

Rapport sur les infrastructures : à la pointe grâce à la concurrence et à un financement durable

dossierpolitique

27 août 2012

Numéro 16

Pour la seconde fois, economiessuisse a soumis les secteurs de l'énergie, des télécommunications, de la poste, du rail, de la route et de l'aviation à une évaluation exhaustive et défini, dans le nouveau rapport sur les infrastructures, les bases d'une politique d'infrastructure renouvelée. Aux yeux de l'économie suisse, la concurrence, la vérité des coûts et l'initiative privée sont insuffisantes dans le domaine des infrastructures. En particulier dans l'optique des défis majeurs à relever – réorientation de la politique énergétique, financement des transports ou libéralisation du marché postal – il faut de nouvelles recettes plutôt que des idéologies sans rapport avec la réalité, de la nostalgie ou la protection de structures sclérosées. Avec le nouveau rapport sur les infrastructures, – que nous résumons dans le présent dossierpolitique – economiessuisse entend lancer ce débat essentiel.

Position d'economiesuisse

- ▶ Les libéralisations doivent être accélérées et la concurrence encouragée.
- ▶ Les infrastructures doivent être financées via des prix du marché, afin d'éviter de fausses incitations.
- ▶ La desserte de base doit être organisée efficacement et limitée à l'essentiel. Tous les mandats doivent faire l'objet d'un appel d'offre public.
- ▶ Il importe d'associer beaucoup plus souvent des acteurs privés aux projets dans le domaine des infrastructures, aux phases de planification, de construction et d'exploitation.

Libéralisation, financement et desserte de base : Les principaux chantiers de la politique suisse des infrastructures

Les infrastructures sont l'équipement de base d'un pays et sont utilisées pour fournir des services de transport, de communication et d'approvisionnement importants pour la société et l'économie. Sans infrastructures bien entretenues et qui fonctionnent, la Suisse ne peut maintenir l'attrait de sa place économique sur la durée. Des investissements à long terme dans les infrastructures ne doivent pas être négligés.

Le présent dossierpolitique se réfère au rapport sur les infrastructures récemment publié par *economiesuisse*¹. Il fournit non seulement une vue d'ensemble des défis à relever dans les différents domaines, mais définit aussi des lignes directrices pour la politique d'infrastructure. Un accent particulier a été placé sur les thèmes de la libéralisation, du financement et de la desserte de base.

Libéralisation : l'innovation et la prospérité grâce à une ouverture rigoureuse des marchés

► La concurrence oblige les entreprises à améliorer leurs produits en permanence.

La libéralisation des secteurs des transports, de la poste, des télécommunications et de l'énergie permet d'accroître la productivité de l'économie helvétique dans son ensemble, partant la prospérité générale du pays. Car la libéralisation développe la concurrence et les nouveaux offerants qui se présentent sur le marché viennent stimuler les entreprises déjà installées. Cette concurrence oblige les entreprises à améliorer constamment leurs produits. C'est la condition même de l'innovation, de l'investissement et de la croissance économique durable. Pour obtenir en pratique une libéralisation qui fonctionne, il faut commencer par supprimer ce qui entrave l'accès au marché. Les nouveaux venus sur le marché doivent avoir la possibilité d'y travailler dans des conditions-cadre largement semblables à celles des entreprises de droit public existantes. Pour cela, il faut des règles adéquates, spécifiques aux divers secteurs considérés.

Une requête essentielle des milieux économiques est que soient résolus les conflits d'intérêts liés au triple rôle de propriétaire, de régulateur et de fournisseur que peut jouer l'État dans le domaine des infrastructures. Aujourd'hui comme hier, ces conflits sont un problème de taille qu'il convient d'éliminer pour assurer le bon fonctionnement du marché des infrastructures, puisqu'ils peuvent contrarier l'accès au marché, les investissements et l'innovation.

Financement : des prix du marché plutôt que des tarifs faussés par des facteurs politiques

► Le financement des infrastructures par la collectivité crée des incitations inopportunes.

Le prix est un des principaux éléments qui renseigne les acteurs du marché sur le bon fonctionnement du mécanisme de l'offre et de la demande et qui garantit, de ce fait, une répartition efficiente des ressources. Il y a donc lieu de veiller – pour les infrastructures également – à ce que l'utilisation des biens se fonde sur les bons signaux de prix. Dans ce sens, le financement de la construction, de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures devrait par principe correspondre aux prix du marché. Car lorsque la vérité des coûts est la règle, on ne recourt aux infrastructures que si le rapport prix/rendement est favorable. En revanche, lorsque le financement est assuré par les impôts, c'est la collectivité qui supporte les coûts et il en résulte des incitations inopportunes pour les utilisateurs.

¹ Le rapport sur les infrastructures d'*economiesuisse* publié en juillet 2012 est accessible sous http://www.economiesuisse.ch/fr/PDF%20Download%20Files/2012-07-02_Rapport_infrastructures.pdf.

- Les prix des infrastructures ne reflètent souvent pas la réalité – du fait de l'intervention de l'État. Cette réalité a des conséquences non négligeables, dont une sollicitation excessive des infrastructures, qui entraîne des blocages.
- Les usagers doivent payer davantage quand la demande est forte.
- Pour les réseaux, la vérité intégrale des coûts implique un système de prix axé sur le marché, lequel doit nécessairement appliquer des prix différenciés selon les tranches horaires. Aux heures de forte demande, les tarifs doivent être plus élevés. Lorsqu'il y a des coûts externes, il faut les comparer aux avantages pour l'économie nationale.
- Desserte de base : des solutions plus efficaces pour le service public**
- Les infrastructures et les services d'infrastructure devraient être assurés dans une large mesure par des entreprises privées – comme c'est le cas pour tant d'autres biens et services. Car la concurrence entre acteurs économiques privés favorise les investissements, l'innovation et la croissance économique. Cette option permettrait en outre d'alléger les budgets publics et de réduire les risques financiers.
- L'État ne doit intervenir que si le marché n'assure pas la desserte de base.
- Lorsque le marché n'est pas à même d'assurer un approvisionnement minimum généralisé ou de fournir des services dans la quantité souhaitée par le pouvoir politique, alors seulement l'État peut veiller à garantir un approvisionnement de qualité dans toutes les régions ou à toutes les couches de la population aux mêmes conditions et à des prix appropriés (service public).
- En matière de financement, on ne doit déroger au principe du prix du marché que si une majorité politique est disposée à en assumer le coût. Le service public qui correspond à la desserte de base doit donc se limiter au strict nécessaire.
- Électricité**
- La qualité de l'approvisionnement électrique figure parmi les meilleures à l'échelle mondiale.
- Situation de départ : comment remplacer 40 % de la production d'électricité ?**
- La Suisse dispose aujourd'hui d'un approvisionnement en électricité exceptionnel. Avec un nombre de pannes réduit, elle se situe de manière très favorable en comparaison européenne. Cet excellent classement repose toutefois sur la structure de production actuelle, qui comprend 55 % d'électricité hydraulique, 40 % de nucléaire et près de 5 % tirés de rejets de chaleur industrielle, d'incinération des déchets et des nouvelles sources d'énergie renouvelables.
- Après l'accident nucléaire de Fukushima, la Suisse a choisi au printemps 2011 de sortir de l'énergie nucléaire, et donc de revenir sur un élément important de son ancienne stratégie énergétique. Les centrales nucléaires existantes devront être exploitées aussi longtemps que les conditions de sûreté technique le permettent. Elles ne seront pas remplacées par de nouvelles après leur mise hors service.
- La nouvelle politique énergétique laisse de nombreuses questions en suspens.
- La Suisse doit désormais trouver des solutions pour compenser la suppression de 40 % de sa production d'électricité au moyen d'autres technologies, dans un contexte de hausse de la consommation. Il apparaît aujourd'hui que les efforts

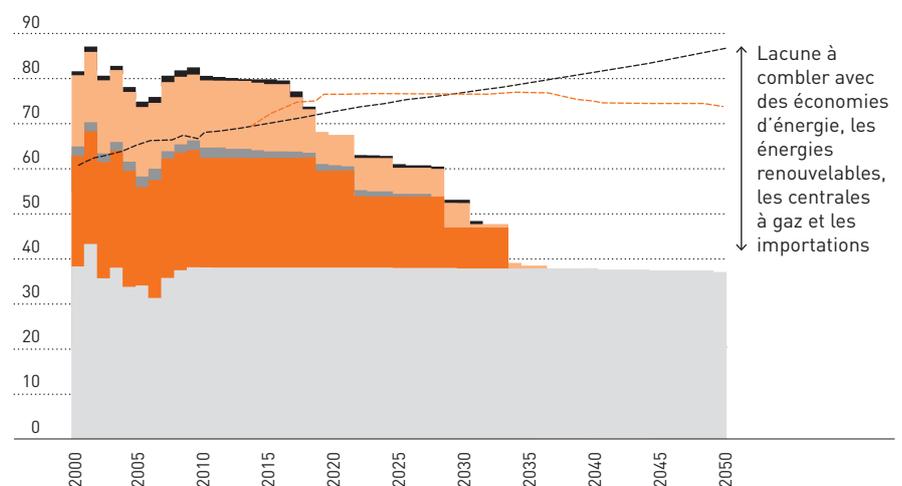
d'économies et le recours aux sources renouvelables ne permettront pas à eux seuls de combler la pénurie d'énergie qui se dessine. Le Conseil fédéral et le Parlement laissent de nombreuses questions en suspens en lien avec la sortie du nucléaire. Tout comme l'Allemagne, la Suisse devra se rabattre sur des sources de production fossiles (centrales à gaz) et sur davantage d'importations. Cela comportera des risques importants de surcoût, entraînera un accroissement important des émissions de CO₂ et accroîtra la dépendance vis-à-vis de l'étranger.

Graphique 1

► Il est prévu que les centrales nucléaires suisses cesseront progressivement de produire de l'électricité d'ici à 2034.

Pénurie d'électricité attendue en cas d'arrêt des centrales nucléaires

Comparaison entre le parc de centrales existantes et la demande d'électricité, en TWh



Évolution de la demande

---- Scénario « Poursuite de la politique actuelle »
 -.-.- Scénario « Nouvelle politique énergétique »

■ Énergies renouvelables
 ■ Contrats de prélèvement
 ■ Installations à turbine à gaz et à couplage chaleur-force
 ■ Énergie nucléaire
 ■ Énergie hydraulique

Source : Prognos, 2011 / 2012.

Les recommandations de l'économie suisse

Libéralisation

L'ouverture complète du marché est plus que jamais nécessaire pour faire face aux nouvelles conditions-cadre dans le domaine de l'électricité. Raison pour laquelle il convient de mettre en œuvre rapidement les dispositions légales de la deuxième étape d'ouverture du marché, notamment pour permettre l'accès au marché européen.

► Davantage de marché plutôt que de nouvelles subventions.

Financement

La réorientation de la politique énergétique ne doit pas entraîner la subvention généralisée de certaines technologies, ni l'instauration de taxes et impôts supplémentaires. Le financement du développement des réseaux et de la construction de nouvelles centrales devra être assuré par les mécanismes de marché. Cette exigence suppose la mise en œuvre de conditions-cadre fiables, en particulier pour les installations de production. Il faut en outre garantir des rémunérations suffisamment attrayantes pour favoriser de nouveaux investissements dans le développement des réseaux avec, le cas échéant, la fixation de taux d'intérêt conformes aux exigences économiques plutôt que dictés par des considérations politiques.

Desserte de base

Même si elle abandonne le nucléaire, la Suisse doit rester aux premiers rangs en matière d'approvisionnement électrique. C'est pourquoi les décisions relatives à la sortie de l'atome et à la stratégie énergétique 2050 doivent être basées sur des faits avérés en matière d'approvisionnement. Il faudra impérativement préserver l'excellence de l'approvisionnement, ainsi qu'un prix de l'électricité compétitif. Dans cette perspective, se baser sur une production d'électricité à partir du gaz ou sur les importations comporte des risques.

Produits pétroliers et gaz

Situation de départ : le pétrole et le gaz restent les sources d'énergie les plus utilisées

► Contrairement à ce que l'on craignait, les réserves disponibles ont augmenté ces dernières années.

À l'échelle mondiale, l'amélioration des techniques d'extraction et le niveau élevé des prix se sont traduits par une nette hausse des réserves. L'exploitation des gaz de schiste constitue une forme de révolution géopolitique, dans la mesure où la majorité des gisements sont situés hors des zones de production traditionnelles de l'OPEP.

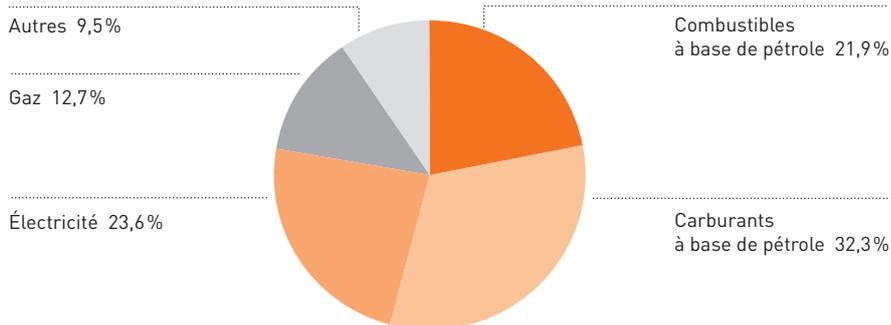
Les combustibles et carburants conventionnels, qui représentent les deux tiers de la consommation finale, restent les principales sources d'énergie utilisées en Suisse. Au cours de ces dernières années, le poids des différentes sources d'énergie conventionnelles a évolué. La part du pétrole a diminué au profit du gaz naturel, dont les parts de marché ont augmenté.

Graphique 2

► Le pétrole et le gaz restent les sources d'énergie les plus utilisées en Suisse.

Parts du pétrole et du gaz dans la consommation d'énergie finale en Suisse

En 2010



Source : Statistique de l'énergie globale OFEN, 2010.

► Les entreprises suisses doivent disposer d'armes égales.

La Suisse importe la totalité de ses énergies conventionnelles. Elle doit veiller à sauvegarder sa sécurité d'approvisionnement dans ce domaine. Il s'agit notamment d'accorder une attention particulière à la logistique de distribution. La mise en œuvre de la loi révisée sur le CO₂ constitue un autre thème central de la politique énergétique. Compte tenu des exigences de la protection du climat, la Suisse poursuivra ses efforts pour favoriser le progrès technique et l'innovation afin d'utiliser plus efficacement l'énergie. La seule voie praticable consiste à recourir à des mesures économiquement rentables, afin d'éviter un exode industriel. Il ne serait pas acceptable que la Suisse fasse cavalier seul tant par rapport aux objectifs, aux mesures ou à l'obligation de recourir à des mesures économiquement non rentables.

Les recommandations de l'économie suisse

Libéralisation

Entièrement privé, l'approvisionnement en produits pétroliers a largement fait ses preuves. Il peut servir de modèle et les mêmes principes devraient être largement appliqués à d'autres secteurs énergétiques.

► Il faut éviter de transformer la taxe sur le CO₂ en un impôt.

Financement

La réforme fiscale écologique en discussion, qui reposerait essentiellement sur des sources d'énergie conventionnelles, ne devra en aucune façon accroître la pression fiscale ni augmenter les subventions. Il faut aussi éviter de transformer encore davantage la taxe sur le CO₂ en impôt ou de l'augmenter. Au taux de 60 francs par tonne de CO₂, cette taxe a atteint un niveau suffisant pour internaliser les coûts environnementaux.

► La sécurité d'approvisionnement ne doit pas être mise en péril.

Desserte de base

La stratégie énergétique de la Confédération à l'horizon 2050 ne doit pas mettre en péril l'approvisionnement de base au moyen de sources d'énergie conventionnelles. Les mécanismes de marché ont largement fait leurs preuves. La Suisse doit fonder sa sécurité d'approvisionnement sur la chaîne de fourniture traditionnelle des énergies conventionnelles, car ces dernières pourraient gagner en importance en cas de construction de centrales électriques à gaz à cycle combiné et de développement de véhicules alimentés au gaz.

Route

Situation de départ: toujours plus de kilomètres parcourus, toujours plus d'embouteillages

En comparaison internationale, le réseau routier suisse est extrêmement bien développé. Les routes nationales revêtent une importance cruciale pour l'économie, car elles tendent à accroître la compétitivité des entreprises et des régions.

En Suisse, plus de 80 % du transport de voyageurs (sans le trafic lent) et 64 % du transport de marchandises sont effectués par la route (prestations de transport en personnes-kilomètres et en tonnes-kilomètres). Les infrastructures routières sont très importantes notamment pour les transports intérieurs de marchandises, car le fret ferroviaire n'est généralement rentable que sur de grandes distances. Pour les distances plus courtes et la distribution capillaire de marchandises dans tout le pays, le transport routier rentre souvent seul en ligne de compte.

► Le trafic motorisé augmentera fortement d'ici à 2030.

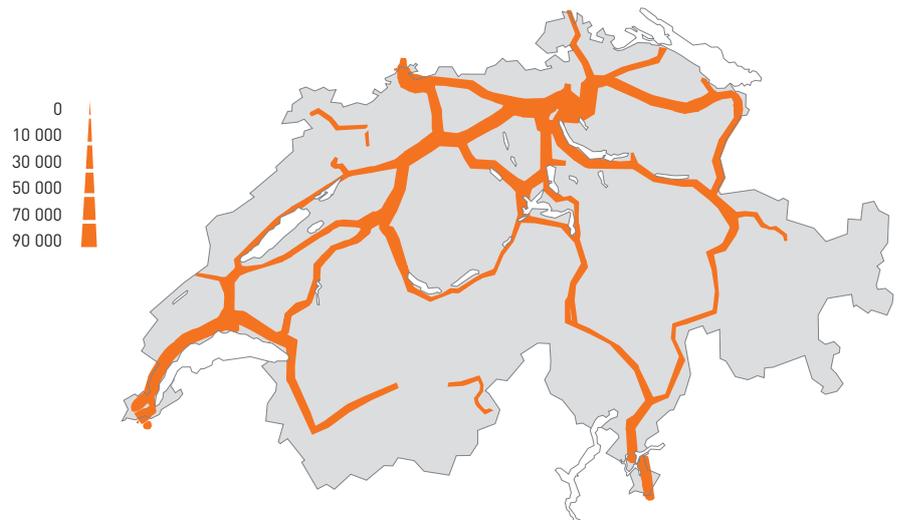
Le nombre de kilomètres parcourus sur les routes nationales a plus que doublé depuis 1990 et le nombre d'heures d'embouteillage a également augmenté. La situation est parfois préoccupante surtout sur les routes des agglomérations et elle devrait encore se détériorer. Selon des prévisions du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), la circulation sur les routes nationales va augmenter de 39 % d'ici à 2030. Il est d'ores et déjà évident que le réseau actuel ne parviendra pas à absorber ce trafic.

Graphique 3

► Les flux de trafic les plus importants sont enregistrés dans et entre les grandes villes.

Flux de trafic sur les routes suisses

Nombre moyen de véhicules par jour, mesuré en 2010



Source : Office fédéral des routes, 2011.

► Des mesures s'imposent du côté du financement des transports.

Le financement des transports est depuis longtemps un thème brûlant. En 2010, environ 8,2 mrd fr. ont été dépensés pour les transports à l'échelle fédérale. On remarque en particulier un transfert de près de 2 mrd fr. issus des recettes de la fiscalité routière vers les autres modes de transport. Malgré ces importants transferts au niveau fédéral, les routes nationales ont pu être, jusqu'ici, financées intégralement par les taxes routières, conformément au principe de causalité (couverture des frais par les utilisateurs). Des mesures s'imposent à court et à moyen termes si le transfert des ressources financières de la route vers le rail se poursuit.

Les recommandations de l'économie suisse

Financement

L'actuel financement croisé de la route vers le rail ne doit pas être cimenté ou développé.

► Les projets de construction de routes doivent être priorisés selon des critères économiques.

Toutes les conséquences des extensions de réseaux en termes de macroéconomie et de gestion d'entreprise doivent être prises en considération. Des priorités doivent être établies entre les différents projets et chacun d'entre eux doit être soumis à une analyse de rentabilité. Le potentiel des partenariats public-privé doit être exploité systématiquement. Il convient d'examiner si les tâches de nature opérationnelle, telles que l'exploitation et l'entretien des infrastructures routières, voire la mise à disposition de celles-ci, ne devraient pas être déléguées davantage à des entreprises privées. Les projets PPP

peuvent convenir aux projets d'infrastructures les plus divers, et constituent une alternative à prendre très au sérieux dans le domaine de la route. Des modèles PPP ont fait leurs preuves par le passé, comme la Swissporarena à Lucerne ou la construction de routes à grand trafic en Allemagne. Economie-suisse a démontré dans le cadre d'une étude de faisabilité pour un modèle de PPP au Gothard qu'un tel modèle fonctionnerait pour construire des routes en Suisse.

► Les mesures les plus urgentes concernent les agglomérations.

Desserte de base

Le réseau des routes nationales doit être achevé rapidement. Il faut envisager son extension là où il est déjà régulièrement encombré ou interrompu, ainsi que là où menacent de graves surcharges de trafic ces prochaines années. C'est en particulier à proximité des agglomérations, où les trafics régional et interrégional s'additionnent, que la nécessité d'une intervention sera la plus aiguë.

Rail

Situation de départ : une première place qui a un coût pour la Suisse

En comparaison internationale, l'infrastructure ferroviaire de la Suisse est excellente. Il n'est donc pas étonnant qu'aucun pays au monde n'affiche un nombre de kilomètres par habitant aussi élevé que la Suisse. En 2010, la distance moyenne parcourue en train était de 2437 kilomètres par habitant. Le transport de voyageurs par le rail a régulièrement augmenté ces dernières années, comme en témoigne l'accroissement de plus de 50 % de la distance parcourue en personnes-kilomètres entre 2000 et 2010. Durant la même période, le trafic de fret ferroviaire mesuré est resté pratiquement stable (tonnes-kilomètres nettes).

► Les coûts des infrastructures ne sont pas couverts par les recettes du secteur ferroviaire.

Ce classement flatteur a toutefois un coût. Les investissements consentis par la Suisse pour son infrastructure ferroviaire sont en effet très élevés. Étant donné que le trafic ferroviaire ne couvre pas ses coûts, l'État est contraint de subventionner régulièrement ce secteur : 4,8 mrd en 2010. Les recettes tirées des transports ne suffisent pas à couvrir les coûts d'infrastructure. Chaque ligne ferroviaire supplémentaire génère ainsi des coûts de fonctionnement à la charge des pouvoirs publics.

Suite à l'accroissement du trafic, les sillons souhaités ne sont plus disponibles sur certaines lignes en raison d'une demande pléthorique. Le trafic marchandises souffre toujours davantage de la modification des priorités d'utilisation des sillons due à l'augmentation croissante du trafic voyageurs.

► Il est impératif de tenir compte des coûts d'exploitation lors du développement d'infrastructures.

Les transports publics n'affichent souvent pas une transparence suffisante en matière de coûts et de flux financiers, ce qui se traduit par des frais d'entretien et d'exploitation supplémentaires non planifiés. Lors du développement des infrastructures, il convient de tenir compte des coûts d'exploitation, comme c'est le cas dans le projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF).

► Le potentiel d'amélioration de l'efficacité doit être exploité via la libéralisation du transport de voyageurs.

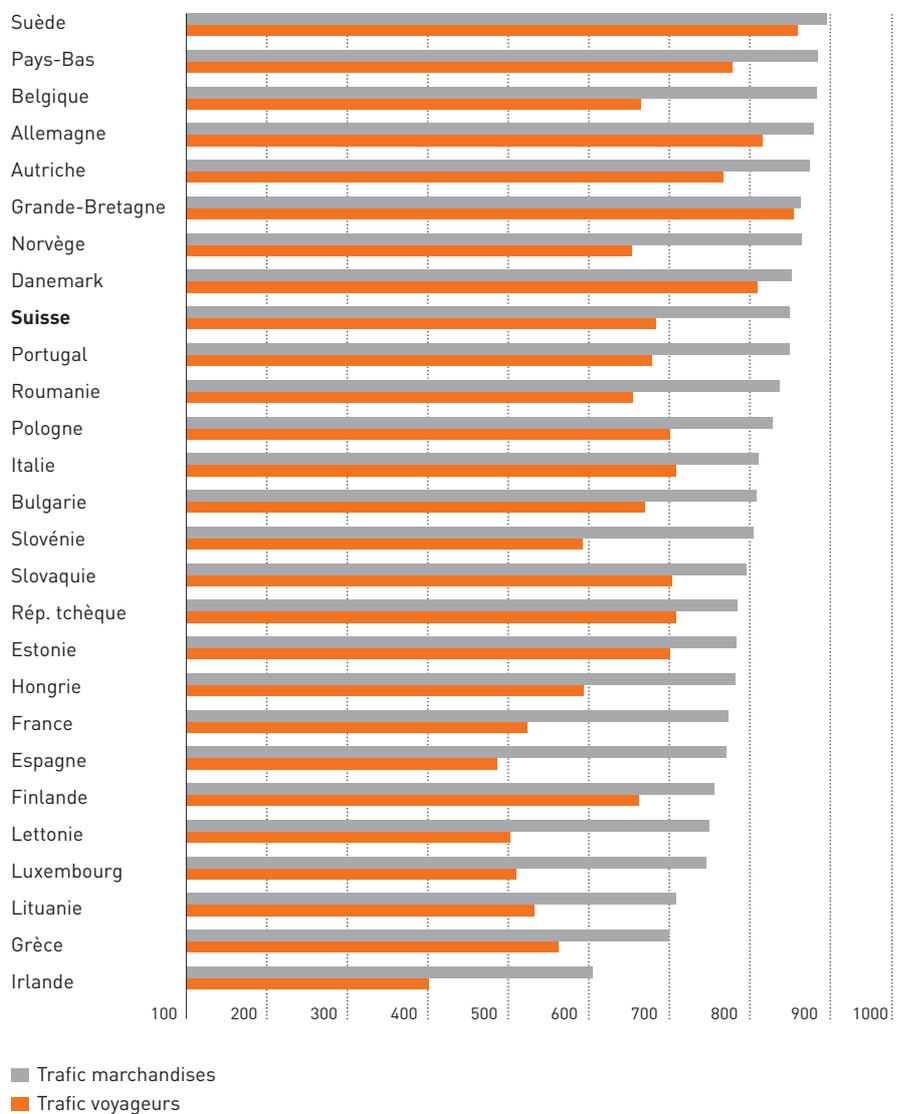
Aussi longtemps que les CFF sont une entreprise intégrée, gérant à la fois le réseau et le trafic, il sera difficile d'évaluer avec précision le soutien demandé. Le potentiel d'amélioration de l'efficacité en matière d'entretien et d'exploitation de l'infrastructure ferroviaire reste difficile à quantifier par des tiers, car les CFF bénéficient actuellement du monopole de l'information. Tant que les CFF ne seront pas soumis à un régime de concurrence, les incitations destinées à améliorer l'efficacité resteront modestes. La Suisse s'est montrée exemplaire dans la libéralisation du trafic marchandises en ouvrant complètement son marché avant l'Union européenne.

Graphique 4

► En Suisse, le trafic de marchandises se porte nettement mieux que le transport de voyageurs.

Indice de libéralisation du secteur ferroviaire 2011

Conditions d'ouverture du marché ferroviaire, du transport ferroviaire de voyageurs et du trafic marchandises



Source : IBM Global Business Services, 2011, Indice de libéralisation du secteur ferroviaire, 2011.

Les recommandations de l'économie suisse

► Il est nécessaire de tendre à une séparation institutionnelle entre le réseau et les exploitants.

Libéralisation

Les compagnies de chemin de fer intégrées existantes freinent l'instauration d'une concurrence efficace sur le marché du rail et présentent d'importantes lacunes au niveau du contrôle des coûts. La solution actuelle manque de transparence et crée des incitations inadéquates : alors que le trafic voyageurs affiche des résultats bénéficiaires, le secteur des infrastructures subit des pertes massives. Une séparation institutionnelle rigoureuse entre le réseau principal (Swissrailgrid) et les entreprises de chemin de fer simplifierait considérablement la régulation. Il convient de tendre à la séparation institutionnelle entre le réseau et les exploitants, pour autant que la concurrence engendre des gains d'efficacité supérieurs aux coûts induits par les nouvelles dispositions réglementaires.

Les conflits d'intérêts existant entre les rôles de régulateur, d'autorité de surveillance, d'exploitant et de propriétaire doivent impérativement être résolus. La désignation d'un régulateur indépendant de l'entreprise favoriserait l'instauration d'une concurrence durable dans le secteur ferroviaire. Les prix d'utilisation doivent être en rapport avec les heures d'utilisation des sillons.

► Le succès du transfert route-rail passe par une amélioration des conditions du trafic marchandises.

Une forte augmentation du transport de marchandises par le rail implique une amélioration sensible des conditions-cadre de ce transport. Un débat approfondi doit être mené sur la situation de concurrence problématique, d'une part, entre le transport de marchandises et de voyageurs et, d'autre part, entre le trafic de transit et le trafic interne, qui se reflète dans l'ordre de priorité ainsi que dans la fixation des prix et l'attribution des sillons. Ces difficultés doivent être aplanies.

Financement

La branche ferroviaire devra procéder à une analyse approfondie et transparente des projets, afin d'assurer sa croissance par la mise en œuvre de plans de développement judicieux. La rentabilité dans l'optique macroéconomique et de gestion d'entreprise doit être au centre des préoccupations. Il y a notamment lieu d'augmenter sensiblement le degré d'autofinancement de l'ensemble des transports publics. Il convient, dans une première étape, d'accroître considérablement la participation des usagers au financement des coûts et de moduler les prix en fonction de l'heure. Dans une deuxième étape, il s'agit d'instaurer un système de tarification de la mobilité applicable à tous les modes de transport et remplaçant toutes les taxes actuelles. Les transports publics ne couvrent à l'heure actuelle que la moitié des coûts qu'ils engendrent, ce qui crée des incitations inopportunes. Les entreprises de transport doivent au minimum s'acquitter de l'intégralité des frais d'exploitation des transports publics, y compris les redevances d'utilisation des sillons des infrastructures de transport (rail / route).

► Il faut créer des incitations afin que l'offre la plus efficace s'impose.

Desserte de base

Si l'offre de transports publics ne permet pas de couvrir les frais sur la base de critères liés à l'exploitation, les pouvoirs publics doivent au minimum s'acquitter de tous les frais occasionnés par les prestations commandées. Dans le secteur du trafic régional de voyageurs, les prestations commandées par l'État doivent systématiquement faire l'objet d'appels d'offres. L'objectif doit être de fixer les incitations de telle manière que le choix porte sur l'offre la plus efficace (exemple : remplacement de lignes de chemin de fer non rentables par une desserte de bus plus efficace).

Aviation

Situation de départ : des défis de taille en lien avec l'UE

► En termes de qualité des infrastructures aéronautiques, la Suisse a fait de gros progrès.

Si la qualité des infrastructures aéronautiques n'est pas totalement à la pointe en comparaison internationale, elle a nettement progressé au cours de ces dernières années. Le secteur de l'aviation constitue un facteur central et revêt une grande importance économique. Aujourd'hui déjà, un tiers environ de la valeur totale des marchandises exportées quittent la Suisse par la voie des airs. Pour 2008, la création de valeur totale du secteur de l'aviation est estimée à plus de 30 mrd fr.

► Les compagnies aériennes helvétiques ne profitent pas pleinement de la libéralisation en Europe.

Au niveau international, la Suisse fait partie du système européen par le biais de l'accord sur le transport aérien, sans toutefois que les compagnies helvétiques profitent de la libéralisation au sein de l'UE. En effet, les prestataires suisses ne sont pas autorisés à transporter du fret aérien au sein de l'Europe (petit cabotage). Par ailleurs, les compagnies aériennes helvétiques devront relever d'autres défis par rapport à l'UE. La position de la Suisse quant au système européen d'échange de quotas d'émission (SCEQE) revêt une grande importance. Notre pays se situe en marge du conflit qui oppose l'UE aux États-Unis, au Brésil, à l'Inde et à la Chine et serait bien inspiré de ne pas adhérer à la réglementation du dispositif européen dans un élan d'obéissance précipité.

Les recommandations de l'économie suisse

► L'aviation suisse doit pouvoir se mesurer à la concurrence internationale à armes égales.

Libéralisation

L'aviation suisse doit disposer de conditions-cadre favorables, pour lui permettre de s'affirmer face à la concurrence internationale très vive et de relier notre pays aux centres économiques européens et mondiaux. Il s'agit de mettre notamment l'accent sur les capacités, les redevances et taxes ainsi que sur les horaires d'exploitation. Il est primordial que les compagnies et les aéroports soient aux mêmes conditions que leur concurrents et d'éviter les distorsions du marché suisse dues à des considérations de politique régionale ou à des mesures décidées unilatéralement.

Les aéroports nationaux de Genève et de Zurich jouent un rôle vital pour l'économie suisse et ils atteignent aujourd'hui déjà leurs limites de capacité aux heures de pointe. Il importe dès lors de garantir à long terme un développement des infrastructures aéronautiques adapté à la demande.

Financement

Le financement des services de navigation aérienne et des aéroports doit être couvert par le secteur de l'aviation. La lutte contre le terrorisme et les services en matière de sécurité relevant de l'État doivent, par contre, être financés par des fonds publics. L'exploitation des services de la navigation aérienne et des aéroports doit être le plus efficace possible afin que les coûts demeurent supportables. Les dépenses doivent être aussi faibles que possible et les recettes intégralement reversées au secteur de l'aviation.

Poste

Situation de départ : les concurrents de La Poste n'ont presque aucune chance de percer

► L'Europe va de l'avant avec le libéralisation du marché postal.

Le monopole postal suisse représente de plus en plus l'exception en Europe. Le marché postal est libéralisé depuis longtemps en Allemagne, en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, en Finlande et en Suède. En 2011, l'ensemble de l'Union européenne a emboîté le pas à ces pays et ouvert ses marchés. Certains pays de l'est et du sud de l'Europe bénéficient encore d'un délai transitoire jusqu'en 2013. Les expériences positives réalisées avec la libéralisation des marchés postaux ne sont pas étrangères à cette évolution.

Graphique 5

► Dans la plupart des pays d'Europe, la libéralisation du marché postal est plus avancée qu'en Suisse.

État de l'ouverture du marché en Europe en 2011



Source : Sur la base des données de ITA Consulting / WIK-Consult, 2007.

► Le monopole sur les lettres freine la concurrence par des acteurs privés.

La nouvelle loi sur la poste maintient le monopole sur les lettres jusqu'à 50 grammes. Comme 75 % environ du volume des lettres restent dans le monopole et que l'accès aux prestations partielles et aux infrastructures de la Poste n'est pas garanti, les concurrents privés ne peuvent guère s'établir sur le marché des lettres. Dans ce segment, La Poste Suisse possède une part de marché proche de 100 %. Pourtant, les experts jugent le marché des lettres suisses particulièrement adapté à une ouverture. Au-delà du volume très élevé des envois, la densité de la population, les courtes distances et les nombreux envois en masse contribuent à créer des conditions-cadre avantageuses.

Outre le monopole, La Poste Suisse profite d'autres avantages légaux qui doivent être analysés de façon critique, par exemple la dérogation à l'interdiction de transport le samedi et le dimanche. Une autre condition importante pour un marché postal qui fonctionne est d'assurer un accès non discriminatoire aux prestations partielles et aux infrastructures de La Poste.

► La Poste dégager un bénéfice pour la desserte de base.

Un autre thème central est la desserte de base. La Poste alimente à dessein les craintes d'une détérioration du service public afin de bloquer l'ouverture du marché. Pourtant, La Poste dégager des bénéfices pour la desserte de base – en 2010, le bénéfice se chiffrait à 655 mio.fr. selon le rapport d'activité des autorités de régulation postale.

► Le marché des lettres doit être entièrement libéralisé aussi rapidement que possible.

► La Poste ne doit pas utiliser son monopole comme un tremplin pour offrir des services soumis à la concurrence.

Les recommandations de l'économie suisse

Libéralisation

Les étapes d'ouverture n'ont, jusqu'ici, pas vraiment apporté des avantages directs aux clients. C'est pourquoi le marché des lettres doit être entièrement libéralisé aussi rapidement que possible, afin que les gains d'efficacité puissent être mieux répercutés sur les clients. Tous les prestataires doivent par ailleurs être soumis aux mêmes conditions, clairement formulées, pour qu'une saine concurrence s'instaure. Les concurrents doivent avoir accès aux infrastructures monopolistiques de La Poste Suisse. Tant que La Poste bénéficiera de subventions pour garantir le service universel, des conditions claires pour le calcul des coûts sont notamment indispensables pour contrôler le respect de l'interdiction des subventions croisées.

Financement

La nouvelle loi sur l'organisation de la poste change la donne pour cette dernière. Les flux financiers ne doivent en aucun cas devenir (encore) moins transparents avec cette nouvelle forme d'organisation. Les distorsions de concurrence résultant de l'obtention d'avantages unilatéraux ou de subventions croisées indéfendables doivent être identifiées le plus tôt possible et éliminées. Les nouveaux domaines d'activité doivent être clairement séparés des activités de la desserte de base aussi bien au niveau organisationnel que sur les plans juridique et financier. Il est hors de question que La Poste utilise ses droits monopolistiques comme un tremplin pour offrir des services soumis à la concurrence et continue ainsi de bénéficier d'avantages par rapport à ses concurrents.

Desserte de base

Le service universel ne peut être prescrit que pour les services qui ne peuvent pas être fournis par le marché ouvert à des prix accessibles, au moment désiré et dans le volume souhaité par le pouvoir politique. Le fournisseur chargé d'assurer le service universel doit bénéficier de conditions d'engagement du personnel suffisamment flexibles et la plus grande liberté possible quant à la façon d'assurer la desserte de base. À l'avenir, les bureaux postaux doivent pouvoir être remplacés sur tout le territoire par des agences et donner accès aux prestations postales de fournisseurs privés.

Télécommunications

Situation de départ : pression concurrentielle élevée après la libéralisation

Les télécommunications ont valeur d'exemple pour d'autres secteurs : leur libéralisation est une réussite, les prix ont baissé et les offres se sont améliorées. En Suisse, la concurrence dans les technologies de télécommunication liées à des réseaux a pu éclore grâce à la présence d'entreprises distinctes pour les réseaux câblés et téléphoniques. En lançant les services à haut débit, les exploitants du réseau câblé ont exercé une forte pression concurrentielle sur Swisscom, propriétaire du réseau de cuivre et anciennement détentrice du monopole. Aussi peut-on constater une forte dynamique d'investissements dans les réseaux modernes à haut débit et de la concurrence dans l'offre de services.

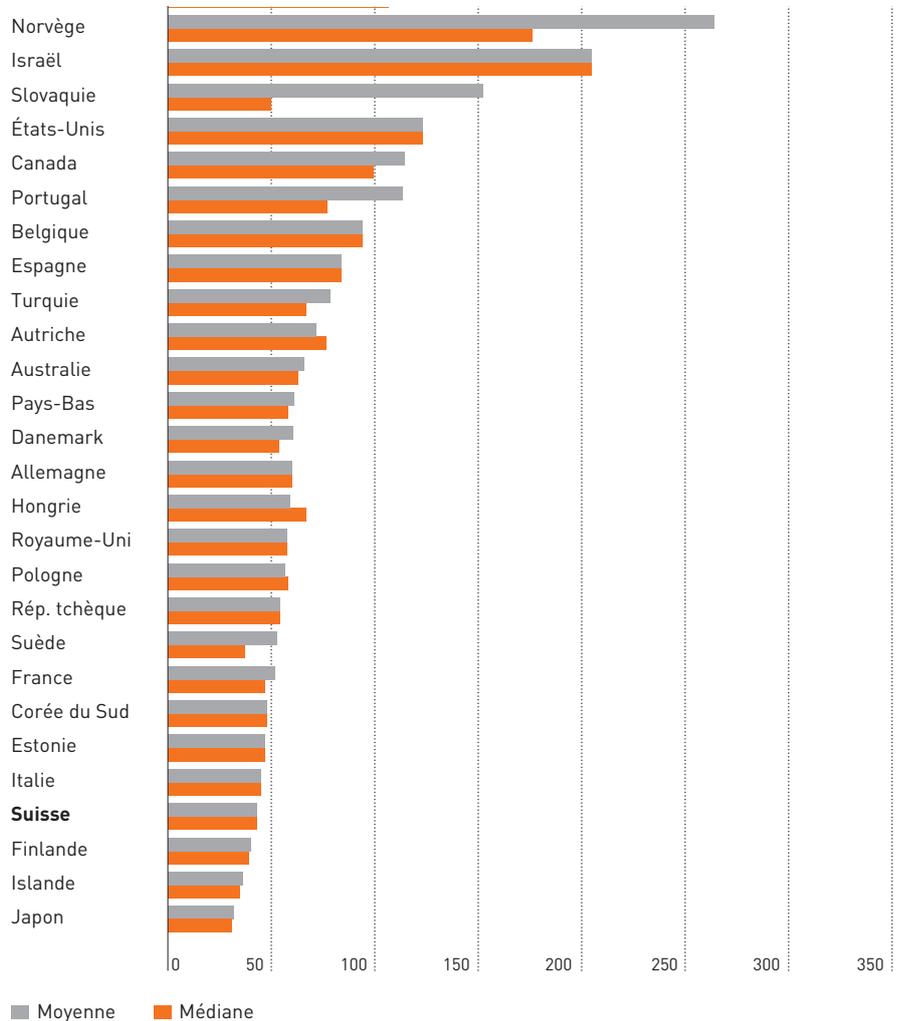
La Suisse est l'un des pays où le nombre d'abonnements au haut débit pour 100 habitants est le plus élevé. Les prix des abonnements pour ces liaisons très haut débit y sont en outre attractifs.

Graphique 6

► Seuls les consommateurs d'Islande, de Finlande et du Japon paient encore moins que les Suisses.

Prix d'un abonnement pour une liaison de plus de 45 Mbit/s en comparaison internationale

Prix en dollars US, par mois



Source : Portail de l'OCDE sur le haut débit, 2010.

► Les prix ont reculé depuis la libéralisation.

Si l'on considère l'ensemble des prix des télécommunications, le client final profite de prix nettement plus avantageux depuis la libéralisation. Selon l'Office fédéral de la communication (OFCOM), l'indice des prix à la consommation pour les services de télécommunication a diminué de 46 % depuis 1998. En données corrigées du pouvoir d'achat, les prix suisses en comparaison internationale se situent dans le segment moyen pour le réseau fixe, dans le segment moyen supérieur pour les liaisons haut débit et dans le segment supérieur pour la téléphonie mobile.

Les recommandations de l'économie suisse

Libéralisation

La Suisse doit maintenir la concurrence entre les réseaux, les technologies et les services et aménager son cadre réglementaire avec efficacité. Elle doit pour l'heure renoncer à des réglementations ex-ante.

► La Confédération doit se retirer de Swisscom dont elle est l'actionnaire majoritaire.

Grâce à la libéralisation, les marchés des télécommunications sont devenus efficaces. La concurrence toujours plus grande entre les réseaux en est la preuve (concurrence de plateforme). Les réglementations sectorielles doivent être remplacées au plus vite par une réglementation de la concurrence. Un tel changement de système nécessite que les autres questions en suspens soient également réglées, principalement celle de la privatisation de Swisscom.

Financement

Le financement des télécommunications par le marché est un modèle viable, qui doit être conservé. Ce principe vaut aussi pour les nouvelles technologies d'infrastructures (fibre optique et LTE). Il faut élaborer une réglementation sectorielle incisive au niveau de la loi et des ordonnances là où elle s'avère nécessaire (quand il faut répartir des spectres de fréquence étroits et réguler les prix en raison d'une défaillance du marché, par exemple).

► Le mandat relatif à la desserte de base ne doit pas prescrire des technologies particulières.

Desserte de base

Le principe de la desserte de base doit être maintenu. En cas de révision, il faudra définir des largeurs de bande qui permettent d'assurer la desserte de base. Il faut, par contre, s'abstenir de réglementer en termes de technologies. Dans un souci d'efficacité, la liberté technologique pour la fourniture de la desserte de base doit être préservée.

Pour toutes questions :

urs.naef@economiesuisse.ch

kurt.lanz@economiesuisse.ch

dominique.rochat@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
1, carrefour de Rive, case postale 3684, 1211 Genève 3
www.economiesuisse.ch