



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg
T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS
Palais fédéral est
3003 Berne

Courriel : recht@babs.admin.ch

Fribourg, le 13 janvier 2026 / 20 janvier 2026

2026-26

Stratégie multicanaux pour l'information, l'alerte et l'alarme -Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 15 octobre 2025, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre, et nous vous en remercions.

Nous rejetons le projet en raison des dispositions prévoyant le transfert intégral aux cantons de la gestion et du financement des sirènes. Nous demandons que la Confédération continue à prendre en charge les coûts y relatifs.

Ce n'est à la condition d'une telle modification que nous pourrions approuver, sur le fond, cette adaptation de la stratégie nationale en matière d'information, d'alerte et d'alarme en cas d'événement en lien avec la protection de la population. L'introduction de la diffusion cellulaire est tout particulièrement à saluer comme une plus-value majeure. En revanche, nous déplorons le démantèlement de la radio d'urgence, alors qu'aucune solution de remplacement n'est disponible ni même envisagé.

Sur les détails du projet, nous nous référons enfin au modèle de la prise de position de la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Annexe

—
Modèle de la prise de position de la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS) du 27 novembre 2025

Copie

—
à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle et le Service de la protection de la population ;
à la Chancellerie d'Etat.



Modèle de prise de position

Monsieur le Conseiller fédéral

Martin Pfister, chef du DDPS

Palais fédéral Est, Berne

recht@babs.admin.ch

27 novembre 2025

Modification de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile, en vue de la mise en œuvre de la stratégie multicanaux pour l'information, l'alerte et l'alarme

Prise de position relative au projet du 15 octobre 2025

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 15 octobre 2025, vous nous avez invités à prendre position sur le projet mentionné sous rubrique. Nous vous remercions de la possibilité ainsi offerte. Nous prenons position comme suit:

Généralités

- Fondamentalement, nous sommes favorables à la modification de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile, en vue de la mise en œuvre de la stratégie multicanaux pour l'information, l'alerte et l'alarme.

Motivation: les nouvelles possibilités technologiques, les changements de comportement des utilisatrices et utilisateurs des médias et la durée d'utilisation possible de différents systèmes rendent nécessaires l'extension et l'adaptation des canaux existants ainsi que l'actualisation de systèmes.

- Comme motif de certaines des adaptations proposées dans le projet mis en consultation, il est indiqué que l'OFPP ne dispose pas des moyens requis. Nous trouvons très préoccupant que le DDPS « [...] ne dispose pas de moyens et de ressources suffisants pour l'exploitation et le développement des canaux d'information, d'alerte et d'alarme destinés à la population pour la période 2027-2035. »¹. Nous exigeons que l'OFPP soit doté de moyens suffisants. Par ailleurs, nous exigeons que les estimations de coûts figurant dans le rapport explicatif soient présentées de manière compréhensible. Nous n'acceptons pas un degré d'exactitude de +/- 30%.

Motivation: depuis l'annexion de la Crimée par Moscou en 2014, mais au plus tard depuis le début de la guerre entre la Russie et l'Ukraine en 2022, la situation en matière de politique de sécurité s'est très fortement détériorée en Europe. A l'étranger comme en Suisse, de nombreux acteurs de la politique de sécurité jugent très vraisemblable que la situation continuera de se détériorer. Nous exigeons instamment que la Confédération

¹ Rapport explicatif, p. 10.



mette à disposition des organes responsables de la protection de la population, le plus rapidement possible, les ressources nécessaires pour que l'information, l'alerte et l'alarme de la population soient garanties dans toutes les situations, et pour que la Confédération assume, ainsi, son importante tâche constitutionnelle.

Il est inhabituel qu'une loi fédérale traite de la mise à disposition de moyens destinés à un office fédéral mentionné nommément, et non à un département. Les moyens nécessaires seraient peut-être disponibles au niveau du DDPS. Nous aurions par ailleurs souhaité que l'on examine des alternatives, par exemple celle consistant à doter l'OFPP des moyens nécessaires pour l'accomplissement des tâches. Le projet donne l'impression que l'on tient compte des ressources disponibles au niveau de la Confédération, tandis que l'on attend des cantons qu'ils mettent à disposition des fonds supplémentaires très rapidement.

Système central

- Nous nous réjouissons de la volonté de remplacer le système central Polyalert par un système à la structure modulaire et offrant un haut niveau de sécurité. Ce nouveau système doit présenter un taux de disponibilité élevé et être d'emploi facile pour toutes les organisations utilisatrices de la Confédération et des cantons. Nous nous réjouissons également qu'il soit prévu de séparer du nouveau système le déclenchement à distance des sirènes, ce qui offrira une meilleure souplesse en cas de défaillance.

Motivation: le système central Polyalert va atteindre la fin de sa durée d'utilisation et doit être intégralement remplacé d'ici à 2035. Un nouveau système est dès lors impérativement requis. Dans ce contexte, la séparation du déclenchement à distance des sirènes, d'une part, du nouveau système central, d'autre part, accroîtra la flexibilité de ce dernier en ce qui concerne la poursuite de son développement, l'entretien et l'acquisition. Vu les délais de mise en œuvre partiellement longs, la formulation des bases légales de l'alarme et de l'information de la population doit être aussi ouverte que possible, puisque nous ignorons aujourd'hui quels canaux il sera indiqué d'utiliser en 2030-2035. Des ajustements à court terme doivent être possibles.

Nous nous demandons comment le déclenchement à distance des sirènes fonctionnera après 2035. A l'avenir aussi, un système redondant de commande des sirènes sera nécessaire, comme c'est aujourd'hui le cas avec Polycom et la téléphonie mobile. Le réseau CMS prévu pour succéder à Polycom reposera sur la technologie de la téléphonie mobile. Il faut se demander dans quelle mesure nous disposerons encore, après le retrait du service de Polycom, d'une redondance technologique suffisante pour garantir la commande des sirènes. Nous nous demandons en outre si l'ouverture du système central à des tiers (entrée de messages, déclenchement de l'alarme) ne comporte pas des risques pour la sécurité, et si elle ne soulève pas aussi des questions de nature juridique concernant la souveraineté de la Confédération et des cantons en matière d'alarme et d'information.



- Nous sommes d'avis que 9 ans est une trop longue durée pour l'introduction d'un système informatique.

Motivation: Polyalert doit être exploité jusqu'en 2035. Toutefois, le nouveau système doit aussi être à disposition pour la diffusion cellulaire (Cell Broadcast) à partir de 2029. Pour cette raison, l'introduction du nouveau système central doit être accélérée.

Diffusion cellulaire

- Nous nous réjouissons de l'introduction la plus rapide possible de la diffusion cellulaire comme canal supplémentaire d'alarme et d'information. La nécessité de cette solution, qui remplit un besoin exprimé depuis des années par les cantons, est manifeste.

Motivation: en Suisse, avec les canaux de communication actuels, il devient toujours plus difficile d'atteindre de manière fiable l'ensemble de la population pour diffuser des informations urgentes des autorités. Le changement de comportement des utilisatrices et utilisateurs des médias, le nombre insuffisant de personnes utilisant la plate-forme Alertswiss, et le fait que des personnes provenant du monde entier se trouvent dans les moyens de transport et séjournent dans les régions limitrophes et touristiques compliquent encore plus la diffusion de l'information à l'ensemble des intéressés. La diffusion cellulaire est un système moderne et actuel, qui permet aux autorités de transmettre des alertes et des alarmes urgentes sur tous les appareils téléphoniques cellulaires, indépendamment du pays de provenance de la personne ou de l'opérateur de télécommunications. L'information fiable et rapide de l'ensemble de la population est ainsi garantie dans toutes les situations. Il faut cependant malgré tout disposer d'un canal de communication renforcé supplémentaire à la téléphonie mobile (voir les remarques concernant la radio d'urgence).

Sirènes fixes et mobiles

- Nous nous réjouissons que l'on conserve le réseau de sirènes fixes et mobiles couvrant l'ensemble du territoire.

Motivation: les sirènes sont un canal offrant un haut degré de disponibilité pour attirer l'attention de la population sur un danger. Son fonctionnement nécessite impérativement de poursuivre la mise en œuvre de la stratégie éprouvée des normes nationales communes.

- Nous rejetons les nouvelles dispositions concernant les sirènes. L'argument selon lequel la Confédération prendra en charge, à l'avenir, les coûts de la diffusion cellulaire ne suffit pas à justifier que les cantons devraient dorénavant payer plus de CHF 7 mio. pour les sirènes. Nous exigeons que la Confédération continue de prendre en charge les coûts inhérents aux sirènes, sans transfert aux cantons.

Motivation: les sirènes sont en première ligne un système d'alarme de la population en cas de guerre. Elles peuvent évidemment aussi être utilisées en cas d'événement en temps de paix. L'art. 9 LPPCi énumère d'ailleurs les compétences de la Confédération, et l'art. 16 celles des cantons, ces derniers n'étant compétents, selon l'art. 16, que pour le



«déclenchement» de l'alerte. La Confédération exploite également une Centrale nationale d'alarme, ce dont on peut déduire qu'elle est également compétente pour l'alarme.

Comme le DDPS, nous sommes d'avis que les dispositions actuelles, selon lesquelles la Confédération est seule compétente, n'ont jamais fonctionné dans la pratique. Cet objectif ambitieux en matière de compétences n'a pas été atteint, notamment à cause du manque de savoir-faire disponible auprès de l'OPPP et de l'insuffisance des ressources financières. Les expériences faites ces dernières années ont démontré que les cantons ne s'opposent pas à une collaboration avec la Confédération et à la prise en charge de tâches, contre indemnisation.

Au lieu d'allouer des moyens financiers en fonction de la réglementation des compétences, la Confédération s'efforce maintenant de déléguer aux cantons toutes les compétences concernant les sirènes, avec pour objectif que les moyens financiers de la Confédération suffisent. A notre avis, la variante consistant à augmenter les ressources financières de la Confédération pour que cette dernière puisse exercer ses compétences dans tous les domaines de la stratégie multicanaux n'est pas suffisamment prise en compte. Cette variante devrait également faire l'objet d'une discussion politique.

Les documents de la Confédération ne mettent pas assez en évidence le fait que la variante proposée aujourd'hui ne constitue pas seulement un retour à la réglementation des compétences selon la LPPCi 2002, mais qu'elle va bien au-delà, par exemple parce que les cantons devraient désormais financer également les sirènes et assumer d'autres tâches qui relevaient de la compétence de la Confédération selon la LPPCi 2002.

Les compétences de la Confédération et des cantons doivent fondamentalement être réglées dans le projet «Désenchevêtrement 27 – Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons». Il faut renoncer à fixer par anticipation de nouvelles règles pour les sirènes. Cette exigence figurait déjà dans la prise de position du 7 février 2025 de la CG MPS au sujet du «Concept général relatif aux sirènes fixes et mobiles», et, lors de l'assemblée plénière du 9 mai 2025, une majorité claire des membres de la CG MPS a rejeté la requête de la majorité du comité qui proposait de renoncer à traiter cette question dans le cadre du projet «désenchevêtrement». Vu cette prise de position claire de ses membres, nous maintenons notre exigence et continuons de refuser une nouvelle réglementation des compétences relatives aux sirènes en dehors du projet «désenchevêtrement».

Nous notons que la formulation des art. 9 et 16 LPPCi est plutôt ouverte et générale en ce qui concerne les tâches futures de la Confédération («est responsable/exploite des systèmes d'alerte, d'alarme et de diffusion d'informations et de consignes de comportement en cas d'événement...»), tandis que les compétences des cantons sont fixées très clairement (sirènes fixes et mobiles). Cet écart du degré de détail offre à la Confédération la possibilité de fixer en dehors de la loi ce que l'on entend par «systèmes», et donc notamment d'adapter son action et ses activités aux ressources financières disponibles, alors que les cantons n'ont pas cette possibilité. Par conséquent, il est impérativement nécessaire que les systèmes pour lesquels la Confédération est compétente soient également énumérés nommément.



Si une redistribution des tâches, voire des compétences relatives aux sirènes, se révélait clairement nécessaire dans le cadre du projet «désenchevêtrement», nous ne nous y opposerions pas, mais les nouvelles règles ne devraient pas aller au-delà du «statu quo ante», c'est-à-dire des dispositions de la LPPCi 2002. Pour garantir l'uniformité au niveau national, il est à notre avis indispensable que l'OFPP fixe les critères à respecter pour l'acquisition des sirènes et pour le plan de sonorisation, qu'il accompagne les projets de remplacement, et qu'il finance les sirènes. Dans le cas contraire, il existe un risque de développement non maîtrisé avec, au bout du compte, 26 solutions différentes. La Confédération ne doit pas rejeter une telle tâche de coordination, ou alors il faudrait examiner l'institution d'un nouvel organe intercantonal de coordination, ce qui ne serait sans doute guère efficient.

Nous doutons de la validité de l'affirmation contenue dans le rapport explicatif, selon laquelle la proximité accrue des cantons avec les fournisseurs de sirènes devrait avoir un effet positif sur la structure des coûts et constituer une incitation à une utilisation plus économique des ressources. A notre avis, il conviendrait aussi d'examiner les synergies et les effets d'échelle de l'appel d'offres et de l'acquisition centralisés, au niveau de la Confédération, de toutes les sirènes et des prestations en lien avec ces dernières. Une unique acquisition pour toute la Suisse devrait permettre d'obtenir de meilleures conditions que 26 acquisitions distinctes dans les cantons.

Les conséquences financières pour les cantons ne sont toujours pas présentées suffisamment clairement et précisément dans le rapport explicatif. Des dépenses de CHF 60,1 mio., au total, sont prévues pour la période 2029-2035. Contrairement à ce qu'indique la Confédération, il ne faut pas s'attendre à ce que ces charges soient réparties régulièrement, car certains cantons vont devoir remplacer la quasi-totalité des sirènes dans une très courte période. Il manque par ailleurs une ventilation des coûts sur les diverses tâches partielles/activités (p.ex. maintenance, entretien, remplacement de sirènes, nouveaux emplacements, etc.). Il n'est pas non plus mentionné qu'il ne s'agit pas seulement d'un retour à la structure des coûts selon la LPPCi 2002, mais que les cantons devraient, à l'avenir, payer des dépenses qui n'étaient pas à leur charge selon la LPPCi 2002.

Les nouvelles compétences (y compris la prise en charge des coûts) devraient entrer en vigueur en 2029. Nous soulignons que toute nouvelle règle concernant la prise en charge de coûts doit tenir compte des processus budgétaires des cantons. Le budget 2027 est actuellement en cours d'élaboration, tout comme le plan des tâches et le plan financier 2028-2030. Pour que les cantons puissent prendre en charge des dépenses supplémentaires à partir de 2029, il faut que les nouvelles dispositions légales, y compris les détails d'exécution correspondants, existent au plus tard en automne 2027. Si ce délai ne peut pas être respecté, il faudra introduire des dispositions transitoires adéquates.

- Nous nous réjouissons que la Confédération reste responsable du système de déclenchement à distance des sirènes, y compris son remplacement. Vu que le système actuel atteint la fin de son cycle de vie, il est nécessaire d'équiper tous les emplacements des sirènes avec un système de déclenchement à distance de la nouvelle génération. Les coûts d'investissement et d'exploitation doivent être payés par la Confédération.



Motivation: le système de déclenchement à distance des sirènes fait le lien entre le système central et chaque sirène. En cas de besoin, il garantit le déclenchement rapide de toutes les sirènes du secteur concerné.

Radio d'urgence

- Le projet de loi prévoit la suppression sans remplacement du système «Information de la population par la Confédération en cas de crise (IPCC)». Nous exigeons le remplacement du système IPCC par un nouveau système équivalent, et la poursuite de l'exploitation du système actuel jusqu'à la mise en service du nouveau système.

Motivation: d'une manière générale, le besoin d'information de la population en cas d'événement est très élevé, mais pendant l'occupation et l'exploitation des abris, il s'agit d'une question de survie. Par conséquent, il faut garantir que l'alarme et l'information de la population fonctionnent de manière fiable dans toutes les situations aussi dans les abris fermés. L'information doit également fonctionner en cas de défaillance des réseaux de téléphonie mobile ou de l'Internet par suite de panne générale ou de pénurie d'électricité. Ainsi, la diffusion cellulaire n'est disponible qu'aussi longtemps que les réseaux de téléphonie mobile publics fonctionnent, et elle est sujette aux cyberattaques. De leur côté, les sirènes servent uniquement à alerter, sans diffuser d'informations. Il est dès lors nécessaire de disposer, comme solution de secours, d'un système succédant à IPCC et offrant un haut de niveau de disponibilité pour informer la population.

Dans sa stratégie pour les ouvrages de protection, l'OFPP continue de tabler sur les abris existants et entend les moderniser. Le concept actuel pour les abris est lui aussi maintenu. Concernant l'alarme et l'information de la population dans les abris, l'OFPP renvoie, dans sa stratégie faitière, à la stratégie multicanaux. La stratégie multicanaux ne contient toutefois pas d'indications convaincantes sur la manière d'atteindre la population dans les abris après la mise hors service de la radio d'urgence. Dans plusieurs parlements cantonaux, des interventions exigeant du canton qu'il pourvoie à la possibilité d'atteindre la population aussi après le déclenchement des systèmes OUC ont été déposées. L'indication du rapport explicatif qu'une partie croissante de la population a renoncé à utiliser les OUC au quotidien est correcte, mais elle ne convainc pas dans le présent cas, puisque l'occupation d'un abri n'est précisément pas une situation quotidienne ou courante, et on ne saurait dès lors admettre que la population adoptera un comportement usuel au quotidien. Dans de telles situations non courantes, justement, les autorités doivent avoir la possibilité d'atteindre la population. Le rapport explicatif mentionne bien d'autres canaux, mais leur adéquation et leur disponibilité immédiate ne sont pas prouvées. Nous sommes d'avis que les différentes stratégies de l'OFPP (stratégie pour les ouvrages de protection et stratégie multicanaux) sont insuffisamment harmonisées.

La SSR examine en outre actuellement le retour à des émetteurs OUC. La commission compétente du Conseil des Etats veut, elle aussi, prolonger l'exploitation de la radio OUC. L'avenir des OUC au Parlement est donc encore loin d'être décidé.



Messages radio à diffusion obligatoire

- Nous nous réjouissons du maintien des messages radio à diffusion obligatoire et des systèmes nécessaires à leur transmission.

Motivation: les messages radio à diffusion obligatoire restent un canal supplémentaire important et un niveau de redondance pour le cas de défaillance des réseaux de téléphonie mobile, de l'Internet et/ou de l'électricité.

Formats de messages lisibles par machine

- Nous nous réjouissons que les informations, les alertes et les alarmes soient mises à disposition dans des formats lisibles par des machines, en vue de l'utilisation par des tiers. Nous saluons notamment l'introduction du *Common Alerting Protocol (CAP)* pour la transmission de l'alarme dans des systèmes tiers. Il ne doit pas y avoir d'«helvétisation».

Motivation: les modifications spécifiques à de soi-disant besoins suisses («helvétisations») sont onéreuses et retardent l'introduction de systèmes.

Développement des points de rencontre d'urgence

- Nous nous réjouissons de l'examen, avec les cantons, de la poursuite du développement des points de rencontre d'urgence. L'extension avec des fonctions WLAN, mentionnée dans les documents mis en consultation, doit par contre être rejetée pour des motifs techniques et logistiques.

Motivation: le concept des points de rencontre d'urgence est largement soutenu par les cantons. Il faut toutefois veiller à ce que ce concept ne soit pas surchargé avec l'introduction d'éventuels nouveaux rôles. L'extension avec des fonctions WLAN doit être rejetée, car 1) L'accès au WLAN seul ne suffit pas; il faut aussi une connexion à l'Internet. 2) L'alimentation en électricité de la population aux points de rencontre d'urgence ne peut pas être garantie. 3) La compatibilité des terminaux et du WLAN ne peut pas être garantie, et 4) Le personnel nécessaire pour offrir ce service dans cette situation fait défaut.

Nous vous remercions de tenir compte de nos réflexions.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre plus haute considération.