

Consultation relative au GSR-2019 : contribution de la Suisse

Quels sont les principes fondamentaux à appliquer pour concevoir une régulation collaborative ?

L'écosystème numérique est caractérisé par une complexité croissante, facteur d'incertitudes et source de nombreux défis à relever. Le rythme effréné des (r)évolutions technologiques, l'émergence de nouveaux acteurs et de modèles d'affaires inédits, les changements d'habitudes en matière de consommation des services sont autant de facteurs disruptifs qui rendent toujours plus difficile l'exercice d'une « bonne » régulation. Dans ce contexte, le recours à une régulation collaborative peut insuffler la souplesse et l'agilité nécessaire à l'exercice de la chose publique. Le régulateur traditionnel a un rôle important à jouer dans la mise en œuvre d'une telle approche. Il lui appartient en effet de lancer l'initiative et de permettre, respectivement de faciliter le dialogue et la collaboration entre toutes les communautés d'intérêt, qu'il s'agisse d'acteurs politiques, d'opérateurs, de fournisseurs de services connexes ou encore de représentants d'autres secteurs concernés.

Pour que la régulation collaborative soit fructueuse, il importe qu'un certain nombre de conditions soient satisfaites. Une fois le responsable du processus déterminé, il convient de définir une stratégie puis de fixer des objectifs clairs, de déterminer des cibles mesurables, d'allouer les ressources en temps et en argent nécessaires, de suivre les progrès réalisés avec minutie et d'évaluer régulièrement les pratiques. Les rôles et responsabilités des parties prenantes doivent également être clairement définis ainsi que les règles qui régiront la collaboration et la prise de décision. Les principes qui doivent guider l'action pourraient être les suivants :

- orientation de l'action sur le bien commun (satisfaction des besoins des usagers, p. ex.) et primat accordé au marché,
- équilibre des forces en présence et volonté d'établir une coopération inclusive,
- transparence en matière de responsabilités et de processus,
- prise de décision par consensus,
- instauration d'une culture du dialogue basée sur la confiance,
- responsabilisation des parties prenantes et exigence d'explicabilité envers la société.

Quels critères de référence pour évaluer l'efficacité réglementaire et le fonctionnement du marché peuvent servir de base à la régulation de l'infrastructure numérique ?

L'objectif ultime de la réglementation, respectivement de la régulation étant, dans le cas qui nous occupe, d'assurer la connectivité pour tous, les critères permettant d'évaluer leur réussite paraissent assez évidents. En effet, il s'agit de tous les critères qui permettent d'attester la fourniture efficace et concurrentielle de services de communication variés, innovants, de qualité et à des prix avantageux, et donc la satisfaction optimale des besoins de l'ensemble des usagers, quelle que soit leur condition (particuliers ou entreprises, ...) et leur localisation territoriale. Il convient dès lors d'identifier des indicateurs statistiques (p. ex. desserte des réseaux, pénétration des services, nombre de fournisseurs, prix, qualité, etc.) puis d'organiser la collecte systématique et représentative des données afin de pouvoir établir un suivi minutieux de ce qui se passe sur le marché. Dans une seconde phase, il pourrait être opportun de mettre en œuvre une démarche systématique visant à évaluer les outputs, les outcomes et l'impact plus général de la réglementation, ce qui permettrait d'en évaluer l'efficacité. Le cas échéant, il conviendrait d'étoffer le corpus de données disponibles pour l'analyse.

De quels nouveaux outils et approches réglementaires dispose-t-on pour pouvoir expérimenter dans le domaine du numérique ?

Depuis la libéralisation, la Suisse compte principalement sur les **forces du marché** pour déployer les réseaux de télécommunication et fournir des services qui comblient adéquatement les besoins des particuliers et des entreprises. La réglementation adoptée et la régulation mise en œuvre ont pour vocation de créer des **conditions générales favorables à la concurrence**, à l'investissement et à l'innovation tout en protégeant les intérêts légitimes des consommateurs. Ce cadre réglementaire n'est pas gravé dans le marbre et a été adapté à deux reprises de manière à tenir compte des évolutions majeures observées sur le terrain. Ainsi, lors de la dernière révision partielle de la loi sur les télécommunications, adoptée en mars 2019, des **simplifications administratives** ont été prévues (p. ex. suppression de l'obligation de s'annoncer pour les fournisseurs de services de télécommunication et de l'obligation générale d'obtenir une concession pour le droit d'utiliser les

fréquences) et des **mesures de dérégulation** ont été prises (p. ex. possibilité de mettre sur pied un marché secondaire des fréquences ou de partager librement les infrastructures de radiocommunication). Par ailleurs, le Parlement a aussi décidé d'astreindre le Conseil fédéral (*i.e.* le pouvoir exécutif de la Suisse) à lui fournir tous les trois ans un rapport circonstancié sur la situation ainsi que, en cas de nécessité avérée, des propositions de mesures correctives, ce qui contribuera à accroître la **flexibilisation de la réglementation**.

Subsidiairement au marché, un filet de sécurité a été mis sur pied afin que la fourniture d'une offre minimale de services, d'une qualité définie et à des prix abordables, soit garantie à tous ceux qui ne seraient pas desservis par le marché ou alors à des conditions insatisfaisantes. L'ensemble des dispositions régissant ce filet constitue le **service universel**. Celui-ci n'est pas figé dans le temps puisque son contenu (*i.e.* l'étendue des prestations qui doivent être offertes) ainsi que les modalités de sa fourniture (prix et qualité) ont régulièrement changé de manière à tenir compte de l'évolution des besoins et de la technologie. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2008, le concessionnaire du service universel a l'obligation de fournir, à quiconque en fait la demande et à prix plafonné, un service d'accès à Internet garantissant un débit de transmission de 600/100 kbit/s. Après plusieurs ajustements successifs, ce débit passera à 10/1 Mbit/s au début de l'année 2020.

En Suisse, nous appliquons plusieurs approches qui contribuent à rendre le cadre réglementaire plus adaptatif, ouvert et inclusif. Parmi celles-ci, citons notamment l'organisation de consultations publiques, la tenue de tables rondes et enfin la publication d'un atlas de la large bande.

Organisation de consultations publiques

L'administration fédérale a l'obligation de consulter à large échelle lorsqu'elle prépare ou modifie les textes constitutifs du cadre réglementaire. Ainsi, les parties prenantes sont invitées à formuler des commentaires sur tous les projets de texte législatif et sur les principaux projets de texte réglementaire à l'occasion de consultations publiques en ligne qui durent au moins 12 semaines. Les parties prenantes sont associées à la détermination de la nature du problème et la recherche de solutions possibles à un stade précoce.

Tenue de tables rondes

Dans la seconde moitié des années 2000, plusieurs entreprises ont commencé à investir dans la construction de réseaux FTTH. Dépourvu de prérogatives légales pour intervenir mais néanmoins soucieuse d'un développement harmonieux des réseaux, la Commission fédérale de la communication a pris l'initiative d'organiser une première table ronde au cours de l'été 2008. Celle-ci réunissait les chefs des principales entreprises concernées et avait pour objectif de discuter des différentes possibilités de coopération et de standardisation. Dans son sillage, quatre groupes de travail avec l'industrie ont été mis sur pied et huit autres tables rondes ont été organisées. Cette initiative a eu pour effet de permettre une meilleure coordination dans le déploiement des réseaux à fibre optique en Suisse.

Atlas de la large bande (www.atlaslargebande.ch)

Depuis 2012, l'Office fédéral de la communication publie en ligne un atlas interactif qui fournit des informations sur la couverture de la Suisse en large bande. Les cartes qui le composent renseignent tant sur les raccordements aux réseaux fixes que sur la disponibilité des réseaux de communication mobile. Cet outil a été conçu pour informer les usagers et leur donner plus de pouvoir dans l'exercice de leur libre arbitre sur le marché. Il est le premier jalon d'une régulation dite par la data.