Système national mobile de communication sécurisée (CMS)

Madame la conseillère fédérale,

Dans votre courrier du 26 juin 2024, vous avez invité le Canton de Neuchâtel à prendre position sur l'introduction d'un système national mobile de communication sécurisée (CMS) et la modification de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi, RS 520.1).

Ce projet, essentiel pour la communication sécurisée entre autorités et exploitants d'infrastructures critiques, doit être mis en œuvre avant 2035, date de fin de vie de Polycom. Toutefois, il nous paraît opportun de prendre en compte une extension de la durée de vie de Polycom qui pourrait être nécessaire pour assurer une transition fluide.

1.1. Incertitudes

Le projet, avec un budget de 2,9 milliards, présente de fortes incertitudes liées aux évolutions technologiques et aux fluctuations géopolitiques, qui pourraient accroître les coûts. Bien que l'utilisation des sites Polycom dès 2025 pourrait réduire les coûts d'investissement, les lourdes procédures de mise à l'enquête ne pourront certainement pas être évitées sans une modification des bases légales qui permettraient d'y déroger. Bien qu'une marge d'erreur financière soit incluse, le Canton soutient l'intégration d'une phase de conception avec un crédit d'étude permettant de réduire les risques financiers, technologiques et organisationnels.

1.2. Clé de répartition et mode de financement

Contrairement à Polycom, le CMS ne peut être segmenté en réseaux partiels cantonaux. Son exploitation et son financement doivent être centralisés, via un fonds alimenté par les parties prenantes. Un modèle « utilisateur-payeur » serait préférable pour financer les services. La clé de répartition TIP proposée dans la révision de la loi ne correspond pas à la réalité du projet, car elle ne prend pas en compte l'ensemble des utilisateurs du CMS. Une révision de cette clé, incluant les coûts du projet non inclus pour les cantons, est nécessaire.

1.3. Coûts non inclus

Certains coûts importants, tels que les interconnexions, l'acquisition des terminaux, les logiciels et le démantèlement de Polycom, ne sont pas intégrés dans la part cantonale du financement proposé. Sans une étude complémentaire, les cantons ne peuvent planifier leur budget ni libérer les montants nécessaires pour 2026. La transition vers des smartphones comme terminaux entraînera des besoins en investissements réguliers et des cycles de renouvellement rapide, ce qui impactera les ressources financières et humaines des cantons. Il est essentiel que les rôles, compétences et responsabilités des parties prenantes, notamment des cantons, soient clairement définis.

2.1. Modèle de gouvernance pour le projet

La gouvernance du projet reste à clarifier, car les ateliers sur ce sujet se sont tenus pendant la phase de consultation, limitant la prise en compte de leurs résultats. Il est crucial de définir rapidement une structure organisationnelle claire avec des rôles et responsabilités bien établis. Une société anonyme semble être la meilleure option pour gérer ce projet complexe, garantissant une distinction entre les responsabilités politiques et entrepreneuriales.

La composition du conseil d'administration ainsi que des organes de contrôle stratégiques et opérationnels doit refléter les intérêts des différentes parties prenantes, tant au niveau fédéral que cantonal, incluant notamment les organisations faïtières de polices, services sanitaires, pompiers, protection civile, etc.

Comme l'indique le chapitre 1.1 du rapport explicatif, le réseau CMS revêt une grande importance pour un grand nombre d'offices fédéraux. Il est donc indispensable que ces entités soient impliquées dans la gouvernance et le financement de ce projet. Étant donné qu'il s'agit d'un enjeu de protection de la population, l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) doit jouer un rôle central en coordination avec les faïtières ou instances de coordination des cantons.

2.2. Modèle de gouvernance pour l'exploitation future (opérateur CMS)

L'expérience avec Polycom a montré qu'une exploitation partiellement centralisée au niveau fédéral et décentralisée pour les cantons fonctionne bien. Cependant, avec le CMS, un modèle adapté est nécessaire car ses interfaces clés sont plus centralisées. L'exploitation technologique d'un réseau de cette ampleur doit être confiée à une organisation spécialisée, comme un « opérateur CMS institutionnel », dont la forme juridique reste à définir.

3. Enjeux technologiques

De manière générale, même si les fonctionnalités standards de Polycom sont attendues, y compris l'intégration de Polyalert (sirènes) ou de son successeur (Cell Broadcast), il nous semble essentiel que l'ensemble des services fournis soient clairement définis dans une phase de pré-étude. Le réseau CMS doit être configuré pour permettre des communications entre tous les partenaires de la sécurité et du secours aux niveaux cantonal, intercantonal et national. Il doit aussi permettre les évolutions technologiques (par ex. : satellites) durant les 25 prochaines années.

3.1. Standardisation (marché ouvert)

Le CMS doit respecter les standards internationaux (3GPP) pour garantir l'interopérabilité et permettre la compatibilité avec des technologies non propriétaires, réduisant ainsi la dépendance à un fournisseur unique. Cela facilitera également la coopération avec les partenaires transfrontaliers et l'évolution vers des technologies futures.

3.2. Services accessibles à la population

Bien que le CMS soit destiné principalement aux AOSS, il doit pouvoir acheminer les appels d'urgence en cas de défaillance des réseaux mobiles publics. Compte tenu des bases légales en vigueur, les coûts liés à la partie « alarme » devraient être financés par la Confédération.

4.1. Obligation d'utiliser CMS

Pour justifier un tel investissement, il est essentiel que toutes les AOSS cantonales et fédérales, ainsi que les propriétaires d'infrastructures critiques contribuent au financement du CMS. Il nous semble nécessaire d'examiner la possibilité et les modalités d'établissement d'une base juridique pour rendre l'utilisation et le financement du CMS obligatoire et garantir la transparence du financement.

4.2. Contribution à un fonds financier

Un fonds de financement centralisé, alimenté par les budgets cantonaux, fédéraux et de tiers est nécessaire pour assurer la construction et l'exploitation du CMS. La Confédération devra garantir la disponibilité des budgets, en avançant les sommes nécessaires pour assurer la réalisation du projet dans les délais. Une gouvernance adéquate pourrait faciliter cette gestion financière, mais il est nécessaire de déterminer sur quelles bases juridiques la Confédération, les cantons, la Principauté de Liechtenstein et les exploitants d'infrastructures critiques peuvent contribuer à un tel fonds de financement.

Conclusion

Le Conseil d'État soutient ce projet, mais estime que la modification de la LPPCi est prématurée. Une étude complémentaire par la Confédération est indispensable pour clarifier les points soulevés et permettre de libérer les crédits cantonaux sur la base d'un budget transparent, d'une gouvernance clarifiée et d'un modèle de financement validé.

En vous remerciant de nous avoir associés à cette procédure de consultation et de l'attention que vous porterez à notre réponse, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 octobre 2024

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND