

Les enjeux du service public en Suisse

Autor(en): **Stepczynski, Marian**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique Suisse en France**

Band (Jahr): **76 (1996)**

Heft 1: **Service public : le débat**

PDF erstellt am: **09.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-889326>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

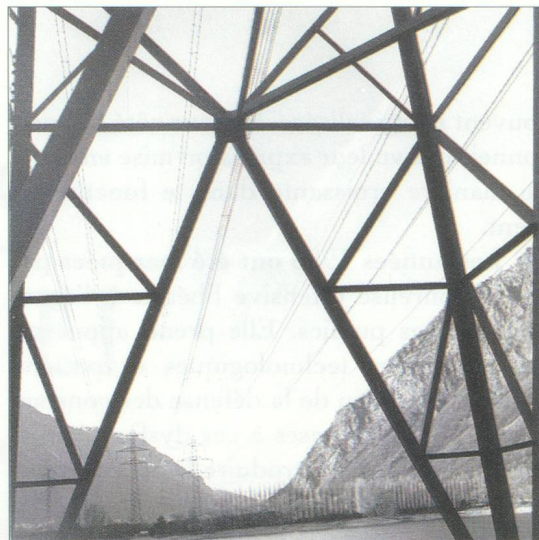
Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

LES ENJEUX DU SERVICE PUBLIC EN SUISSE

Au royaume des libertés économiques, les monopoles publics sont rois ! Aussi surprenant que cela puisse paraître, la Suisse cultive en effet, dans presque tous les secteurs propices à la formation de « monopoles naturels », l'entreprise publique de statut juridique certes variable mais, dans la règle, en mains des collectivités locales. De manière générale d'ailleurs, la « main publique » (Öffentliche Hand) est en Suisse aussi à l'aise qu'un poisson dans l'eau, quand bien même le secteur public, avec une quote-part de 40 % du produit intérieur brut, n'y recouvre qu'une part bien moindre qu'ailleurs de l'ensemble des activités économiques.

La main publique est le plus souvent communale – ou en tout cas cantonale – dans la distribution des énergies et de l'eau. La gestion publique est également directe pour plus de la moitié des autres services publics. Dans une étude récente menée auprès des communes de plus de 5.000 habitants (Schwab N. et Christie L.,



1990) et citée par l'O.C.D.E. dans sa dernière étude économique sur la Suisse, près des deux tiers des services publics y sont assurés en gestion directe par les communes ou par des coopérations intercommunales, moins d'un quart est sous-traité, et moins de 10 % sont confiés à des concessionnaires privés. La municipalisation des services publics est maximale pour le nettoyage des routes (87,6 %), les crèches (80,2 %), le nettoyage des bâtiments publics (76,6 %) et l'entretien des parcs et jardins (74,1 %). Elle est en revanche minimale pour les transports publics, généralement sous-traités (21,2 %), sous concession (28,6 %) et subventionnés (18,5 %).

Ce poids tout à fait spécifique des collectivités publiques locales tient évidemment à la souveraineté cantonale (principe de subsidiarité du droit fédéral) ainsi qu'à la très large autonomie dont jouissent les communes, cellules de base – souvent très agissantes – de la démocratie helvétique.

Un exemple, le secteur de l'électricité

Mais il s'agit là évidemment de services publics de fonction purement locale, les plus traditionnels et les plus élémentaires. On constate d'ailleurs que pour les derniers venus des services publics, ceux des réseaux câblés par exemple, le régime de la concession est largement prédominant ; le libre marché y montre plus souvent que dans d'autres secteurs d'activité le bout de son nez (près de 10 % des cas). Dès l'instant où les services publics embras-

De manière générale d'ailleurs, la « main publique » (Öffentliche Hand) est en Suisse aussi à l'aise qu'un poisson dans l'eau.



Marian Stepczynski

Directeur de la Publication du Journal de Genève et de la Gazette de Lausanne

sent l'ensemble du pays – et c'est le cas en particulier des services en réseau – l'étage compétent devient celui de l'autorité fédérale, ou en tout cas des coopérations intercantionales comme dans le secteur de l'électricité, où le capital des entreprises productrices et distributrices (on n'en compte pas moins de 1.200 !) est partagé en moyenne à plus des trois quarts entre plusieurs communes et cantons intéressés (cf. par exemple Energie de l'Ouest-Suisse SA, EOS).

L'intervention de l'État, relève l'O.C.D.E. dans sa même étude, va d'une participation minoritaire substantielle, comme chez Swissair, jusqu'à la propriété intégrale du capital tel celui des Postes et Télécommunications (P.T.T.) ou des Chemins de fer fédéraux (C.F.F.). Comparativement aux autres pays de l'O.C.D.E., la participation de l'État au capital des entreprises d'infrastructure est en Suisse étonnamment élevée. Elle y est comme en France ou en Italie supérieure aux trois quarts. On doit encore relever que l'autorité publique est largement majoritaire dans les banques cantonales ainsi que, curieusement, dans l'assurance incendie des bâtiments, monopole d'État dans plusieurs cantons. Enfin, on rappellera pour mémoire que la Banque Nationale Suisse appartient en majorité aux cantons et aux banques cantonales.

Améliorer la gestion des deniers publics

Le débat sur la déréglementation de l'économie suisse, qui tourne en ce moment à plein régime, concerne le service public sous divers angles et pour plusieurs raisons. Les deux principaux points d'accrochage semblent être à l'heure actuelle d'une part, celui de l'ouverture des marchés publics, de la recherche de la compétitivité, et d'un meilleur jeu de la concurrence ; d'autre part, celui d'une gestion plus efficace des deniers publics, c'est-à-dire de la « nouvelle gestion publique ». Le vent de la globalisation des marchés à l'échelle internationale avec les regroupements qu'il implique souffle également sur les esprits, et

le projet de nouveau statut légal des P.T.T. Telecom, première entreprise de privatisation d'envergure en Suisse, doit à cet égard beaucoup à l'environnement international.

Chronologiquement, le démarrage du processus de modernisation du cadre institutionnel à l'intérieur duquel l'économie suisse est appelée à évoluer se situe très exactement au moment de l'adoption du plan de législature 1991-1995, par lequel le Conseil fédéral s'est donné pour but d'ouvrir le marché et de renforcer la compétitivité de la Suisse, en particulier dans le secteur de la poste et des télécommunications. On notera à cet égard le remarquable souci d'eurocompatibilité qui accompagne d'emblée la volonté de déréglementation manifestée par l'Exécutif, souci inspiré sans doute par les directives communautaires dérivées du programme en matière de télécommunications du Conseil

Ce poids tout à fait spécifique des collectivités publiques locales tient évidemment à la souveraineté cantonale ainsi qu'à la très large autonomie dont jouissent les communes.



européen du 17 décembre 1984, ainsi que par les « livres verts » édités par l'Union européenne entre 1987 et 1994, postulant notamment la libéralisation du marché des terminaux (1988) et l'abolition des droits de monopole en dehors des principaux services de base (1990), l'ouverture complète des marchés des services de télécommunication étant prévue, rappelons-le, pour 1998.

L'accent mis sur le secteur des télécommunications tient en Suisse comme ailleurs à



une série de facteurs, que l'on peut rappeler brièvement. En premier lieu, la concurrence internationale et la globalisation des marchés poussent à la conclusion d'alliances internationales qui s'accommodent mal du statut actuel de monopole public des P.T.T. Elles poussent, ensuite, à une redéfinition des tarifs dont le niveau actuel n'est plus compatible avec celui que l'on attend aujourd'hui d'infrastructures modernes et efficaces. Bref, il s'agit là de défendre, ou de réhabiliter, les traditionnels « Standortvorteile » qui ont fait la prospérité de l'économie helvétique. Car son

L'autorité publique est largement majoritaire dans les banques cantonales ainsi que, curieusement, dans l'assurance incendie des bâtiments, monopole d'État dans plusieurs cantons.

avance traditionnel en matière de télécommunications, qui lui donnait encore la première place en 1982, s'amenuise régulièrement. La Suisse doit reconnaître aujourd'hui qu'elle est plus lente que les autres pays à moderniser son réseau (y compris dans les nouveaux secteurs de la radiotéléphonie mobile et du multimédia), et qu'elle reste trop chère. Il lui faut investir davantage, et augmenter la part de ses dépenses de recherche et de développement consacrées aux télécommunications.

Mais le changement de statut des P.T.T. ne sera pas une mince affaire. Le monopole de la Confédération en la matière est en effet fixé dans la Constitution fédérale (art. 36), et il faudrait la double majorité acceptante du peuple et des cantons pour réussir à le modifier. Le projet présenté par le Conseil fédéral tente d'éviter l'obstacle d'une modification constitutionnelle. Il propose à cet effet de transformer les P.T.T., aujourd'hui établissement sans personnalité juridique, en



deux entités distinctes : d'un côté, un établissement de droit public doté de la personnalité juridique, la Poste et, de l'autre, une société anonyme de droit public, P.T.T. Telecom, créée par une loi spéciale, ouvrant la possibilité de prises de participation externes jusqu'à 49 % du capital. Le régime du monopole légal cédera la place à un régime de concurrence, avec l'arrivée possible d'*outsiders*, au demeurant déjà présents sur le marché suisse. Subsistera la question de la position dominante des P.T.T., qui pose problème sous l'angle de la législation de concurrence. Mais la Commission des cartels a pris les devants en invitant les P.T.T. Telecom à souscrire à un « code de conduite », inspiré dans son esprit de ceux déjà négociés, dans le secteur de la presse et de la publicité, avec les principaux acteurs présents sur le marché suisse romand. 