçu de la situation en matière de desserte dans le domaine des réseaux à haut débit. Les chiffres les plus récents datent d'octobre 2020.

¹⁵ [Rapport de gestion et résultat d'exploitation 2020 | Swisscom](#)

commerces en FTTH d'ici fin 2025, ce qui correspond presque à un doublement par rapport à 2019. Swisscom annonce par ailleurs son intention de moderniser continuellement son réseau existant ces prochaines années, ce qui doit permettre à 90 % des logements et commerces de disposer d'une bande passante de 300 à 500 Mbit/s.

S'agissant de la radiocommunication mobile, 99 % de la population en Suisse est couverte par des technologies de 4^e génération. Le déploiement de la 5^e génération est en cours. En 2021, le DETEC a édicté des aides à l'exécution correspondantes pour l'autorisation et le contrôle des nouvelles installations de radiocommunication mobile, et leur évaluation. Celles-ci visent à promouvoir la technologie 5G afin que les radiocommunications mobiles puissent offrir leur plein potentiel en très hauts débits sur tout le territoire.

3.2 La Suisse en comparaison internationale¹⁶

Avec des débits de plus de 30 Mbit/s pour le réseau fixe, la Suisse se situe à la 3^e place en comparaison avec l'Union européenne (UE), derrière Malte et les Pays-Bas. Les régions rurales suisses sont comparativement bien couvertes. Dans ces zones, la disponibilité en débits correspondants s'élève à 93.9 %, nettement au-dessus de la moyenne européenne (52.3 %).

En Suisse, la couverture du territoire en fibre optique jusque dans les bâtiments (FTTH ou FTTB) est comparativement faible (30.3 %). Vingt pays européens sur 30 affichent une couverture FTTH plus importante.

4 Mise en œuvre avec le service universel

4.1 Le service universel

La loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC) a notamment pour objet de permettre une concurrence efficace en matière de services de télécommunication tout en garantissant qu'un service universel sûr et d'un prix abordable soit fourni à toutes les catégories de la population et dans tout le pays¹⁷. Ces deux objectifs doivent être conçus et poursuivis de telle sorte qu'ils n'interfèrent pas l'un avec l'autre.

Si la LTC précise l'étendue du service universel dans les grandes lignes, les modalités exactes de la fourniture du service universel – soit les prestations qui doivent être offertes, les prix plafonds et les critères de qualité à respecter – sont quant à elles définies dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST). Afin de tenir compte de l'évolution des besoins de la société et de l'économie ainsi que de l'état de la technique, le Conseil fédéral a la compétence d'adapter périodiquement le service universel, ce qu'il a fait à plusieurs reprises.

C'est à la Commission fédérale de la communication (ComCom) qu'il incombe de veiller à ce que le service universel soit garanti. A cet effet, une concession de service universel est régulièrement attribuée, concession en vertu de laquelle un fournisseur de services de télécommunication (FST) est chargé d'offrir les prestations du service universel. La concession de service universel est en principe octroyée sur la base d'un appel d'offres public. En cas d'échec de l'appel d'offres, par exemple s'il ne s'est pas déroulé dans des conditions concurrentielles ou si aucun candidat adéquat ne s'est proposé, la ComCom doit désigner un ou plusieurs FST pour assurer le service universel. Il en va de même s'il apparaît d'emblée que l'appel d'offres ne pourra pas mettre plusieurs candidats en compétition.

La LTC prévoit que le concessionnaire du service universel peut recevoir une compensation financière s'il s'avère que les coûts liés à la fourniture du service universel ne pourront être couverts malgré une gestion efficace. Le cas échéant, le montant de la compensation est financé par un fonds alimenté par les redevances payées par les FST actifs sur le marché. La contribution de chacun doit être proportionnelle au chiffre d'affaires réalisé grâce à la commercialisation de services de

¹⁶ Rapport de l'OFCOM du 15.01.2021: [Le marché suisse des télécommunications en comparaison internationale](#): Synthèse de l'analyse descriptive (état 2019), consulté pour la dernière fois le 19.03.2021.

¹⁷ Art. 1, al. 2, let. c, LTC et art. 1, al. 2, let. a, LTC.

télécommunication. Les FST annonçant un chiffre d'affaires annuel pertinent inférieur à 5 millions de francs sont exemptés de l'obligation.

4.2 Evaluation de l'option service universel

La pandémie liée à la COVID-19 a donné un formidable élan à la numérisation et a mis en relief la nécessité qu'une connexion à l'internet à la fois rapide et fiable soit disponible sur l'intégralité du territoire. C'est dans ce contexte particulier qu'a été déposée la motion 20.3915 de la CTT-N visant à faire passer à 80 Mbit/s la vitesse minimale de connexion à l'internet dans le cadre du service universel, via une simple modification de l'OST.

4.2.1 Bases légales

Historiquement, le service universel a été conçu au milieu des années 90 pour accompagner la libéralisation et veiller à ce que personne ne soit privé de prestations essentielles ou ne doivent les payer à un prix exagéré faute de marché ou en raison d'un marché défaillant. Le message concernant la révision de la LTC du 10 juin 1996¹⁸ précise, dans le chapitre consacré au service universel, qu'il importe de veiller à la fourniture de prestations de base. "(..) le Conseil fédéral pourra ajouter d'autres prestations au service universel (..), pour autant que ces services soient largement répandus et qu'ils contribuent sensiblement à l'intégration économique et sociale. En approuvant de nouveaux services, il faudra veiller à ce que les coûts non couverts puissent être financés par le secteur en question".

Depuis la libéralisation du marché, le Conseil fédéral n'a pas manqué d'adapter le contenu du service universel à plusieurs reprises, afin de tenir compte de l'évolution des besoins et de la technologie. Ainsi, la Suisse a été, en 2006, le premier pays de l'OCDE à introduire un raccordement à haut débit dans le service universel. En 2016, le Conseil fédéral a renoncé à imposer l'obligation de fournir des postes téléphoniques payants publics ainsi que le fax.

L'offre de service universel doit dorénavant être développée et modernisée.

4.2.2 Aménagement possible de l'obligation

La volonté d'introduire un service d'accès à l'internet de 80 Mbit/s dans le service universel doit tenir compte de deux aspects importants: le facteur temps et les coûts.

L'OFCOM ne dispose pas des informations exactes pour pouvoir procéder à une évaluation détaillée du coût d'investissement, respectivement du coût total net, provoqués par l'obligation de fournir un débit de 80 Mbit/s. Afin d'étayer ses réflexions lors de la préparation du premier rapport sur la mise en œuvre de l'initiative 16.306 du canton du Tessin¹⁹, il avait demandé à l'Institut WIK-Consult d'évaluer combien coûterait un déploiement du très haut débit sur l'ensemble du territoire suisse et dans quelle mesure celui-ci pourrait être assumé par le marché, c'est à dire de manière rentable²⁰. Ainsi, il est apparu que le déploiement sur tout le territoire d'un réseau FTTC²¹ nécessiterait un coût d'investissement de 1,7 milliard de francs, dont 133 millions non couverts. Ce calcul tient compte de la couverture du territoire par les réseaux câblés existants. Il faut encore préciser que les investissements estimés représentent des valeurs maximales puisque certaines infrastructures utilisables, comme les canalisations de câble par exemple, n'ont pas été considérées.

¹⁸ Message concernant la révision de la loi sur les télécommunications (LTC) du 10 juin 1996, [FF 1996 III 1361, p. 1376](#), dernière consultation le 11.03.2021.

¹⁹ OFCOM, [Rapport sur la mise en œuvre de l'initiative du canton du Tessin, Garantir une offre étendue de service à bande ultra-large sur tout le territoire national \(16.306\)](#), 19 janvier 2018, dernière consultation le 04.03.2021.

²⁰ WIK-Consult, [Modellierung der Kosten eines Flächendeckenden Hochbreitbandnetzes in der Schweiz](#), 5 octobre 2017, dernière consultation le 04.03.2021.

²¹ Dans cette étude, il est considéré que le réseau Fiber to The Curb (FTTC) offre un débit jusqu'à 100 Mbit/s.

L'entreprise Swisscom a également procédé à une évaluation. Elle mentionne ainsi quelque 100'000 raccordements à installer, pour un montant de environ 1 milliard de francs²², en prenant en considération les raccordements qui bénéficient a priori d'une alternative comme les réseaux câblés.

En principe, dans le cas des coûts non couverts du service universel, le concessionnaire du service universel peut déclarer les coûts nets qui seraient couverts par un fonds devant être financé par tous les fournisseurs de services de télécommunication. Le prestataire du service universel lui-même doit également contribuer à ce fonds en proportion de sa part de marché. Depuis l'ouverture du marché en 1998, il n'y a jamais eu de demande de compensation pour les coûts non couverts du service universel.

Lors de l'extension du service universel, les effets possibles sur différents domaines doivent être analysés. Ce faisant, il faut considérer plusieurs dimensions telles que le temps, les besoins des consommateurs, les intérêts des concurrents, la liberté entrepreneuriale du futur concessionnaire ou encore le financement.

Fixation de délais pour la mise en œuvre

La mise en œuvre du service universel étendu prendra un certain temps. Dès lors, il conviendra de prévoir un délai raisonnable au concessionnaire pour s'exécuter une fois qu'un usager potentiel aura fait sa demande. L'instauration d'un tel délai aura l'avantage d'éviter, dans la mesure du possible, des interventions au cas par cas peu efficaces du point de vue économique. En effet, grouper les aménagements permet de tirer profit de certaines synergies. En plus de ce délai, il serait également possible de prévoir dans l'ordonnance une disposition transitoire qui permettrait de retarder l'entrée en vigueur de l'obligation. D'autre part, en annonçant l'extension du service universel à un stade précoce, le futur concessionnaire peut anticiper les exigences, ce qui a un effet favorable sur la période de mise en œuvre.

Prise en compte de la technologie à utiliser

Lorsque la nouvelle bande passante de 80 Mbit/s sera disponible, il devrait être possible d'utiliser la solution technique qui permette la fourniture la plus efficace des services, dans le respect du principe de neutralité technologique. Le principe du raccordement technologiquement neutre aura également une influence sur les critères de qualité du raccordement à 80 Mbit/s correspondant, un point qu'il conviendra d'examiner plus en détail lors de l'élaboration des dispositions d'ordonnance.

Prise en compte des besoins des consommateurs

Jusqu'à présent, l'essence du service universel dans le domaine des télécommunications a été de veiller à ce que chacun puisse participer à la vie économique et sociale du pays en disposant d'un éventail de services de base. Grâce à cet instrument, l'inclusion des plus vulnérables – soit ceux qui n'ont pas accès aux prestations du marché, ceux qui sont en situation de handicap et, dans certains des pays qui nous entourent, ceux qui sont confrontés à des difficultés financières – a été sinon favorisée du moins permise. Si la pandémie a accentué la prise de conscience des décideurs politiques sur le fait qu'il est important de garantir une connectivité moderne, elle a également plongé dans l'embarras financier des couches entières de la population. Dans un tel contexte, il serait inapproprié de remplacer le service actuel par une variante beaucoup plus performante et, par là-même, plus chère. Afin de tenir compte des usagers les plus modestes – dans leur disposition à payer ou dans leurs besoins – il faudra prévoir la mise à disposition parallèle d'une offre de base (10 Mbit/s) et d'une offre élargie (80 Mbit/s). La fourniture de deux offres à haut débit performantes distinctes à des prix différents dans le cadre du service universel permet de tenir compte des différents besoins et des dispositions à la dépense de la population.

Dans l'intérêt des consommateurs dans leur globalité, il est également primordial de veiller à contenir les coûts. Cela passe notamment par la fixation de prix plafonds qui, tout en restant abordables, rétribuent correctement la prestation fournie.

²² Swisscom, U. Schaeppi, Augmentation du service universel à 80 Mbit/s, Audition par la CTT-N, 2 novembre 2020.

Prise en compte des intérêts des concurrents

Le service universel intervenant de manière complémentaire à la libre concurrence, il importe de limiter au maximum toute source de distorsions concurrentielles. Le Parlement n'a pas jugé opportun d'introduire une obligation d'accès technologiquement neutre à la boucle locale de l'opérateur occupant une position dominante lors de la dernière révision de la LTC. Dans ce contexte, l'interdiction faite au concessionnaire de raccorder, dans le cadre du service universel, une unité d'utilisation déjà desservie par un concurrent offrant un service en mesure de satisfaire des besoins équivalents serait une bonne option.

Par ailleurs, il est indispensable de ne pas fixer un prix plafond trop bas de manière à ce que les autres opérateurs actifs sur le marché soient en mesure de concurrencer le concessionnaire du service universel, là où ils en ont le projet.

Attention portée à la liberté entrepreneuriale du concessionnaire du service universel

Qu'il se soit porté candidat ou qu'il ait été désigné, il est important que la liberté entrepreneuriale du concessionnaire puisse être préservée. Concrètement, cela signifie qu'en tant qu'acteur important sur le marché il doit conserver le droit d'investir là où il le souhaite et d'offrir des services dont il définira librement les modalités. A cet effet, il devra établir une distinction claire entre clients du service universel, à qui il offrira des prestations labellisées service universel, et clients librement approvisionnés aux conditions du marché.

Contenir le besoin en financement

Les coûts encourus pour la mise en œuvre du service universel étendu devraient être limités grâce aux mesures décrites ci-dessus. Ceci afin de pouvoir se passer, à l'avenir également, de l'établissement coûteux d'un fonds pour le service universel. Le service universel sera en principe financé conjointement par les utilisateurs, bien qu'un partage des coûts pour certains raccordements soit également possible.

4.2.3 Horizon temporel pour la mise en œuvre

Par le biais d'une révision de l'OST, la nouvelle obligation pourrait porter ses fruits dans un délai raisonnable. En effet, si l'on considère que la prochaine concession du service universel entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024 et que le futur concessionnaire disposera d'un délai avant d'être contraint d'offrir 80 Mbit/s à un client qu'il ne desservirait pas s'il n'y était pas contraint, alors il est concevable que les premiers raccordements à 80 Mbit/s du service universel seront opérationnels à partir de 2025. Le raccordement à 80 Mbit/s dans le cadre du service universel est orienté par la demande et échelonné dans le temps.

4.2.4 Coût et dépenses administratives

Si le fonds pour le service universel devait être activé, les dépenses liées à la gestion du mécanisme de financement seraient non négligeables et l'administration fédérale serait amenée à engager plus de personnel. L'autorité de régulation serait ainsi amenée à vérifier chaque année le coût total net du service universel tel que calculé par le concessionnaire du service universel et à fixer le montant de la compensation financière. Elle devrait également vérifier si les FST soumis au paiement de la redevance ont bien établi le chiffre d'affaires déterminant qui servira de base au calcul et envoyer les factures. Quant aux FST, il leur incomberait de déclarer chaque année leur chiffre d'affaires déterminant.

4.2.5 Évaluation

Quel que soit l'instrument mis en œuvre pour garantir sur tout le territoire national une connexion à l'internet rapide et de qualité, les avantages sont globalement les mêmes. Premièrement, cela accélérerait le processus de numérisation en cours, même si la connectivité n'est pas le seul aspect à considérer. En effet, comme la crise l'a montré, il existe parfois des problèmes d'accès au *hardware* et aux logiciels. Deuxièmement, cela favoriserait une répartition harmonieuse de la population et des activités sur tout le territoire, puisque les espaces ruraux et les régions de montagne pourraient rester

des lieux de vie et d'activités attrayants. Conjugués, ces deux effets permettraient d'augmenter le bien-être et de renforcer l'attrait de la place économique.

Quant à l'avantage de l'instrument service universel, il consisterait dans sa facilité et sa rapidité d'application si l'on devait se contenter de modifier l'OST, ce qui parle en faveur de la variante d'application présentée, car la population pourrait ainsi recourir à des prestations correspondantes relativement rapidement.

Les préoccupations éventuelles concernant l'impact concurrentiel sur les entreprises de télécommunications concurrentes disposant de leurs propres réseaux et les préoccupations financières concernant la prise en charge par le secteur des télécommunications des coûts non couverts du service universel plaident contre une éventuelle extension du service universel. Toutefois, les réglementations et les conditions-cadres décrites ci-dessus - délai de mise en œuvre, prise en compte des offres d'autres fournisseurs, neutralité technologique - permettent de prendre en compte ces préoccupations de manière adéquate.

5 Mise en œuvre au moyen de la nouvelle politique régionale²³

5.1 La nouvelle politique régionale

5.1.1 But

La Confédération et les cantons soutiennent les régions de montagne, les autres régions rurales et les régions frontalières dans leur développement économique au titre de la nouvelle politique régionale (NPR). En vertu de l'art. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la nouvelle politique régionale^{24,25}, la NPR poursuit les objectifs suivants :

- améliorer la compétitivité de certaines régions et y générer de la valeur ajoutée ;
- contribuer à la création et à la sauvegarde d'emplois dans les régions ;
- contribuer à l'occupation décentralisée du territoire et à l'élimination des inégalités régionales.

La NPR a pour objectif de favoriser le développement d'idées, de projets et de programmes qui rendent les régions plus compétitives, au moyen d'aides financières directes. Ces fonds sont principalement destinés au lancement de projets. Les centres régionaux constituent les moteurs de développement dans les zones éligibles de la NPR (art. 2) ; les projets NPR doivent principalement être axés sur ces centres.

5.1.2 Instruments

Conformément à l'art. 4 de la loi fédérale sur la politique régionale, la NPR soutient, au moyen d'aides financières ou de contributions à fonds perdu, des initiatives et des projets qui stimulent l'esprit d'entreprise ainsi que l'activité entrepreneuriale, et renforcent la capacité d'innovation dans une région donnée. Ces projets doivent permettre d'instaurer ou d'améliorer des processus de création de valeur. La NPR octroie une aide financière aux projets qui ont un caractère novateur pour la région concernée et sont axés sur l'exportation, autrement dit qui sont susceptibles de générer des revenus en dehors de ladite région.

En vertu de l'art. 7, il est possible de financer des projets d'infrastructure uniquement au moyen de prêts à taux d'intérêt favorable ou sans intérêts. Les infrastructures de développement doivent directement

²³ Une contribution du Secrétariat d'État à l'économie (SECO).

²⁴ RS 901.0

²⁵ Autres bases et références :

- RS 901.021 ordonnance du 28.11.2007 sur la politique régionale
- RS 901.022 ordonnance du 3.6.2016 concernant l'octroi d'allégements fiscaux en application de la politique régionale
- Arrêté fédéral du 22.9.2015 relatif à l'établissement du programme pluriannuel de la Confédération 2016 à 2023 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR)
- Arrêté fédéral du 9.9.2015 concernant de nouveaux apports au Fonds de développement régional
- RS 709.17 ordonnance du 7 septembre 2016 sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine (OCoo)

contribuer à la création de postes de travail à caractère suprarégional et à la création de valeur. Le financement d'infrastructures relevant du service universel ou de la promotion de l'attrait résidentiel est exclu²⁶.

Les allègements fiscaux au titre de la NPR prévus par l'art. 12 ne s'appliquent pas dans ce contexte.

5.1.3 Fonds

La NPR dispose chaque année d'environ 50 millions de francs destinés à des prêts à taux d'intérêt favorable ou sans intérêt en faveur de projets d'infrastructure, et d'environ 40 millions de francs pour des aides à fonds perdu ; ces aides sont distribuées aux cantons à hauteur de 30 millions de francs, afin de permettre le cofinancement des projets. Les contributions des cantons correspondent au minimum à la contribution fédérale (principe de l'équivalence) ; par ailleurs, la mobilisation de fonds propres et de fonds de tiers correspondants est également requise.

5.1.4 Priorités de promotion et thème central (numérisation)

La NPR est une tâche commune de la Confédération et des cantons. La Confédération établit le cadre stratégique et conclut des conventions-programmes avec les cantons. Les cantons définissent eux-mêmes leurs priorités et décident des projets qu'ils entendent soutenir.

Priorités de promotion : tourisme et industrie

Selon le message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019 (FF 2015 2171)²⁷ et 2020 à 2023 (FF 2019 2333)²⁸, les domaines « industrie » et « tourisme » sont les priorités de promotion pour la période de programme NPR allant de 2016 à 2023. Dans le secteur de l'industrie, il est prévu notamment de renforcer la capacité d'innovation des PME. À cet effet, la NPR soutient par exemple six systèmes régionaux d'innovation (RIS) dans le périmètre de la NPR, au moyen de contributions à fonds perdu. Centres de compétence au service des PME, les RIS proposent des offres de soutien et des services coordonnés dans les domaines de l'information, du conseil, du réseautage et du financement.

Dans le secteur du tourisme, les soutiens octroyés ciblent des projets qui ont pour but de faire face au changement structurel et d'améliorer la compétitivité des différentes destinations. Il peut s'agir d'études préliminaires ou de l'élaboration de nouvelles offres et produits interentreprises (p. ex. des forfaits touristiques ou des offres combinant activités d'intérieur et d'extérieur), qui créent ou allongent les processus de création de valeur et génèrent des revenus. La NPR peut en outre soutenir des coopérations, des mises en réseau interentreprises ou des mesures de qualification régionales. Elle peut également participer au financement d'infrastructures au moyen de prêts, si celles-ci sont axées sur la création de valeur et ont une fonction clé pour la destination. Il est par exemple possible de soutenir des remontées mécaniques, des installations sportives, des centres de bien-être ou de séminaires, des auberges de jeunesse ou encore des villages de vacances Reka. Ces infrastructures sont destinées aux clients comme au public.

La numérisation, un thème central

Dans son message pour les années 2020 à 2023, la politique de promotion économique de la Confédération, qui est responsable de la politique régionale, s'est fixé comme objectif global d'aider ses deux groupes cibles, à savoir les PME et les régions, à mettre à profit les opportunités offertes par le numérique. Elle le fait notamment dans les champs d'activités suivants :

- soutien financier à la transformation numérique dans certains secteurs économiques : la promotion économique fixe de manière proactive et explicite des priorités dans le domaine de la numérisation pour les instruments de promotion (p. ex. nouvelle politique régionale, Innoutour).

²⁶ [Message du 28.2.2007 relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008 à 2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale \(NPR\) et son financement](#), consulté le 16.3.2021.

²⁷ [Message du 18 février 2015 sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019](#), consulté le 16.3.2021.

²⁸ [Message du 20 février 2019 sur la promotion économique pour les années 2020 à 2023](#), consulté le 16.3.2021.

- transmission des connaissances et réseautage concernant les thèmes liés au numérique : les connaissances en matière de numérisation dans les champs d'action pertinents pour la promotion économique sont approfondies (études), transmises aux groupes cibles (sites Internet, outils de conseil, etc.) et échangées par le biais de réseaux (communautés de savoir, plateformes de dialogue).

La NPR a fait de la numérisation le thème central de la période de promotion 2020 à 2023 au niveau fédéral. Elle entend ainsi promouvoir encore davantage l'utilisation rentable des potentialités numériques. Cela signifie que la NPR soutient des projets innovants de type *bottom-up* en lien avec la numérisation, comme de nouvelles offres et de nouveaux modèles d'affaires ou des coopérations dans le domaine du numérique. Les aspects liés à la numérisation sont également abordés et approfondis dans le cadre de la transmission des connaissances, de la mise en réseau, des mesures de qualification et de l'encouragement de l'innovation au sein des RIS. Les acteurs du tourisme alpin, par exemple, doivent relever le défi que représente l'exploitation des nouvelles opportunités offertes par le numérique. Les ressources clés pour appréhender la complexité croissante des processus numériques résident dans la connaissance et le savoir-faire. Les projets et les activités soutenus doivent renforcer la compétitivité (numérique) de la région concernée et de ses entreprises. Un soutien peut notamment être apporté aux espaces de travail partagés, moyennant certaines conditions.

5.2 Évaluation

Disposer d'une infrastructure à haut débit répondant aux besoins des milieux économiques est un facteur d'implantation de plus en plus important pour les régions situées en dehors des centres urbains. La mise en réseau permet de combler les distances géographiques et d'ouvrir de nouvelles potentialités économiques, comme de nouveaux canaux de distribution, une mise en réseau renforcée de la production ainsi qu'entre les acteurs, ou encore une plus grande automatisation dans la fourniture de services.

Selon le SECO, la NPR n'entre toutefois pas en matière lorsqu'il s'agit de financer le déploiement d'infrastructures à haut débit, et ce pour les raisons suivantes :

- En tant que politique structurelle régionale, la NPR doit contribuer à la croissance économique dans ses zones éligibles. Elle doit en outre renforcer la création de valeur, la capacité d'innovation et l'esprit d'entreprise. Proche des entreprises et axée sur les centres régionaux, elle doit donner des impulsions en fonction du potentiel propre à chaque région. Créer des conditions préalables ou financer des installations telles que les réseaux de fibre optique ou les antennes vont donc à l'encontre de l'objectif de la NPR. Cette politique n'est pas destinée à financer des infrastructures couvrant l'ensemble du territoire.
- Dans le cadre de la réforme de la péréquation financière (RPT), il est clairement établi que la NPR n'est pas prévue pour financer ce type d'infrastructures²⁹. Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la politique régionale au début de 2008, la NPR se distingue strictement de la RPT et de la politique de service universel. La NPR n'est donc plus en premier lieu une politique de promotion des infrastructures, mais une politique d'incitation. Les infrastructures de base notamment n'entrent plus dans son champ d'application.
- La promotion d'une offre de couverture à très haut débit dans le périmètre de la NPR dépasserait largement les moyens à sa disposition et ne serait pas judicieuse.
- La NPR peut soutenir des projets d'infrastructure uniquement au moyen de prêts.

En résumé, assurer la promotion directe de réseaux à haut débit ou financer leur déploiement par le biais de la NPR n'est ni possible ni approprié du point de vue de la loi, de l'orientation de la NPR et de ses moyens financiers.

Contributions de la NPR en lien avec les infrastructures à haut débit :

²⁹ Message du 28.2.1996 sur la nouvelle orientation de la politique régionale

- Elle peut, par le biais de contributions à fonds perdu, participer au financement d'enquêtes préalables, comme l'élaboration de concepts régionaux de raccordement³⁰ ou de projets visant à rendre accessibles des infrastructures à haut débit³¹.
- Elle peut soutenir des infrastructures génératrices de valeur ajoutée au moyen de prêts, pour autant qu'il s'agisse de projets clés relevant d'initiatives et de stratégies plus larges, tels que la desserte d'une zone industrielle ou commerciale d'importance régionale. En vertu du principe selon lequel les centres régionaux constituent des moteurs du développement, la NPR tend à promouvoir les zones industrielles et commerciales d'importance régionale.
- Elle assure une fonction de transmission des connaissances et de sensibilisation sur le thème du raccordement à haut débit (p. ex. via regiosuisse, plateforme « Numérisation et développement régional »).

Une adaptation de la loi fédérale sur la politique régionale pour permettre le financement d'infrastructures à haut débit représenterait un écart fondamental par rapport à l'objectif et à l'orientation de la NPR. Si une adaptation de ce type était envisagée, on pourrait alors faire valoir que la NPR devrait être responsable des autres infrastructures (de base) dans ses régions éligibles, comme les infrastructures de transport, les installations d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, les réseaux de télécommunication et les réseaux électriques, qui sont nécessaires au fonctionnement et au développement de l'économie dans les régions éligibles de la NPR.

5.3 Excursus: Solution "droit et soutien" proposée par la branche

En février 2021, Swisscom, asut, SUISSEDIGITAL et economiesuisse ont proposé à l'OFCOM un nouvel instrument à ancrer dans la loi pour garantir une couverture nationale (technologiquement neutre) en hauts débits avec 80 Mbit/s en Suisse. Selon cette proposition, le droit à un raccordement avec 80 Mbit/s auprès d'un opérateur de réseau approprié (également local) serait inscrit dans la LTC pour les bâtiments situés en zone à bâtir. En l'absence d'un accord amiable avec un opérateur de réseau, l'OFCOM devrait déterminer au cas par cas l'opérateur le plus approprié. Pour les bâtiments en dehors de la zone à bâtir, un soutien financier avec appels d'offres publics est proposé via les structures existantes de la NPR dans la loi fédérale sur la politique régionale. Les communes doivent pouvoir demander aux cantons un raccordement (résiduel), pour autant que celui-ci serve à promouvoir la compétitivité et l'attractivité de la région. Le financement serait assuré à parts égales par la Confédération (Fonds de développement régional) et les cantons. Les demandeurs devraient pouvoir être raccordés aux conditions usuelles du marché, et l'accès aux éléments de réseau ainsi construits devrait être garanti aux autres fournisseurs de services.

Lors des discussions entre les autorités et les représentants de la branche des télécommunications, il est apparu que ces derniers souhaitaient que leur proposition soit comprise comme une stratégie à moyen et long terme en matière de haut débit, afin de créer une solution durable pour des besoins en hauts débits plus importants ("gigabit society"). Dans le sens d'une solution transitoire, les représentants de la branche des télécommunications soutiennent une révision de l'OST en vue d'augmenter le haut débit dans le service universel à 80 Mbit/s, mais la lient à des attentes claires. D'une part, il s'agit de maintenir la concurrence entre les infrastructures et d'utiliser le service universel étendu en complément lorsque le marché ne fournit pas l'offre. D'autre part, le service universel doit être conçu de manière technologiquement neutre, au sens de la technologie la plus efficace dans chaque cas, et les utilisateurs doivent participer aux coûts de raccordement. Il convient également de prévoir une période transitoire appropriée pour les nouvelles règles du service universel et un délai pour le raccordement respectif.

6 Perspective: stratégie en matière de haut débit

Depuis 2010, l'UE et ses États membres poursuivent l'approche consistant à coordonner les objectifs d'extension, les programmes de soutien et d'autres mesures en vue du développement rapide du

³⁰ V. à ce sujet l'engagement de la NPR dans le cadre du concept élaboré par le canton des Grisons [Förderkonzeptes Hochbreitbanderschliessung Graubünden](#), consulté le 16.3.2021.

³¹ V. à ce sujet p. ex. [le projet Interreg Smart Villages](#), qui permet d'utiliser les opportunités du numérique en s'appuyant sur le raccordement à haut débit existant, consulté le 16.3.2021.

haut débit dans le cadre d'une stratégie correspondante. En complément des stratégies nationales pour le déploiement à moyen et à long terme de réseaux à haut débit, sept pays ont défini un service à haut débit dans le cadre du service universel, avec des vitesses de téléchargement de 1 Mbit/s à 10 Mbit/s (en Suède et en Slovaquie).

Pour le développement à plus long terme de la couverture internet en Suisse, l'élaboration d'une stratégie fédérale en matière de haut débit devrait être envisagée. Une telle stratégie devrait tenir compte des caractéristiques nationales, en particulier de la situation concurrentielle, et devrait pouvoir produire ses effets dans huit à dix ans environ. Le DETEC lancera les travaux correspondants.

7 Résumé

En Suisse, la construction du réseau fixe et du réseau mobile est très avancée – aussi en comparaison internationale – et elle est toujours en cours actuellement. 83 % des bâtiments, resp. 95 % environ des logements et des commerces en Suisse, sont reliés par des lignes avec au moins 80 Mbit/s. Selon ses propres indications, le concessionnaire du service universel couvre aujourd'hui 82 % des logements et des commerces avec 80 Mbit/s, et prévoit d'atteindre 90 % d'ici fin 2021.

De nouvelles technologies comme le "bonding", le "Fixed Wireless Access" ou de nouveaux réseaux de satellites offrent en outre des améliorations filaires ou des alternatives aux réseaux de raccordement fixes. Leur disponibilité et leur stabilité ne pourront toutefois jamais être considérées comme tout à fait équivalentes à celles des services filaires.

Historiquement, le service universel a été conçu et appliqué pour pallier les lacunes du marché. Sa vocation est d'offrir un éventail de services de base, à qualité définie et à des prix abordables, à l'ensemble de la population sur tout le territoire national. L'adaptation du service universel doit contribuer à la prospérité de la Suisse. Il faut choisir des conditions-cadres appropriées. Il s'agit notamment d'une période de mise en œuvre adéquate, de la prise en compte des offres d'autres fournisseurs et de la neutralité technologique. Avec ces conditions-cadres les coûts pour le concessionnaire du service universel peuvent également être contenus.

Avec la NPR, la Confédération et les cantons collaborent pour soutenir le développement économique des régions de montagne, des régions rurales et des régions frontalières. Un soutien direct, en l'occurrence le financement de l'extension des réseaux à haut débit par la NPR, n'est pas opportun actuellement en raison de la base légale, de l'orientation de l'instrument de soutien et des moyens financiers à disposition. La NPR n'a pas été délibérément créée pour financer de telles infrastructures et n'est pas dotée des ressources financières requises. Elle peut toutefois soutenir des projets d'infrastructure avec des prêts et contribuer au financement d'enquêtes préalables.

En résumé, un service universel adapté au sens de la motion 20.3915 constitue un instrument judicieux pour garantir relativement rapidement la couverture en débits moyens en Suisse partout où il existe une demande correspondante. Dans le même temps, pour le développement à plus long terme de la couverture internet en Suisse, l'élaboration d'une stratégie de la Confédération en matière de haut débit doit être examinée.

Abréviations

5G	Réseau de communication mobile de 5 ^e génération
ComCom	Commission fédérale de la communication
CTT-N	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
DOCSIS	<i>Data Over Cable Service Interface Specification</i>
FAI	Fournisseur d'accès à l'internet
FST	Fournisseur de services de télécommunication
FTTB	<i>Fiber to the Building</i>
FTTC	<i>Fibre to the Curb</i>
FTTH	<i>Fibre to the Home</i>
FTTS	<i>Fibre to the Street</i>
FWA	<i>Fixed Wireless Access</i>
LTC	Loi sur les télécommunications
LTE	<i>Long Term Evolution</i>
NPR	Nouvelle Politique Régionale
OFCOM	Office fédéral de la communication
OST	Ordonnance sur les services de télécommunication
PFCC	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges
PME	Petites et moyennes entreprises
RIS	Systèmes régionaux d'innovation
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches
UE	Union européenne
WIK	Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste