



CH-3003 Berne, SPR, Mi

Office fédéral de la communication
Monsieur le Directeur
Philipp Metzger
Rue de l'Avenir 44
2501 Bienne
Envoyé par e-mail à tc@bakom.admin.ch

Votre référence:
Notre référence: GP 42/13
Contact: J. Michel
Berne, 9 avril 2014

Prise de position publique du Surveillant des prix sur la modification d'ordonnances relatives à la loi sur les télécommunications (LTC) proposée par l'OFCOM

Monsieur le Directeur,

Le 13 février 2014, vous avez ouvert l'audition publique relative à des projets portant sur des ordonnances d'exécution de la loi sur les télécommunications (LTC). Veuillez trouver ci-après la prise de position du Surveillant des prix à ce sujet.

Le Surveillant des prix **approuve dans les grandes lignes** les modifications proposées, notamment celles qui portent sur **l'amélioration de la protection des consommateurs**, sur l'augmentation du débit de la connexion à Internet prévu dans le service universel de **1000/100 kbit/s à 2000/200 kbit/s** et sur la nouvelle ordonnance pour les **domaines Internet**. Nous avons porté une attention particulière à plusieurs modifications sur lesquelles nous vous donnons notre avis.

1. Inscription dans les annuaires

Point de vue général du Surveillant des prix

L'accès aux données des abonnés téléphoniques par les éditeurs d'annuaire doit être identique afin de garantir un marché concurrentiel des services sur les données d'annuaire. La LTC parle d'un accès à des conditions non discriminatoires. Un contenu minimal des données mises à disposition des éditeurs d'annuaire est défini à l'article 11 de l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST).

Selon les résultats de l'analyse du Surveillant des prix publiés le 29 janvier 2014 dans sa Newsletter, **le contenu minimal de l'inscription des abonnés téléphoniques prévue dans l'ordonnance est incomplet et apparemment inutilisable pour les éditeurs d'annuaire**. Ceux-ci ont en effet besoin



de davantage d'informations que ce qui est prévu dans l'OST afin de concurrencer local.ch. Cette dernière reçoit des informations supplémentaires au contenu minimal du fait de son appartenance au groupe Swisscom, telles que l'adresse e-mail, d'autres adresses postales, les noms des différents utilisateurs du numéro et toute autre information que l'abonné veut bien transmettre à Swisscom Directories. Les éditeurs semblent alors contraints d'acheter la base de données vendue par Swisscom Directories, appelée base de données formatées, qui n'est pas soumise à une réglementation. **Swisscom peut ainsi contrôler le marché en étant libre sur les données qu'elle demande à ses abonnés, celles qu'elle vend à ses concurrents et celles qu'elle transmet à sa filiale local.ch.**

Le Surveillant des prix avait recommandé dans sa Newsletter que **toutes les données des abonnés transmises à local.ch par Swisscom Directories soient également transmises aux autres éditeurs d'annuaire.** La liste d'inscription doit prévoir des informations facultatives utiles au référencement (telles que les autres utilisateurs du numéro ou les différentes adresses) qui doivent être transmises de manière égalitaire à tous les éditeurs qui le demandent. L'annuaire doit être utilisable, c'est-à-dire intégrer les **inscriptions groupées** (plusieurs adresses, noms ou rubriques pour le même numéro par exemple). Les conditions d'accès doivent être raisonnables, simples à comprendre et transparentes. La modification de l'ordonnance doit permettre que les utilisateurs finaux bénéficient pleinement de la concurrence et obtiennent un référencement à des conditions avantageuses.

Avis du Surveillant des prix sur la suppression de la rubrique

Dans son projet, l'OFCOM prévoit de **supprimer la rubrique** comme élément du contenu minimal de l'inscription. Ainsi, Swisscom Directories, qui gère les données des annuaires des principaux opérateurs téléphoniques, ne sera plus obligée de transmettre aux éditeurs d'annuaire la rubrique dans laquelle le client s'est inscrit. **Le contenu minimal des données d'annuaires devient encore moins attractif et la position de Swisscom Directories, et de local.ch, en ressortent renforcées.** Avec la suppression de la rubrique, local.ch obtient des informations nécessaires aux tâches de référencement des abonnés que ses concurrents n'ont pas ou devront payer à Swisscom Directories. Le Surveillant des prix ne voit pas comment un éditeur peut raisonnablement récolter les rubriques (par ex. la profession) d'un abonné téléphonique sans passer par Swisscom. **Le Surveillant des prix désapprouve cette suppression.**

Selon le rapport explicatif, les éditeurs souhaitent garder leur liberté dans l'élaboration de leur liste de rubriques et une liste commune n'a jamais vu le jour. Le fait que les éditeurs n'aient pas réussi à se mettre d'accord sur une liste commune ne nous étonne pas, étant donné la position de force de Swisscom Directories et sa facilité à récolter les rubriques chez les abonnés, au contraire des éditeurs alternatifs. Search.ch, à notre connaissance le seul éditeur de données d'annuaire concurrent de local.ch, doit acheter ses données d'annuaire à Swisscom Directories. Une entente entre eux paraît difficile. En outre, afin de répondre au souhait de liberté des éditeurs, il aurait été préférable de prévoir une marge de manœuvre des éditeurs dans l'adaptation des rubriques selon leur propre nomenclature, au lieu de simplement supprimer la rubrique. Par rapport à l'argumentation de l'OFCOM, le Surveillant des prix ne partage l'idée que la rubrique appartienne au marché de la publicité. Selon lui, la rubrique (par exemple "administration communale", "hôpital" ou la profession de l'abonné), sert à mieux référencer les abonnés pour être facilement retrouvés et contactés. Elle est donc une **information de contact** et ne sert pas à se différencier des concurrents, comme par exemple une annonce dans un journal. **Selon nous, la rubrique est nécessaire pour la gestion d'un annuaire. La rubrique doit donc rester comme contenu de l'inscription, au même titre qu'une adresse.**



La rubrique devrait au contraire de la proposition de l'OFCOM être renforcée et utilisable. **Les rubriques devraient être les mêmes que celles prévues par Swisscom Directories pour ses données formatées.** Ainsi, les éditeurs ne seraient pas discriminés par rapport à local.ch, auraient la même base de données et une concurrence efficace entre eux serait possible.

2. Prix des services à valeur ajoutée et numéros 058x

L'OFCOM améliore la transparence sur les prix grâce à l'ajout de l'art. 39a dans l'OST. Il s'agit ici de permettre aux clients de **connaître à l'avance le tarif final qui lui sera facturé** lorsqu'il appelle un numéro court ou individuel, tel que les 090x, 080x, 084x, 0878, en supprimant les suppléments demandés aujourd'hui par les opérateurs lors d'appel sur ces numéros. Par exemple, Swisscom ne devrait plus pouvoir demander CHF 0.30 par minute pour les appels sur un numéro 090x lorsque le client a un abonnement Infinity "tout compris". Etant donné le grand nombre de plaintes de consommateurs que le Surveillant des prix reçoit à ce sujet, ce dernier ne peut qu'approuver un tel changement.

Le Surveillant des prix aurait apprécié que les réflexions de l'OFCOM touchent aussi aux **numéros 058x**. Bien qu'il s'agisse ici de **simples numéros fixes** d'entreprises, certains opérateurs demandent également des suppléments pour les appels sur ces numéros. Les numéros 058x sont des "numéros spéciaux" dans les abonnements mobiles de Sunrise avec un supplément de 35 centimes la minute, des "corporate numbers" chez Orange avec un supplément de **40 centimes la minute** avec un Prepaid et des "numéros business" chez upc cablecom avec un supplément de 6 centimes la minute. Ces différences tarifaires entre opérateurs et entre abonnements augmentent l'**opacité** sur les tarifs et créent des **suppléments** pour les appels coûtant autrefois un tarif normal, comme les appels auprès des services de la Confédération qui sont passés aux numéros 058x.

Les réflexions menées par l'OFCOM au sujet des numéros payants dans son projet de modification des ordonnances d'application de la LTC s'appliquent également au numéro 058x. En effet, l'OFCOM propose de supprimer les suppléments demandés par les fournisseurs de services de télécommunications (FST) sur les numéros à valeur ajoutée afin d'**augmenter la transparence** des prix. Elle part du principe qu'une personne qui effectue un appel doit pouvoir être certaine que le prix indiqué correspond effectivement à celui qui lui sera facturé et qu'elle ne devra pas déboursier davantage. Ceci n'est pas le cas avec les suppléments demandés par les FST sur les numéros à valeur ajoutée, et non plus avec les suppléments demandés pour les numéros 058. En effet, pour ces numéros, le consommateur ne se rend pas compte qu'ils sont grevés d'un tarif spécial de l'opérateur. Par exemple, un client qui téléphone à un service de la Confédération ne s'attend pas à ce que son appel soit taxé 40 centimes la minute. En outre, avec le nouvel article 13a, al. 8 proposé, il est désormais clair que les propriétaires du numéro 058x n'ont pas besoin d'indiquer le prix facturé par l'opérateur. **L'appelant n'est donc pas averti d'un possible supplément de l'opérateur.** Soit les suppléments sont supprimés, soit les propriétaires des numéros 058x devraient indiquer que leur numéro peut être tarifé comme un numéro spécial par les opérateurs, et non comme un simple numéro fixe.

Le Surveillant des prix regrette que le projet de modification d'ordonnances de la LTC ne supprime pas les suppléments des opérateurs prélevés lors d'appels sur les numéros 058x. Il estime que les opérateurs ne devraient pas avoir le droit de considérer des numéros normaux comme des numéros spéciaux et de les tarifier différemment. Ceci va à l'encontre de la transparence des prix et trompe le consommateur. **Maintenant que le problème des suppléments de opérateurs devrait être réglé pour les numéros 090x, 0848x et autres, les opérateurs appliquent des tarifs différents pour les**



numéros 058x et le même problème ressurgit. Le Surveillant des prix recommande à l'OFCOM d'analyser la possibilité d'interdire une tarification spéciale des numéros 058x.

3. Ordonnance sur les domaines Internet (ODI)

Le Surveillant des prix **approuve la révision** de la réglementation des noms de domaine. Ceci devrait permettre d'améliorer la situation actuelle qu'il considère comme insatisfaisante. La procédure d'approbation des prix des noms de domaine actuelle est difficile et longue. Ainsi, la dernière procédure d'approbation a commencé en 2008 et s'est terminée fin 2013. Le Surveillant des prix y a été consulté trois fois et a pu constater qu'il n'a pas été possible de suffisamment diminuer les prix surélevés des noms de domaine et ainsi de redistribuer aux consommateurs finaux la totalité des gains excédentaires. En outre, il existe des risques de discrimination entre le délégataire actuel, Switch, qui possède une filiale registraire Switchplus, et ses registraires concurrents. La dernière recommandation du Surveillant d'octobre 2013 concluait notamment à un besoin de changement afin de régler le problème du prix, des gains excédentaires et de la discrimination.

Le Surveillant des prix recommande que le but de la nouvelle ordonnance sur les domaines Internet soit complété en y insérant la volonté d'avoir une offre non seulement suffisante et de qualité, mais également **avantageuse**. Ceci s'inscrit d'ailleurs dans les buts de la LTC. Il conviendrait donc de réécrire l'alinéa 1 de l'article 1 de l'ODI. Le risque de fraude dans le cas de tarifs de noms de domaine Internet bas peut être facilement limité par des contrats de deux ans.

Dans ce sens, l'article 41 relatif au prix du registre lors d'un contrat de délégation devrait être modifié, afin de ne **considérer que les coûts d'un prestataire efficace**, et pas uniquement les coûts pertinents. Le problème se pose principalement si l'OFCOM doit choisir d'autorité le délégataire et ne fait pas d'appel d'offres, donc qu'il n'y ait pas de concurrence sur les prix. En outre, nous ne pouvons pas partir du principe qu'il y aura assez d'entreprises qui s'annoncent pour que le prix négocié soit avantageux. Il est donc nécessaire de donner la possibilité à l'OFCOM de contrôler que les coûts à valider soient ceux d'un prestataire efficace et non surélevés. Nous proposons de reprendre la formulation de l'ORAT actuel: "Seuls sont pris en compte les coûts d'un prestataire travaillant de manière efficace".

Le nouvel article 41 prévoit que le prix décidé dans le contrat de délégation ne change pas pendant le contrat, sauf en cas de modification des tâches. Cependant, l'OFCOM souffre d'une asymétrie de l'information et ne peut pas évaluer correctement au début de contrat les coûts et le prix pour le travail de registre, comme d'ailleurs dans le système actuel. **Les coûts devraient donc être mis à disposition pour une vérification annuelle et un mécanisme facilement applicable de baisse des prix doit être prévu lors de gains excédentaires**. En effet, il peut arriver que le prix décidé en début de contrat soit trop haut et permette des gains excédentaires. Sans possibilité de baisse des prix par l'OFCOM, le Surveillant des prix peine à voir l'évolution par rapport à la situation actuelle lors de gains excédentaires.

En résumé, le Surveillant des prix considère que l'ordonnance doit inclure une vérification annuelle des coûts du délégataire registre et prévoir un mécanisme rapide de baisse des prix si ceux-ci ont été mal évalués.

En ce qui concerne la phase de transition avec Switch, le Surveillant des prix est d'avis qu'un contrôle actuel des activités de **Switch et Switchplus** devrait être effectué afin de prévenir une **discrimination** des concurrents. Il faut éviter que Switch transfère ses clients à Switchplus avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, pour ne pas entraver la concurrence entre registraires.



4. Propositions du Surveillant des prix

En résumé le Surveillant des prix propose :

pour les inscriptions dans l'annuaire

1. de ne pas supprimer la rubrique dans le contenu minimal des données d'annuaire;
2. que les rubriques soient les mêmes que celles prévues par Swisscom Directories dans ses données formatées;
3. que chaque éditeur reçoive les mêmes informations données par l'abonné dans son inscription;
4. d'insérer des informations facultatives dans les inscriptions (autres utilisateurs du numéro, différentes adresses et e-mails);

pour l'indication des prix

5. d'interdire une tarification spéciale des opérateurs pour les numéros 058x;
6. au cas où l'interdiction n'est pas possible, d'obliger les propriétaires des numéros 058x à indiquer que leur numéro peut être tarifé différemment que les numéros fixes;

pour les noms de domaine

7. de garantir des prix de noms de domaine avantageux en modifiant le but de l'ODI;
8. de ne considérer que les coûts d'un prestataire efficace en cas de délégation de tâches;
9. de vérifier annuellement les coûts du délégataire;
10. de prévoir un mécanisme de baisse des prix rapide lors de gains excédentaires.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Directeur, à l'assurance de notre parfaite considération.


Stefan Meierhans
Surveillant des prix


Julie Michel
Collaboratrice scientifique