

ACTARES

Actionnariat pour une économie durable
AktionärInnen für nachhaltiges Wirtschaften

Genève et Berne, le 3 mars 2006

Consultation sur la cession de la participation de la Confédération dans Swisscom SA

Position d'ACTARES, Actionnariat pour une économie durable

1. Résumé

ACTARES est une association d'actionnaires engagé-e-s en faveur d'une économie durable. Pour le plus grand bénéfice de la Suisse, en termes financiers mais surtout en termes d'infrastructure et de service universel, ACTARES préconise que la Confédération procède au rachat total de Swisscom avant de déterminer la meilleure option pour l'avenir. Dans cette perspective, la vente ultérieure, partielle ou totale, de Swisscom à un partenaire stratégique représente du point de vue d'ACTARES une option préférable à la mise en vente des actions sur les marchés boursiers.

Même si ce n'est pas son option favorite, ACTARES n'a par ailleurs pas de motif de s'opposer à la cession de la participation actuelle de la Confédération dans Swisscom, pour autant que la vente s'effectue sans préjudice des actionnaires et qu'un service universel moderne et de qualité soit assuré de manière crédible.

L'idée d'action populaire ne peut pas être considérée comme une mesure d'accompagnement et comporte une multitude d'inconvénients, dont l'inégalité de traitement entre nouveaux et anciens actionnaires. Pour préserver le service universel, ACTARES suggère la mise en place d'un mécanisme de solidarité transparent orienté vers les utilisatrices et utilisateurs.

2. Présentation d'ACTARES

Fondée en 2000, l'association ACTARES rassemble des actionnaires qui s'engagent pour une économie durable. Forte de plus de 600 membres individuels et institutionnels, nombre en augmentation constante, ACTARES entre en dialogue avec les entreprises cotées en bourse et se fait le porte-parole de ses membres en assemblée générale.

ACTARES estime qu'une attitude économique responsable sous l'angle de la durabilité, qui respecte en particulier le bon gouvernement d'entreprise, est un facteur de succès indispensable sur le long terme.

3. Opportunité de la vente de Swisscom

3.1. Risques politiques et objectifs entrepreneuriaux

Suite à la suppression du monopole, les parts de marché en Suisse se sont forcément réduites pour Swisscom. Dès lors, l'entreprise s'est vue contrainte de chercher une extension de ses activités et la stratégie de l'expansion à l'étranger n'a jamais été remise en cause par le Conseil fédéral. Pour motiver le blocage en catastrophe de l'opération d'achat d'Eircom, celui-ci a en effet invoqué le refus du risque politique et diplomatique représenté par la participation déterminante à une entreprise de service public dans un pays étranger, risque existant pourtant depuis la création de Swisscom et son entrée en bourse. Mais le Conseil fédéral n'a pas contesté le bien-fondé de la politique d'expansion de l'entreprise (par exemple l'offre sur Cesky Telecom). D'ailleurs, en annonçant son intention de se défaire des actions de Swisscom, le Conseil fédéral a répété qu'il "*serait à moyen terme judicieux que Swisscom puisse contracter plus facilement des alliances*" (Communiqué de presse du 24.11.2005). Par conséquent, le Conseil fédéral agit actuellement contre l'intérêt entrepreneurial de Swisscom, contre les intérêts des actionnaires minoritaires et contre les intérêts financiers de la Confédération. Il est urgent de débloquer la situation et, du point de vue des actionnaires minoritaires, on peut légitimement estimer que le processus lancé fin 2005 sera dans tous les cas trop long en regard des rythmes de l'économie.

3.2. Vente

La cession de la participation de la Confédération dans Swisscom est l'une des options propres à lever le blocage induit par la position contradictoire du Conseil fédéral. Sur le fond, ACTARES ne s'oppose pas à cette solution, pour autant que la vente s'effectue sans préjudice des actionnaires et qu'un service universel moderne et de qualité soit assuré de manière crédible.

3.3. Rachat

L'autre option pour la Confédération est le retrait de l'entreprise de la bourse en procédant à un rachat de toutes les actions Swisscom détenues soit par les investisseurs institutionnels, comme les caisses de pensions, soit par les particuliers. Dès lors, la discussion politique peut avoir lieu sans préjudice des intérêts des actionnaires minoritaires, le risque financier étant supporté par l'instance de décision.

Cette manière de procéder offre également l'avantage d'élargir considérablement la palette de solutions.

Une variante consiste à conserver Swisscom en mains publiques à l'instar des CFF ou de La Poste et d'assurer ainsi le service universel. Une deuxième possibilité est de conclure une alliance avec un partenaire stratégique - ou plusieurs - qui détiendrait 49% de l'entreprise, la majorité permettant à la Confédération d'imposer le respect des intérêts du pays. La vente totale, de gré à gré à un ou plusieurs investisseurs stratégiques sélectionnés par le Conseil fédéral ou, à défaut, au public par le biais des marchés boursiers restent possibles. Il est à relever que les deux premières solutions ne nécessitent pas de modifier la Loi sur l'entreprise de télécommunications (LET).

En cas d'échec de la modification de la LET proposée par le Conseil fédéral, devant le Parlement ou en référendum populaire, la valeur du titre Swisscom aura subi une dévalorisation sensible et définitive. En compensation, ACTARES préconise le rachat par la Confédération des actions aux mains du public à leur valeur de novembre 2005.

4. Conditions de la vente de Swisscom

4.1. Service universel

Pour ACTARES, la garantie du service universel doit être préservée en cas de cession de la participation de la Confédération dans Swisscom. Par ailleurs, les télécommunications représentent un ensemble d'infrastructures dont l'importance et la diversité vont croissant non seulement pour la population mais pour la place économique dans son ensemble. Les mesures actuellement prévues par la LET ne paraissent pas propres à pallier une défaillance de l'entreprise concessionnaire, l'astreinte au service universel pouvant difficilement s'appliquer à un opérateur domicilié à l'étranger ou à une entreprise faisant état, en cours de concession, de difficultés économiques, par exemple.

ACTARES préconise la mise en place d'une structure publique disposant des moyens nécessaires à agir et intervenir, par exemple au sein de l'Office fédéral de la communication. Cette structure est appelée à garantir le service universel en soutenant les utilisateurs et non pas les opérateurs, comme c'est le cas actuellement. Ce modèle offre l'avantage de supprimer les subventions cachées au profit de la mise sur pied d'un système transparent, financé par exemple par un fonds alimenté par tous les opérateurs.

4.2. Prix de vente et action populaire

Il est dans l'intérêt tant des finances publiques que des actionnaires minoritaires actuels que la participation de la Confédération dans Swisscom soit cédée au meilleur prix possible. Toute forme de rabais ou d'action spéciale aurait pour effet d'exercer sur le cours de l'action une pression à la baisse, pénalisant tous les actionnaires et facilitant le lancement d'une offre publique d'achat sur l'entreprise. De ce fait, l'action populaire ne saurait être considérée comme une mesure d'accompagnement.

Les qualités de contribuable et d'investisseur ne doivent pas être confondues. Si le Conseil fédéral a l'intention de faire profiter la population de la vente de Swisscom, il doit le faire par un apport de liquidités dans les caisses de l'Etat, et en aucun cas par une "action populaire".

Le concept d'une "action populaire" est contradictoire pour ses pseudo-bénéficiaires. Le rapport accompagnant la Consultation évoque beaucoup le risque économique (et peu le risque politique) et affirme même que le Conseil fédéral "envisage la cession à des actionnaires pouvant prendre plus de risques" (Rapport du 25.01.2006, p. 2). Le fait que les "petits actionnaires" entrent dans cette catégorie est fortement contestable. Le Conseil fédéral reconnaît d'ailleurs lui-même la faible chance de succès de sa démarche sur la base de l'expérience de 1998 (1ère mise en bourse) : "[...] comme en 1998, seul un nombre restreint de petits investisseurs sont prêts à s'engager" (Rapport du 25.01.2006, p. 23).

Second obstacle pour les "petits actionnaires", auxquels sont destinées 3 actions en moyenne, soit l'équivalent de CHF 1'000.- à 1'200.-, les frais bancaires liés aux transactions et au dépôt des titres seraient proportionnellement élevés. Afin de vaincre ces obstacles, le Conseil fédéral devra consentir à un rabais conséquent, qui s'ajoutera aux frais de transactions et aboutira à une moins-value substantielle sur le paquet vendu, finalement au détriment de toutes les parties. Qui plus est, il n'existe aucune structure efficiente qui permettrait à plusieurs centaines de milliers d'actionnaires de donner un mandat cohérent aux dirigeants de Swisscom.

4.3. Modalités de la vente

La vente du paquet d'actions détenu par la Confédération doit se dérouler de la manière la plus professionnelle possible. Les modalités et le calendrier de la vente doivent être décidés en fonction des opportunités du marché. Le transfert à l'Assemblée fédérale de la compétence de décider du moment de la vente, décision éminemment opérationnelle, ne paraît pas approprié à ACTARES. Le Parlement doit par contre se prononcer sur l'affectation des rentrées extraordinaires dans la caisse fédérale qui résulteront de la cession de Swisscom.

Le Conseil fédéral lui-même reconnaît dans son rapport "qu'un investisseur stratégique intéressé par Swisscom peut toujours faire une offre de reprise après cession de la participation majoritaire de la

Confédération. Une large dispersion des actions Swisscom en premier placement ne peut éviter un tel cas de figure" (p. 24). Ce scénario étant même probable, ACTARES ne verrait aucune objection à ce que la Confédération recherche elle-même un partenaire stratégique en vue d'une vente de gré à gré. Il sera ainsi possible d'obtenir une plus-value justifiée par les synergies attendues par l'acquéreur, la vente par les marchés boursiers restant la solution de repli. Le résultat n'en sera que meilleur tant pour les actionnaires minoritaires que pour les contribuables, la chance d'éponger entre 10% et 15% de la dette de la Confédération ne devant pas être galvaudée.

5. Mesures d'accompagnement

5.1. Indépendance de Swisscom

Selon le principe de l'astreinte au service universel fixé dans la LET l'existence d'un opérateur indépendant n'est pas déterminant pour l'infrastructure nationale, ceci d'autant moins que la concession doit être remise au concours dans un avenir proche. L'indépendance de Swisscom ne constituant pas non plus une valeur en elle-même, ACTARES n'en fait ni un objectif, ni une mesure d'accompagnement.

Par contre, le rachat de l'entier de Swisscom par la Confédération constituerait une base viable pour la recherche de la meilleure manière d'assurer le service universel et recevrait donc l'approbation d'ACTARES.

Aucune solution mixte ou intermédiaire n'est satisfaisante dans le cas de Swisscom : ou bien elle devient une société anonyme classique avec pleine liberté d'action, ou bien elle doit revenir intégralement en mains publiques.

5.2. Action populaire

L'action populaire ne représente en aucun cas une mesure d'accompagnement. De l'avis même du Conseil fédéral, elle est inopérante à assurer l'indépendance de Swisscom et n'a pas de rapport non plus avec le maintien du service universel.

5.3. Mécanisme de solidarité

Le maintien d'un service universel de qualité, par exemple au bénéfice des régions périphériques ou de certaines catégories de la population comme les personnes handicapées relève d'une volonté politique. Les mesures liées à la concession prévue par la LET ne protègent pas contre une défaillance de l'opérateur concessionnaire ou contre un rapport de force défavorable et manquent singulièrement de transparence. ACTARES préconise la mise en place d'une structure publique disposant des moyens nécessaires à agir et intervenir pour assurer le service universel, par exemple au sein de l'Office fédéral de la communication. Un fonds pourrait par exemple être alimenté par tous les opérateurs.

6. Conclusions

6.1. Opportunité de céder la participation de la Confédération dans Swisscom SA

ACTARES ne s'oppose pas à la cession de la participation de la Confédération dans Swisscom, pour autant que la vente s'effectue sans pénaliser les actionnaires minoritaires et de manière à retirer le plus grand bénéfice pour la Confédération, que ce soit en termes financier qu'en termes d'infrastructures pour le pays.

Dans cette perspective, l'alliance avec un partenaire stratégique ainsi que le rachat total de Swisscom par la Confédération paraissent à ACTARES des options bien plus intéressantes qu'un bradage des actions sur les marchés boursiers ou directement auprès du public.

6.2. Répartition du produit de la vente

L'affectation du produit de la vente est de nature purement politique et relève de la compétence du Parlement, dans le cadre de la discussion budgétaire. ACTARES ne se prononce pas à son sujet, mais rappelle qu'à son avis le maintien du service universel nécessite l'engagement de ressources financières et le renforcement ou la création de structures publiques.

6.3. Mesures d'accompagnement

L'idée d'action populaire ne peut pas être considérée comme une mesure d'accompagnement et comporte une multitude d'inconvénients, dont l'inégalité de traitement entre nouveaux et anciens actionnaires.

ACTARES préconise la mise en place d'un mécanisme de solidarité transparent orienté vers les utilisateurs et non pas, comme actuellement, vers les opérateurs.

En conclusion, ACTARES préconise une remise en question profonde des conditions dans lesquelles le Conseil fédéral se propose de procéder et espère vivement que le Parlement saura apporter les correctifs nécessaires à une opération qui s'annonce sous les auspices les plus défavorables.