

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts - Absence de réseau mobile dans certaines localités vaudoises: un problème de sécurité publique et quelles solutions face aux contraintes des zones agricoles? (26_INT_53)

Rappel de l'intervention parlementaire

Alors que les communications mobiles font désormais partie des infrastructures essentielles du quotidien, certaines localités du canton de Vaud restent encore très mal couvertes, voire totalement dépourvues de réseau mobile. Dans de telles situations, l'impossibilité de contacter les secours peut représenter un risque réel pour la population.

Le hameau du Châtel-sur-Bex, qui se situe en plaine, compte un peu plus de 360 habitants, est un exemple concret de cette problématique. Dans ce secteur, la couverture mobile est très faible, voire inexistante. Les communications passent souvent uniquement par le Wi-Fi domestique, et dès que l'on s'éloigne des habitations, il devient très difficile, voire impossible, d'appeler ou d'être joint.

Un projet d'antenne de télécommunication devait initialement être installé sur le terrain d'une cabane militaire situé à proximité du village, afin d'améliorer la couverture dans cette zone. Celui-ci n'a toutefois pas pu aboutir, l'emplacement se situant en zone agricole où ce type d'infrastructure n'est pas autorisée.

Cette situation met en évidence la nécessité de trouver un équilibre entre la protection légitime du territoire, en particulier les zones agricoles, et la garantie d'une infrastructure de communication minimale sur l'ensemble du territoire cantonal. À l'heure où les communications mobiles constituent un outil essentiel du quotidien et un moyen d'accès aux secours, et alors que la sécurité ne doit pas dépendre de l'endroit où l'on se trouve dans le canton, il paraît nécessaire de prévoir des solutions pour les zones insuffisamment couvertes.

Au vu de ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. Le Conseil d'État dispose-t-il d'un inventaire précis des zones habitées du canton où la couverture mobile est insuffisante voire inexistante, notamment pour les appels d'urgence ?*
- 2. Comment le Conseil d'État évalue-t-il les risques en matière de sécurité publique liés à l'absence de réseau mobile dans certaines localités rurales ou de montagne ?*
- 3. Le Conseil d'État envisage-t-il des adaptations, exceptions réglementaires ou légales permettant, lorsqu'aucune alternative raisonnable n'existe, l'installation d'antennes de télécommunication en zone agricole afin d'améliorer la couverture du territoire ?*
- 4. Le Conseil d'État entretient-il un dialogue avec les opérateurs de télécommunication afin d'identifier les zones prioritaires où la couverture doit être améliorée ?*
- 5. Quelles mesures pourraient être envisagées pour éviter que certaines régions du canton ne restent sans accès fiable au réseau mobile ?*

Je remercie le Conseil d'État pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage le constat selon lequel les réseaux de télécommunication constituent aujourd'hui une infrastructure essentielle au fonctionnement de la société. Il considère que la disponibilité des moyens de communication représente un facteur important de résilience du territoire et de sécurité de la population, notamment en ce qu'elle permet l'accès aux services d'urgence et facilite la gestion des situations exceptionnelles.

Il rappelle toutefois que les télécommunications relèvent principalement des compétences de la Confédération. À cet égard, l'art. 92 de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101) prévoit que les services postaux et les télécommunications relèvent de la compétence de la Confédération et que celle-ci veille à ce qu'un service universel suffisant en matière de services postaux et de télécommunications soit assuré à des prix raisonnables dans toutes les régions du pays. En application de ce cadre constitutionnel, la loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC ; RS 784.10) charge la Confédération de créer les conditions-cadres permettant la fourniture de services de télécommunication fiables et répondant aux besoins de la population. Dans ce contexte, le 15 mai 2023, la Commission fédérale de la communication (ComCom) a désigné Swisscom (Suisse) SA titulaire de la concession de service universel pour la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2031. Les cantons, pour leur part, interviennent principalement dans les domaines relevant de leurs propres compétences, en particulier en matière d'aménagement du territoire et de procédures d'autorisation de construire.

Le Conseil d'Etat relève également que les appels d'urgence font l'objet d'un encadrement technique spécifique au niveau fédéral. Les prescriptions techniques et administratives concernant l'acheminement et la localisation des appels d'urgence (RS 784.101.113/1.3, 17^e édition) de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) imposent aux fournisseurs du service téléphonique public de garantir l'acheminement des appels vers les centrales d'urgence compétentes et la transmission des informations permettant de localiser les appelants, tant pour les réseaux fixes que pour les réseaux mobiles.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de l'interpellation.

1. Le Conseil d'Etat dispose-t-il d'un inventaire précis des zones habitées du canton où la couverture mobile est insuffisante voire inexistante, notamment pour les appels d'urgence ?

Le Conseil d'Etat ne dispose pas d'un inventaire exhaustif et officiel des zones habitées présentant une couverture mobile insuffisante ou inexistante.

De manière générale, la quasi-totalité des zones habitées du canton bénéficie d'une couverture minimale en téléphonie mobile. Cette couverture n'implique toutefois pas nécessairement l'accès aux technologies les plus récentes ou aux meilleurs débits de transmission de données. Selon la localisation des antennes, la topographie, la végétation ou les caractéristiques du bâti, des zones avec une couverture réduite peuvent subsister localement.

Les informations relatives à la couverture des réseaux sont principalement détenues et publiées par les opérateurs de télécommunication, ainsi que par l'OFCOM. Les principaux opérateurs mettent notamment à disposition des cartes de couverture permettant de visualiser les technologies disponibles et le niveau de service offert sur le territoire¹. Par ailleurs, selon les informations publiées par l'OFCOM le 29 mai 2026², la couverture des réseaux mobiles de dernière génération en Suisse est aujourd'hui presque totale. À la fin de l'année 2025, la technologie 4G couvrirait près de 100 % de la population suisse, tandis que les réseaux 5G des principaux opérateurs atteignaient plus de 99 % de la population. Ces chiffres témoignent d'un niveau de couverture très élevé à l'échelle nationale, même si des disparités locales peuvent subsister en raison des contraintes mentionnées ci-dessus.

¹ Swisscom : <https://scmplc.begasoft.ch/plcapp/pages/gis/netzabdeckung.jsf?lang=fr> ;

Salt : <https://www.salt.ch/fr/mobile/coverage?srsltid=AfmBOooYRybR4tv3HRT1e9Ty4stDxkteodCq3LsB9hZ4beEmGpn6pJUL>

Sunrise : <https://sunrise.mapplus.ch/?language=fr>

² <https://www.comcom.admin.ch/fr/couverture-mobile>

2. Comment le Conseil d'État évalue-t-il les risques en matière de sécurité publique liés à l'absence de réseau mobile dans certaines localités rurales ou de montagne ?

Le Conseil d'État reconnaît que l'absence ou la faiblesse de la couverture mobile peut constituer un facteur de risque, en particulier lorsqu'elle entrave la possibilité de contacter rapidement les services d'urgence.

Cela étant, l'évaluation de cette situation doit être replacée dans le contexte des compétences de la Confédération en matière de télécommunications. La planification, le déploiement et l'exploitation des réseaux de télécommunication mobiles relèvent principalement des opérateurs de télécommunications dans le cadre fixé par le droit fédéral, ce qui limite les possibilités d'intervention des cantons.

Dans le cadre de ses compétences, le Conseil d'État demeure toutefois attentif aux conséquences que des lacunes de couverture peuvent avoir sur la sécurité de la population et sur l'action des services de secours.

Par ailleurs, les évolutions technologiques en cours, notamment le développement des communications d'urgence par satellite directement depuis les terminaux mobiles (« direct-to-device »), pourraient à terme contribuer à améliorer la résilience des communications dans les zones insuffisamment couvertes. Des projets européens, notamment le programme IRIS2, visent à développer ce type de solutions à l'échelle continentale. Les modalités d'accès de la Suisse à ces futurs dispositifs restent toutefois à préciser.

3. Le Conseil d'État envisage-t-il des adaptations, exceptions réglementaires ou légales permettant, lorsqu'aucune alternative raisonnable n'existe, l'installation d'antennes de télécommunication en zone agricole afin d'améliorer la couverture du territoire ?

Le Conseil d'État rappelle que la loi fédérale sur l'aménagement du territoire règle de manière exhaustive les droits de construire hors zone à bâtir. Les cantons ne disposant que d'une faible marge de manœuvre, le Conseil d'État ne prévoit pas, dès lors, de modifications législatives ou réglementaires spécifiques.

Il rappelle cependant que l'installation d'antennes de télécommunication en zone agricole n'est pas, en soi, exclue. Hors des zones à bâtir, ces installations peuvent être autorisées lorsqu'elles sont imposées par la destination de l'installation, notamment lorsqu'un défaut de couverture ou de capacité ne peut être résolu par un ou plusieurs sites en zone à bâtir, et pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose, conformément à l'art. 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700). Ainsi, de tels projets sont examinés dans le cadre des dispositions applicables du droit de l'aménagement du territoire et des procédures d'autorisation de construire hors zone à bâtir (art. 103 ss LATC ; BLV 700.11).

Chaque projet fait l'objet d'une pesée des intérêts tenant compte notamment des exigences de protection du paysage, du patrimoine et de la nature, des besoins de couverture du réseau et des autres intérêts publics et privés concernés. Dans ce cadre, les enjeux liés à la sécurité de la population constituent un intérêt public pris en considération.

Les communes vaudoises conservent par ailleurs leur rôle d'autorité compétente pour la délivrance du permis de construire et le traitement des éventuelles oppositions. La décision cantonale ne préjuge en effet pas de celle des autorités communales, conformément à l'art. 81 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11). Cependant, si le projet nécessite une autorisation spéciale cantonale et que celle-ci est refusée par le service compétent, la commune ne pourra pas délivrer le permis de construire.

4. Le Conseil d'État entretient-il un dialogue avec les opérateurs de télécommunication afin d'identifier les zones prioritaires où la couverture doit être améliorée ?

Le développement des réseaux de télécommunication relève des opérateurs de télécommunication, dans le cadre fixé par le droit fédéral. En l'état, le Conseil d'État n'entretient donc pas de démarche spécifique visant à identifier, avec les opérateurs de télécommunication, des zones prioritaires en vue du développement de la couverture mobile.

5. Quelles mesures pourraient être envisagées pour éviter que certaines régions du canton ne restent sans accès fiable au réseau mobile ?

L'amélioration durable de la couverture mobile repose principalement sur la coordination entre les autorités fédérales, les opérateurs de télécommunication, les autorités cantonales et les communes concernées.

Dans le cadre de ses compétences, le Canton continuera à accompagner les procédures relevant de l'aménagement du territoire et à favoriser les échanges entre les différents acteurs concernés.

Le Conseil d'État suivra également avec attention les évolutions technologiques, notamment les solutions de communications satellitaires directes destinées à renforcer l'accès aux services d'urgence dans les zones insuffisamment couvertes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni