



27 novembre 2024

Ordonnance sur les mesures de réduction de la consom- mation d'énergie électrique dans la radiocom- munication mobile

Rapport sur les résultats de la consultation

Table des matières

- Résumé3
- 1. Contexte4
- 2. Analyse des avis reçus dans le cadre de la consultation4
 - 2.1 cantons.....4
 - 2.2 Partis politiques7
 - 2.3 Organisations faîtières8
 - 2.4 Autres organisations9
- Liste des participants à la consultation14

Résumé

La consultation relative à l'ordonnance sur les mesures de réduction de la consommation d'énergie électrique dans la radiocommunication mobile a donné lieu à 59 avis. À cette occasion, 25 cantons, 3 partis politiques, 5 organisations faîtières, et 24 autres organisations des milieux intéressés ont pris position.

Les efforts déployés par la Confédération pour exploiter le potentiel d'économie d'électricité disponible tout en assurant le maintien du réseau fixe en cas de pénurie d'électricité dans le domaine de la radiocommunication mobile, sont salués par les participants à la consultation, qui les considèrent comme judicieux.

La présente ordonnance se fonde en grande partie sur le plan sectoriel élaboré par le secteur des télécommunications sous la direction de l'Association suisse des télécommunications (asut). L'implication du secteur concerné dans l'élaboration de la solution par branche a été plébiscitée par les participants. Selon les concessionnaires de radiocommunication mobile, ainsi que l'asut et Suissedigital, elle rendrait possible l'élaboration d'une solution par branche qui permettrait de maintenir le réseau fixe et, dans une moindre mesure, le réseau mobile en cas de pénurie grave.

Les cantons, les partis politiques, les organisations faîtières ainsi que plusieurs organisations des milieux intéressés soutiennent, sous réserve de certains amendements, le principe de l'ordonnance, ainsi que les mesures spécifiques qu'il contient. L'ordonnance a néanmoins été rejetée par quatre participants, qui considèrent que les blocages DNS (blocages du serveur de noms de domaine) ne constituent pas la mesure technique la plus efficace pour réduire la consommation d'énergie électrique. De plus, ils estiment que les méthodes permettant de contourner de tels blocages nuisent à l'efficacité des mesures et portent atteinte à certains droits fondamentaux.

Les cantons et les organisations des milieux intéressés ont souhaité apporter plusieurs compléments à l'ordonnance, afin d'obliger les opérateurs de radiocommunication mobile à garantir l'accessibilité des centres d'appel d'urgence sur l'ensemble du territoire lors de la mise en vigueur des blocages DNS. En outre, les instances fédérales et cantonales doivent être à même d'informer la population via diverses applications, et les mesures prévues ne doivent pas entraver le transport de données nécessaires aux autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (AOSS).

Certains cantons et certaines organisations reprochent en outre à la présente ordonnance de ne pas fournir d'indications concrètes sur les économies d'énergie attendues des mesures prévues. Il est donc difficile d'évaluer pleinement l'efficacité des blocages DNS et de la désactivation des bandes de fréquences.

1. Contexte

En vertu de la loi sur l'approvisionnement économique du pays (LAP, RS 531), le Conseil fédéral peut ordonner l'entrée en vigueur de différentes mesures de gestion réglementée, en cas de pénurie d'électricité déclarée ou imminente. Dans le domaine des télécommunications, il faut s'attendre à ce que ces mesures entraînent des pannes de réseau imprévisibles, raison pour laquelle le secteur doit faire l'objet d'une réglementation séparée en cas de contingentement immédiat et de contingentement. Il s'agit ainsi d'assurer le maintien des services de base tout en réduisant la consommation électrique. La présente ordonnance est fondée sur un concept établi et présenté par la branche, sous la houlette de l'Association suisse des télécommunications.

Le 29 septembre 2023, le Conseil fédéral a chargé le DETEC (OFCOM) d'élaborer, en collaboration avec le DEFR (OFAE), un projet d'ordonnance sur la gestion des télécommunications en cas de pénurie d'électricité. Le 21 février 2024, il a mandaté le DEFR (OFAE) pour procéder à la consultation des cantons, des partis politiques, des associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, des associations faîtières de l'économie d'envergure nationale et des milieux intéressés concernant l'ordonnance sur les mesures de réduction de la consommation d'énergie électrique dans la radiocommunication mobile.

En cas de pénurie grave d'électricité et d'application des mesures générales de contingentement immédiat et de contingentement, l'ordonnance permet de réduire la consommation électrique dans la radiocommunication mobile. Parallèlement, les sites servant au maintien du réseau de téléphonie fixe et du réseau de radiocommunication mobile sont exclus des mesures de contingentement immédiat et de contingentement. Celles-ci entraîneront une surcharge de l'ensemble du réseau fixe, puisque le trafic de données ne pouvant transiter par le réseau mobile passera par le réseau fixe. Un tel report est judicieux, car le transport de données sur le réseau fixe s'avère plus écoénergétique que sur le réseau mobile.

Les mesures mentionnées dans la présente ordonnance seront mises en œuvre par les concessionnaires de radiocommunication mobile qui sont, à l'heure actuelle, Swisscom (Suisse) SA (Swisscom), Sunrise Sàrl (Sunrise) et Salt Mobile SA (Salt). Ces mesures toucheront aussi bien la clientèle des trois concessionnaires de radiocommunication mobile que celle des 25 autres fournisseurs ne disposant pas de leur propre infrastructure d'antennes.

La présente ordonnance, ainsi que les autres mesures ordonnées par le Conseil fédéral, n'entreront en vigueur qu'en cas de pénurie grave d'électricité. Le projet d'ordonnance sera régulièrement adapté en fonction de la situation de pénurie.

Le présent rapport livre une synthèse des avis reçus.

2. Analyse des avis reçus dans le cadre de la consultation

La procédure de consultation s'est déroulée du 21 février 2024 au 21 mai 2024, et a donné lieu à 59 avis (cf. liste des participants en fin de rapport) répartis comme suit :

- 25 cantons ;
- 3 partis politiques ;
- 5 organisations faîtières ;
- 24 autres organisations ;
- 2 particuliers.

2.1 Cantons

Tous les cantons se sont exprimés dans le cadre de la consultation, à l'exception du Tessin et de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). La majorité des participants se sont prononcés en faveur de la présente ordonnance. Les cantons de Fribourg, de Lucerne, de Schaffhouse et de Schwyz considèrent que la réglementation prévue dans le projet d'ordonnance est judicieuse et renoncent à la compléter ou à l'amender.

Le canton de Zurich salue explicitement le fait que, dans l'ordonnance, le choix des domaines à bloquer se fasse en fonction du volume de données consommées, en lien notamment avec le streaming vidéo. Le canton d'Argovie considère lui aussi que les mesures prévues sont pertinentes et se réjouit particulièrement de l'implication du secteur des télécommunications concerné, dont le concept a servi de base à l'ordonnance.

Plusieurs cantons reprochent le fait qu'aucune information concrète ne soit fournie concernant la réduction estimée de la consommation énergétique à laquelle les mesures prévues par l'ordonnance devraient aboutir. Selon eux, il est par conséquent plus difficile d'évaluer pleinement l'efficacité des blocages DNS et des désactivations de fréquences proposés (AI, AR, BE, BS, GE, GL, NW, SO, TG, UR, VD, ZG).

Certains cantons se demandent en outre si la réduction proposée du trafic de données au moyen de blocages DNS est efficace et si les bandes de fréquences peuvent ainsi être désactivées sans entraver le fonctionnement du réseau mobile sur l'ensemble du territoire (BS, GL, SO, UR).

Le canton de Genève considère que les autorités d'exécution, l'Office fédéral de la communication (OF-COM) et l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) doivent impérativement disposer de moyens de contrôle étendus afin de garantir l'effectivité des mesures entre tous les concessionnaires.

Les cantons d'Obwald et de Zurich remarquent que le rapport explicatif n'expose pas suffisamment les répercussions des mesures prévues sur le concept de communication des autorités en cas de crise. En cas d'application des mesures de gestion réglementée, le recours aux réseaux sociaux comme canaux de diffusion d'informations officielles ne sera guère indiqué, puisqu'il ne sera plus possible d'accéder à ces médias via le réseau mobile. Il faut donc impérativement s'assurer que la Confédération puisse informer en tout temps la population au moyen de l'application Alertswiss ou, tout au moins, par le biais d'une technologie de communication unidirectionnelle qui ne soit pas basée sur des données et permette de couvrir l'ensemble du territoire. S'agissant des mesures proposées, le canton d'Argovie souligne la nécessité d'opter pour une communication rapide et transparente à l'égard du public, auquel il accorde la priorité.

À l'instar du canton de Zurich, le canton de Vaud fait remarquer que les jeunes utilisent fréquemment les réseaux sociaux pour s'informer. Les blocages DNS et l'accès restreint qui en résulte auraient donc tendance à toucher davantage la population jeune, la privant ainsi des canaux d'information qu'elle privilégie. Dans la mesure où le blocage de domaine est limité au réseau mobile et que l'accès aux plateformes concernées peut être maintenu via des connexions internet privées, le canton de Zurich considère qu'il est justifié d'instaurer des restrictions en cas de pénurie grave d'électricité.

Pour les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Zoug, le lien entre la nouvelle ordonnance et la modification de l'ordonnance sur les services de télécommunication (renforcement des réseaux de radiocommunication mobile contre les perturbations de l'approvisionnement en électricité) du DETEC (OFCOM), qui était en consultation jusqu'au 16 février 2024, n'est pas clair. Selon eux, il est essentiel de comprendre la corrélation qui prévaut entre ces ordonnances, car elles portent toutes deux sur la question des pénuries d'électricité dans les réseaux mobiles.

Art. 1

Le canton de Zurich suggère d'examiner les moyens techniques qui permettent de bloquer la fonction de streaming vidéo proposée par les grands médias sociaux tout en maintenant l'accès aux services de messagerie. Il serait ainsi possible de continuer à répondre aux besoins d'interaction sociale et de recherche d'informations sur les médias sociaux.

Art. 1b

Afin de maintenir l'ordre et la sécurité publiques, plusieurs cantons demandent que les fournisseurs de radiocommunication mobile soient tenus de veiller à ce que les appels d'urgence, les informations destinées à la population et le trafic de données des AOSS ne soient pas entravés par l'application des blocages DNS prévus et ce, sur l'ensemble du territoire. Lors de la mise en vigueur de l'ensemble des mesures, il est donc nécessaire de s'assurer que la population puisse en tout temps contacter les centrales d'alarmes compétentes. Les cantons concernés exigent en outre que l'information à la population soit assurée par des instances publiques fédérales et cantonales via des applications (p. ex. Alertswiss). Ils demandent par ailleurs que le transport de données des AOSS soit maintenu sans aucune restriction sur les réseaux mobiles (AI, AR, BL, BS, BE, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SO, UR, VD, VS, ZH).

S'agissant de la désactivation de 10 % des sites de macro-antennes, le canton d'Argovie demande que l'obligation faite aux concessionnaires de se coordonner soit inscrite dans l'ordonnance, afin d'éviter des failles dans la couverture.

Le canton de Vaud propose quant à lui l'ajout d'une quatrième mesure au niveau du contingentement strict qui prévoirait la suspension de l'intégralité du réseau mobile, pour ne conserver que le réseau fixe. Une telle mesure se justifie par le fait que le transport de données peut se faire de manière plus éco-énergétique par le biais du réseau fixe qu'au travers du réseau mobile. Suspendre ce dernier permettrait donc une plus grande réduction de la consommation électrique. La Confédération doit s'assurer que tous les acteurs concernés soient pleinement informés des impacts de cette mesure, ainsi que de la nécessité de se rabattre sur le réseau fixe.

Le canton de Zoug demande que soit précisé dans les documents mis en consultation si la valeur limite de l'installation continue de s'appliquer aux sites de macro-antennes restants, conformément à l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI ; RS 814.710). Il est toutefois impératif d'informer la population non seulement au sujet des goulets d'étranglement des données, mais aussi de la levée des valeurs limites de précaution, si une suppression temporaire des valeurs limites de l'installation en cas de crise est prévue dans l'ORNI par la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays pour compenser en partie la défaillance des stations émettrices de radiocommunication mobile au moyen d'une puissance d'émission accrue.

Art. 4

Le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures demande une analyse plus approfondie du risque de perturbations ou de pannes imprévisibles du système, ainsi que de l'impact des mesures prévues sur la stabilité et la couverture du réseau. Il convient donc de décrire et d'intégrer les mesures de réduction des risques pertinentes dans les documents d'ordonnance.

Art. 5

Le canton de Zurich demande que l'ordonnance n'entre pas en vigueur avant que les mesures de contingentement ne soient mises en œuvre. Dès lors que de nombreuses incertitudes se profilent dès le premier échelon de mesure, l'impact de l'intervention sur la vie quotidienne de la population et sur l'économie constitue ici l'élément déterminant.

2.2 Partis politiques

L'Union démocratique du centre (UDC), le Parti socialiste suisse (PS) et le Parti Pirate suisse ont rendu un avis sur l'ordonnance. L'UDC et le PS saluent et soutiennent l'ordonnance, tandis que le Parti Pirate suisse juge que les documents de l'ordonnance sont dans l'ensemble trop lacunaires. Il doute également que les mesures envisagées soient proportionnelles et garantissent le respect des droits fondamentaux, notamment pour ce qui est des blocages DNS.

Selon l'UDC, la priorité doit être donnée au bon fonctionnement des télécommunications, qui représentent une base essentielle pour la quasi-totalité des services destinés à la population et à l'économie du pays. Pour le bien de la société suisse, l'accessibilité des services d'importance systémique doit donc être maintenue le plus longtemps possible sans restriction et ce, même en cas de pénurie d'électricité. Pour ce parti, il est donc incontestable que les effets d'une pénurie sur la stabilité des réseaux et sur la qualité de la couverture seraient bien plus drastiques et imprévisibles sans la présente ordonnance. Les mesures prévues en matière de radiocommunication mobile sont par conséquent considérées comme objectivement justifiées.

Le PS et l'UDC saluent tous deux le fait que la présente ordonnance se fonde sur le concept de branche élaboré par le secteur des télécommunications, permettant ainsi à ce dernier de trouver une solution sectorielle ciblée, en collaboration avec l'administration fédérale.

Art. 1

Le Parti Pirate suisse demande que des indications concrètes sur la réduction de la consommation d'énergie électrique, en particulier en ce qui concerne les blocages DNS, soient ajoutées aux documents de l'ordonnance.

Il se montre critique à l'égard des blocages DNS prévus : d'une part, il remet en cause l'efficacité de la réduction du trafic de données, ainsi que la proportionnalité d'une pareille mesure et, d'autre part, il redoute que la mise en œuvre de tels blocages conduise à une censure injustifiée des réseaux sociaux. Aux yeux du Parti Pirate suisse, la solution consistant à bloquer l'accès à ces offres représente une atteinte grave à la liberté d'expression et d'information, d'où la nécessité de ne pas y recourir à d'autres fins. Il estime qu'il serait plus judicieux d'appeler la population à réduire la consommation d'énergie électrique de son propre chef, ou d'interdire la télévision, plutôt que de recourir aux blocages DNS.

Annexe

Selon le Parti Pirate suisse, la liste des noms de domaine à bloquer ne contient pas les critères nécessaires à la création d'une base légale suffisamment précise pour justifier une restriction des droits fondamentaux. Le rapport explicatif fait état d'une condition selon laquelle les noms de domaine générant le plus de trafic de données mobiles doivent figurer sur la liste en question. Dans ce contexte, le Parti Pirate suisse estime que cette condition doit être réglée explicitement dans l'ordonnance.

2.3 Associations faîtières

Cinq organisations faîtières se sont prononcées sur le projet d'ordonnance, et deux d'entre elles ont fourni un retour détaillé. L'Union syndicale suisse (USS) approuve le projet sans émettre de réserve particulière. Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) estime lui aussi que la Suisse doit se préparer à une éventuelle pénurie d'électricité. Il salue à cet égard le concept mis au point par les différents secteurs en guise de préparation à une telle situation, et soutient par conséquent le projet d'ordonnance présenté. L'Association des communes suisses renonce à prendre position. L'Union patronale suisse renvoie le dossier à economiesuisse, conformément à la répartition prévue entre elles. Pour assurer un traitement égal de toutes les branches, economiesuisse ne se prononce pas sur les aspects sectoriels des mesures de gestion réglementée en cas de pénurie d'électricité, et renonce donc également à prendre position.

Economiesuisse souligne toutefois que le projet de modification de l'ordonnance du 9 mars 2017 sur les services de communication (OST) du DETEC (OFCOM) relatif aux mesures de renforcement des réseaux mobiles contre les perturbations de l'approvisionnement en électricité est redondant au regard de la présente ordonnance ; elle réitère donc son rejet de la révision de l'OST.

L'Union syndicale suisse (USS) se réjouit que la priorité soit donnée au réseau fixe, car celui-ci permet un transport de données plus écoénergétique que le réseau mobile. Bien qu'allant à l'encontre de la neutralité du réseau inscrite dans la loi, les blocages DNS prévus doivent être acceptés, l'objectif de l'ordonnance étant de contribuer de manière adéquate à surmonter une pénurie d'électricité. En outre, cette mesure repose elle aussi sur une base légale, à savoir l'art. 48a de la loi sur les télécommunications (LTC).

Art. 1b

Le SAB demande de renoncer à l'échelon 3 prévoyant la désactivation des sites de macro-antennes. Lors de précédentes situations de crise durant lesquelles les voies de circulation et de communication avaient été interrompues, l'expérience a en effet montré que la population avait un besoin accru d'information et de communication. Il est à noter que ce besoin porte essentiellement sur les informations et les contacts personnels, et non sur les offres de divertissement telles que les services de streaming. Selon le SAB, la désactivation des installations de radiocommunication mobile n'est pas justifiable, en particulier dans les campagnes et dans les régions de montagne, où il n'y a pas d'infrastructures mobiles redondantes.

2.4 Autres organisations

Dans le cadre de la consultation, 26 avis provenant des milieux intéressés, dont deux issus de particuliers, ont été dénombrés. Le principe d'un projet d'ordonnance visant à préparer la réponse à une éventuelle pénurie d'électricité grâce à des mesures destinées au secteur des télécommunications a été accueilli favorablement. Cela dit, les mesures prévues, et les blocages DNS en particulier, ont essuyé les critiques de certains participants. L'ordonnance est rejetée par la Société Numérique, Politbeobachter, Eniwa AG, et l'un des particuliers.

Selon l'asut et Swisscom, l'ordonnance se fonde en grande partie sur le concept de branche qu'ils ont élaboré en collaboration avec les opérateurs des réseaux mobiles publics. À cet égard, Swico regrette que l'industrie des TIC et de l'internet n'ait pas été pleinement associée à l'élaboration de la solution, compte tenu des répercussions directes qui en découleront pour elle.

Selon les indications de l'asut, de Salt, de Sunrise et de Suissedigital, les mesures spécifiques au secteur ainsi que les sites de consommation exclus des mesures de contingentement, tiennent compte des exigences des réseaux de télécommunication, afin que les réseaux fixes et, dans une moindre mesure, les réseaux mobiles, puissent continuer d'être exploités en cas de pénurie grave d'électricité. Ils sont d'avis que la collaboration entre les autorités fédérales et les fournisseurs de services de télécommunication a permis de mettre au point une solution viable.

À l'instar des cantons (cf. chap. 2.1), certaines organisations des milieux intéressés critiquent le manque d'informations concrètes contenues dans le rapport de consultation concernant la réduction de la consommation d'électricité, d'où la difficulté de procéder à une évaluation complète de l'efficacité des blocages DNS et des désactivations de bandes de fréquences proposés. En outre, elles se demandent si la désactivation des bandes de fréquences supérieures et moyennes permettra de conserver un réseau de radiocommunication mobile pleinement opérationnel sur l'ensemble du territoire. Vu les informations disponibles, la proportionnalité des mesures proposées est remise en question par la police cantonale de Saint-Gall, la Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse, la Fédération suisse des sapeurs-pompiers, l'Association suisse des sapeurs-pompiers professionnels, les instituts de droit public Gebäudeversicherung Zug et Gebäudeversicherung Kanton Zürich, la Computer and Communications Industry Association, l'Interassociation de sauvetage, ainsi que par Politbeobachter et un particulier.

En ce qui concerne la révision de l'ordonnance sur les services de télécommunication (durcissement des réseaux de radiocommunication mobile en cas de perturbations de l'approvisionnement en électricité) du DETEC (OFCOM), Suissedigital demande l'élaboration d'un concept général supérieur de prévention des crises. Sans cela, la présente ordonnance ne pourra pas remplir pleinement son rôle en cas de pénurie d'électricité, et sa mise en œuvre risque d'entraîner de la confusion et des contradictions dans le domaine de la radiocommunication mobile.

Pour transfair, il est essentiel de tenir compte du personnel employé par les concessionnaires de radiocommunication mobile et de leurs conditions de travail lors de l'application de chacune des mesures. Il ne doit y avoir aucune répercussion sur les salaires si le travail ne peut se poursuivre ou s'il est limité en raison des mesures prévues. Pour les concessionnaires de radiocommunication mobile, la réduction des capacités et des offres peut entraîner des pertes de revenus, raison pour laquelle transfair plaide pour que celles-ci soient également indemnisées. La Société Numérique insiste aussi pour que l'indemnisation en cas de mise œuvre des mesures soit réglementée dans l'ordonnance.

La Computer and Communications Industry Association (CCIA) et la Société Numérique souhaitent qu'au niveau des critères, il soit précisé quand une situation de pénurie d'électricité se dessine et quand elle doit être considérée comme grave, afin que l'ordonnance puisse entrer en vigueur. La CCIA demande également des informations supplémentaires concernant la durée probable des mesures, les procédures de révision possibles, et l'information préalable aux prestataires de services concernés par les blocages DNS.

Art. 1

L'Association des entreprises électriques suisses (AES) et Eniwa AG soulignent qu'il est essentiel de maintenir la radiocommunication mobile durant la mise en œuvre des mesures de contingentement immédiat et de contingentement, en particulier pour les petits gestionnaires de réseau de distribution. La désactivation des bandes de fréquences supérieures de 2600 MHz et 3600 MHz peut restreindre l'exploitation par les gestionnaires de réseau de distribution concernés, puisque l'échange de communications reposant sur les moyens mis en place par le secteur de l'approvisionnement électrique fonctionne en partie via la radiocommunication mobile (GSM, UMTS). Cette dernière est en outre toujours utilisée dans le domaine de l'infrastructure gazière, principalement pour surveiller l'approvisionnement en gaz. C'est pourquoi l'AES demande que des dispositions transitoires soient prises lors de la mise en œuvre de la présente ordonnance, pour que les gestionnaires de réseau de distribution concernés puissent moduler en conséquence l'exploitation reposant sur la technologie GSM/UMTS. Eniwa AG demande l'abandon des mesures prévues par la présente ordonnance.

Certaines organisations se montrent critiques concernant le recours aux blocages DNS pour réduire le trafic de données. Swico fait ainsi remarquer qu'il faudrait renoncer à une utilisation répétée de ces blocages dans d'autres contextes.

La Société Numérique, la CCIA et le conseiller national F. Grüter estiment que, dans la mesure où les blocages DNS peuvent être contournés, ils ne constituent pas la solution technique la plus efficace pour entreprendre des mesures ou réduire la consommation d'énergie électrique en cas de pénurie. Il faudrait par conséquent renoncer à de tels blocages, même s'ils reposent sur une base légale. Aux yeux de la Société numérique et d'un particulier, les blocages DNS sont une violation disproportionnée et injustifiable des droits fondamentaux.

Pour le conseiller national F. Grüter, si les blocages DNS prévus sont maintenus, ils doivent être mis en place sous la supervision du secteur concerné et selon des règles claires, fondées sur des analyses approfondies. Swico estime qu'il est indispensable que les blocages DNS soient ordonnés de manière échelonnée, en respectant l'ordre prédéfini (de l'échelon 1 à l'échelon 3). Par ailleurs, la plus grande prudence s'impose à l'égard des délais de mise en œuvre et d'adaptation ainsi que des conséquences en matière de qualité de l'approvisionnement.

En guise de mesure alternative et plus ciblée, la CCIA recommande que la Confédération encourage les utilisateurs à utiliser des connexions fixes ou WLAN plutôt que des connexions mobiles. Le recours combiné au réseau fixe et au WLAN serait 10 fois plus éconergétique que l'utilisation du réseau mobile et permettrait donc de réduire la consommation d'énergie électrique. Les entreprises de télécommunications pourraient de surcroît donner la priorité au transport de leurs propres données vocales sur leurs réseaux. La Société Numérique demande également que les services de streaming aient l'obligation de diffuser leurs produits dans une qualité inférieure.

La Commission de la concurrence (COMCO) souhaite en revanche que l'article 1 soit fondamentalement reformulé et propose par ailleurs des nouvelles mesures d'intervention, qui permettraient de réduire le volume des données tout en enfrenant moins la liberté économique et la concurrence ; les blocages DNS ne seraient dès lors utilisés qu'en dernier recours.

Comme premier échelon de mesure, la COMCO propose qu'au cours de la période transitoire de deux semaines, les concessionnaires de téléphonie mobile concluent des accords de réduction individuelle avec les différents fournisseurs responsables de la majeure partie du volume de données. Cela permettrait aux acteurs économiques de s'accorder sur des mesures appropriées tout en restreignant le moins possible le bon fonctionnement de l'économie. Dans le cadre des accords, le pouvoir de négociation des concessionnaires de radiocommunication mobile doit être renforcé par d'autres mesures unilatérales qui peuvent être appliquées lorsque les fournisseurs concernés ne parviennent pas à s'entendre.

Pour le deuxième échelon de mesure, la COMCO prévoit de réduire la largeur de bande mise à disposition pour les contenus des clients finaux générant les volumes de données les plus élevés, pour autant

que ces derniers représentent 50 % du trafic total transitant sur le réseau. Cet échelon concernerait particulièrement les grands fournisseurs qui utilisent le réseau pour diffuser des contenus audio et audiovisuels ou pour mettre à disposition des mises à jour logicielles. Ces mesures doivent également s'appliquer aux concessionnaires de radiocommunication mobile s'ils diffusent eux-mêmes du contenu via le réseau mobile et s'ils comptent parmi les fournisseurs de contenus générant les plus gros volumes de données.

L'échelon 3 comprend la réduction des bandes de fréquences aux points de transmission du réseau. Cette mesure serait appliquée si les fournisseurs de contenu tentaient d'injecter des flux de données dans le réseau du titulaire de la licence mobile par le biais d'autres systèmes autonomes, et de contourner ainsi les restrictions. Dans ce cas, il serait également possible de limiter le trafic aux points d'accès au réseau ou d'interconnexion concernés.

Selon la COMCO, les blocages DNS devraient être considérés comme l'échelon 4 et n'être introduits qu'en dernier recours, pour les utilisateurs finaux responsables des plus gros volumes de données.

Suissedigital et Sunrise rappellent que l'utilisation des bandes de fréquences peut changer au fil du temps et qu'en cas de modification, il s'agira de procéder à des adaptations avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

L'asut préconise de compléter l'ordonnance au moyen d'un article supplémentaire réglementant la procédure concrète, respectivement l'application des différentes mesures, les clarifications faites dans le rapport explicatif ne suffisant pas. Dans ce contexte, l'offre en matière de radiocommunication mobile doit être limitée de manière graduelle, selon les trois échelons, chacun d'entre eux ne devant être instauré qu'au terme d'une pesée globale des intérêts.

Art. 1a

Selon Suissedigital et Sunrise, les éventuelles modifications relatives à l'utilisation des bandes de fréquences doivent être adaptées en conséquence avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance, à l'image de l'article 1.

Art. 1b

Le groupe de travail pour les régions de montagne est rattaché au Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung et soutient pleinement la prise de position du Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB). Il se rallie donc au SAB et préconise le rejet de l'échelon 3, qu'il propose de supprimer.

À l'instar des cantons, plusieurs organisations demandent qu'un complément soit apporté à l'ordonnance. Le but de cet ajout est de contraindre les fournisseurs de services de radiocommunication mobile à garantir que les mesures prévues n'entravent pas les appels d'urgence, l'information à la population, ainsi que le trafic de données des AOSS, et ce, sur l'ensemble du territoire (police cantonale de Saint-Gall, Fédération suisse des sapeurs-pompiers, Interassociation de sauvetage, Gebäudeversicherung Kanton Zürich, Gebäudeversicherung Zug, Association suisse des sapeurs-pompiers professionnels, Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse, CCIA, Coordination suisse des sapeurs-pompiers).

Art. 2

Transfair exige que les utilisateurs finaux, mais aussi et surtout les collaborateurs des concessionnaires de radiocommunication mobile, soient informés en permanence des restrictions ainsi que des mesures prévues.

S'agissant du rapport, les trois concessionnaires de radiocommunication mobile, auxquels se joignent l'asut, Swico, Fibreoptique Suisse et Suissedigital, souhaitent que la mise en œuvre des mesures fasse l'objet d'une information de l'OFCOM à l'intention des autres fournisseurs de services de radiocommu-

nication mobile, des exploitants d'infrastructures, des cantons, de l'Association des entreprises électriques suisses, et du domaine Énergie de l'Approvisionnement économique du pays, plutôt qu'à elles-mêmes. Pour des raisons de qualité et d'efficacité, c'est à l'OFCOM que devrait revenir l'obligation d'informer les autres parties concernées : premièrement parce que cela permettrait de décharger les concessionnaires de radiocommunication mobile lors de la mise en œuvre des mesures en cas de pénurie grave et, deuxièmement, parce qu'en cas de crise, l'office en question dispose non seulement de l'ensemble des informations émanant des concessionnaires de radiocommunication mobile mais aussi des contacts utiles auprès des organisations et autorités compétentes.

Swico demande en outre que la Confédération informe en permanence les différents acteurs pouvant être affectés par la mise en vigueur des mesures, notamment les secteurs de l'internet et des TIC. Cette demande est motivée par le fait que les fournisseurs concernés sont les plus directement touchés par les mesures, et qu'ils doivent continuer à fournir des services et un support approprié à leurs clients, pour le bien de l'ensemble de l'économie. Par ailleurs, Swico estime que l'intégration et la collaboration des fournisseurs mentionnés offrent la possibilité de prendre des mesures supplémentaires, afin de parvenir à une réduction accrue et ciblée du trafic de données – par exemple, en adaptant la qualité vidéo aux bandes de fréquences disponibles.

L'asut souhaite que la Confédération informe non seulement la population, mais aussi les fournisseurs de services touchés par les blocages DNS, des conséquences imputables aux mesures. Swico demande que la communication de la Confédération à ce sujet soit étendue aux clients finaux des fournisseurs de services de télécommunications, de TIC et d'internet, car ce sont eux qui, outre les fournisseurs, sont le plus directement affectés par les répercussions négatives des mesures. L'association recommande en outre de faire activement connaître à la population l'existence de canaux internet encore plus écoénergétiques et d'établir des recommandations claires quant à leur utilisation.

Art. 4

En ce qui concerne la disposition transitoire, Suissedigital, transfair, Fibreoptique Suisse, Swisscom et Sunrise demandent une clarification quant au délai prévu pour la mise en œuvre des mesures, car il existe une contradiction entre le projet d'ordonnance et le rapport explicatif. Les participants préconisent un délai de mise en œuvre de deux semaines applicable à chaque étape, en lieu et place d'un délai de deux semaines unique.

L'asut, Swisscom, Fibreoptique Suisse et transfair veulent qu'il soit précisé dans la présente ordonnance que le concessionnaire de service universel ne sera pas tenu pour responsable si la concession ne peut être respectée en raison de l'application des mesures prévues. Pour le concessionnaire de service universel, c'est là une garantie de sécurité juridique.

Annexe

L'asut, Swisscom et Sunrise réclament la suppression de la liste indicative figurant en annexe, car ce n'est que lorsque que l'ordonnance entrera en vigueur qu'il sera possible de déterminer de manière définitive quels services seront restreints par un blocage DNS. Pour éviter tout malentendu, cette liste doit donc être supprimée. La Société Numérique regrette pour sa part que l'ordonnance n'indique pas quelles plateformes seront réellement touchées par les blocages DNS, ce qui génère une grande insécurité juridique pour l'ensemble des parties concernées, à commencer par les fournisseurs et les consommateurs.

L'asut, Swisscom, Fibreoptique Suisse et Suissedigital proposent quant à eux que l'annexe contienne toutes les spécifications nécessaires à l'établissement de la liste de blocage DNS. Comme pour la loi fédérale sur les jeux d'argent, il s'agit d'appliquer la même procédure aussi bien au niveau des spécifications techniques que pour la mise en œuvre de la liste de blocages DNS.

Suissedigital souhaite par ailleurs que la mise en place des blocages DNS soit obligatoirement précédée d'une consultation des concessionnaires de radiocommunication mobile et d'une description précise de la manière dont seront effectués les éventuels changements ou ajouts apportés à la liste des blocages.

Le conseiller national F. Grüter, la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR) et Swico rappellent la nécessité de tenir compte, lors de l'établissement de la liste des domaines à bloquer, non seulement du volume du trafic de données, mais aussi et surtout de l'importance sociale des différents sites web pour le maintien de l'ordre public.

Cela concerne particulièrement les plateformes de communication et d'information ainsi que, selon Swico, les fonctions de messagerie disponibles sur les applications et les plateformes. Swico estime de plus que les documents mis en consultation doivent également indiquer sur la base de quels paramètres techniques, à partir de quelles sources et durant combien de temps l'estimation du volume des données est effectuée. La SSR souligne à cet égard que les diffuseurs titulaires d'une concession et soumis à l'obligation de diffuser selon l'art. 8 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV ; RS 784.40) doivent être systématiquement exclus des blocages DNS et, par conséquent, que l'offre de la SSR ne peut être soumise à de tels blocages.

Liste des participants à la consultation

Cantons

Argovie (AG)
Appenzell-Rhodes-Extérieures (AR)
Appenzell-Rhodes-Intérieures (AI)
Bâle-Campagne (BL)
Bâle-Ville (BS)
Berne (BE)
Fribourg (FR)
Genève (GE)
Glaris (GL)
Grison (GR)
Jura (JU)
Lucerne (LU)
Neuchâtel (NE)
Nidwald (NW)
Obwald (OW)
Saint-Gall (SG)
Schaffhouse (SH)
Schwyz (SZ)
Soleure (SO)
Thurgovie (TG)
Uri (UR)
Vaud (VD)
Valais (VS)
Zoug (ZG)
Zurich (ZH)

Partis politiques

Parti Pirate Suisse
Union démocratique du centre (UDC)
Le Parti socialiste suisse (PS)

Associations faîtières

economiesuisse
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Union patronale suisse (UPS)
Association des Communes Suisses
Union syndicale suisse (USS)

Autres organisations

Groupe de travail (GT) région de montagne, c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung
asut – Association Suisse des Télécommunications
Computer and Communications Industry Association (CCIA)
Société Numérique
Eniwa AG
Coordination suisse des sapeurs-pompiers
Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ)
Gebäudeversicherung Zug
Fibreoptique Suisse
Interassociation de sauvetage (IAS)

Police cantonale de Saint-Gall
Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS)
Politbeobachter
M. Russek (particulier)
F. Grüter (conseiller national ; particulier)
Salt Mobile SA
Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)
Fédération suisse des sapeurs-pompiers
SUISSEDIGITAL – Association de réseaux de communication
Sunrise Sàrl
Association des entreprises du numérique Swico
Swisscom (Suisse) SA
transfair – le syndicat
Association des entreprises électriques suisses (AES)
Association suisse des sapeurs-pompiers professionnels (ASSPP)
Commission de la concurrence (COMCO)