

## **RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES SYSTÈMES D'INFORMATION chargée d'examiner le :**

### **Postulat Nicolas Suter et consorts au nom PLR, UDC, VL – Utiliser le potentiel du numérique pour rendre l'État plus efficient**

#### **1. PRÉAMBULE**

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 21 mai 2024 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de ce postulat.

Elle était composée de Mmes et MM. Maurice Gay (président et rapporteur), Céline Baux, Nicola Di Giulio, Carole Dubois, Yann Glayre, Olivier Gfeller, Vincent Jaques, Didier Lohri, Charles Monod, Yolanda Müller Chabloz, Cloé Pointet, Cédric Roten, Théophile Schenker, Michael Wyssa, Regula Zellweger.

M. Nicolas Suter a participé en tant que postulant. Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH), était également présente, accompagnée de Romain Felli, Secrétaire général de son département, de Mme Valérie Ligonnet, Directrice a.i. de l'Unité de conseil et d'appui (UCA) et de M. Patrick Amaru, directeur général de la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance et contribué à la rédaction du rapport de commission.

#### **2. POSITION DU POSTULANT**

##### **Efficienc e et qualité**

Ce postulat traite de la transformation numérique, dans notre Canton et dans son administration, qui apparaît essentielle à plusieurs égards, pour la compétitivité économique, mais aussi pour une meilleure accessibilité aux prestations de l'administration pour toutes et tous.

Le postulant insiste sur deux principes, efficacité et qualité, qu'il considère essentiels pour une organisation de la taille l'État de Vaud. En termes d'efficacité, l'État doit revoir et adapter sa manière de faire pour pouvoir faire aussi bien avec moins ou plus avec autant. Concernant la qualité, il est important de permettre aux collaboratrices et collaborateurs de l'État de répondre en temps et en pertinence aux attentes légitimes de toutes les parties prenantes, que cela soit des citoyennes et citoyens, des entreprises et des communes. Les outils numériques peuvent faciliter la gestion d'une organisation de la taille et de la complexité de l'État de Vaud.

Ces principes sont également valables en interne de l'administration. Le postulant pense par exemple à la centrale d'achat des enseignant·es, souvent décriée et dont l'efficacité peut certainement être améliorée.

##### **Principe du numérique d'abord**

La Confédération s'est dotée d'une stratégie numérique suisse 2023 qui fixe des lignes directrices pour la transformation numérique de la Suisse. Cette stratégie est contraignante pour l'administration fédérale et donne aux autres acteurs de la numérisation un cadre sur lequel s'appuyer. Un des axes de cette stratégie stipule que les autorités proposent leurs services par défaut sous forme numérique conformément au principe du « numérique d'abord » (« digital first »).

## **La stratégie numérique du Conseil d'État**

En 2018 déjà, le Conseil d'État a publié sa stratégie numérique vaudoise autour de cinq grandes thématiques. Le postulant relève favorablement que l'État s'engage à donner suffisamment de souplesse pour favoriser, soutenir et valoriser les expériences et les innovations ambitieuses ; l'État envisage de nouvelles formes de partenariat avec la Confédération, les autres cantons et les communes ; l'État veut également intégrer de nouveaux modes d'interaction avec la population et les entreprises ; l'État soutient l'innovation en orientant l'écosystème actuel vers davantage d'échanges et de partages de compétences, d'expertises et d'activités en réseau ; l'État contribue à améliorer la qualité de vie par l'innovation et les nouveaux emplois.

Dans un registre différent, le postulant relève que la stratégie numérique a aussi pour objectifs de permettre à l'État de conserver son rôle de régulateur en empêchant les dérives ; de sécuriser les personnes qui considèrent la transition numérique comme anxiogène ; de protéger les plus faibles des tempêtes numériques ; de garantir les infrastructures sécurisées ; de prévenir les risques de nouvelles exclusions de type socio-économique, voir politique - l'État veut garder son rôle de garant et de protecteur de la cohésion sociale.

Au travers de cette énumération, volontairement partielle et subjective, le postulant ne voit pas forcément l'ambition du Conseil d'État de faire de la stratégie numérique un outil permettant de développer les prestations et de faire mieux avec moins. Pour cette raison, ce postulat demande au Conseil d'État de présenter le positionnement de notre Canton, par rapport :

- à la stratégie numérique suisse 2023 ;
- à la transition numérique, comme vecteur d'efficacité du fonctionnement de l'administration ; à savoir : procédure simplifiée, délais réduits, gains de productivité permettant la réaffectation d'ETP ;
- aux prochains processus clés de l'administration qui pourraient être numérisés, à l'image de VaudTax qui a permis des gains d'efficacité et une amélioration significative de « l'expérience client » ;
- à l'élaboration d'un calendrier de mesures concrètes envisagées dans le but d'améliorer l'efficacité et la qualité des processus internes et externes.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

#### **Le Conseil d'État est disposé à répondre à ce postulat**

Le Conseil d'État se déclare tout à fait favorable à la prise en considération de ce postulat largement cosigné. Le fait de pouvoir établir un rapport donnera l'occasion de préciser quelques concepts et de clarifier notamment la différence entre une stratégie numérique et la numérisation de l'administration. Ce rapport permettra également d'expliquer la manière dont le Canton collabore avec l'Administration numérique suisse (ANS) composée des trois échelons institutionnels - la Confédération, les cantons et les communes - qui ont décidé d'avoir un agenda de projets communs concernant la numérisation de l'administration.

Le rapport donnera la possibilité d'expliquer comment le Conseil d'État entend poursuivre dans la voie de l'efficacité, point sur lequel l'Unité de conseil et d'appui (UCA) est particulièrement concernée.

#### **Opportunités et risques de la transition numérique**

Le Conseil d'État s'est effectivement doté d'une stratégie numérique. La question n'est pas de savoir si on est pour ou contre la numérisation ou la dématérialisation. Il ne s'agit pas non plus de remettre en question le rôle de l'État, mais de définir comment son action va évoluer.

L'objectif est à la fois de positionner le Canton de Vaud comme un territoire propice à l'innovation et à la recherche numérique, ainsi que de valoriser ce potentiel d'innovation technologique au sein des entreprises. Toutefois, il faut tenir compte des risques en termes sécuritaires, de consommation énergétique ou de pertes d'emplois. Le Conseil d'État doit aussi prévenir et réduire les risques de fracture numérique et d'exclusion sociale.

Le but est également de moderniser et simplifier l'administration en offrant notamment de nouvelles prestations en ligne (déploiement de la cyberadministration). Pour réussir ce passage au numérique, il convient de réorganiser les procédures au sein des services.

En 2011 déjà, le Canton de Vaud s'était doté d'une charte de la simplification administrative<sup>1</sup>, dont la mise en œuvre a grandement varié au sein des divers services de l'État. Dès lors, pour renforcer ces démarches, un réseau de répondantes et répondants de l'optimisation des processus (ROP) a été mis en place dans le but de réfléchir à des solutions de simplification en particulier à travers l'évolution des systèmes d'information. Le Conseil d'État a aussi mis en place un COPIL Cyber (e-VD) qui assure la coordination stratégique de l'ensemble des projets de l'administration électronique et qui a déterminé les processus à numériser en priorité.

Cette réflexion a conduit à appliquer, dès 2019, le principe du « once only » qui consiste à permettre aux personnes ou aux entreprises, avec leur consentement exprès, de ne pas avoir à donner à un service de l'État des informations dont un autre service dispose déjà. La concrétisation d'un tel principe implique un renforcement de la numérisation de l'État (interopérabilité entre systèmes d'information, avec les cautions garantissant la protection des données personnelles) ; elle est également facilitée par le déploiement de la cyberadministration.

À partir de cette année 2024, le Conseil d'État, dans sa recherche d'économies, a conduit une réflexion de fond sur l'efficacité de l'État. Il a mandaté l'UCA afin qu'elle examine les prestations de l'État et détermine une méthodologie s'inspirant de bonnes pratiques que tous les services pourront appliquer. La conseillère d'État donne l'exemple des nombreuses subventions qui sont allouées par divers services. L'UCA va chercher à déterminer, sur la base d'une comparaison interservices, le traitement le plus efficace et la meilleure organisation pour délivrer la prestation (subvention) au meilleur coût (recherche d'efficacité). Les premiers résultats sont attendus pour l'année prochaine (2025).

Ces divers exemples démontrent que le Conseil d'État travaille déjà dans le sens demandé par le postulant ; il ne voit aucune objection à délivrer une analyse sous la forme d'un rapport.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

##### **Une cyberadministration fiable et facile d'utilisation (un exemple pratique)**

L'efficacité de l'État grâce à la numérisation des prestations est un vaste sujet. Les choses peuvent devenir très compliquées s'il y a un problème.

Une commissaire donne l'exemple de VaudTax en ligne dont les données ne sont plus sauvegardées, contrairement à l'ancienne méthode qui consistait à télécharger l'application. Pour avoir une simple copie de sa déclaration de l'année précédente, la commissaire a dû se rendre à la préfecture pour obtenir un moyen d'identification électronique (MIE). Une requête par téléphone prend 15 jours, sinon il faut se déplacer personnellement dans un office d'impôts et la prestation coûte 15 frs. Par cet exemple, la commissaire tient à relever de possibles effets pervers des processus de numérisation, surtout au début de leur mise en place où il y a souvent des défauts de jeunesse.

Le directeur général de la DGNSI indique que VaudTax apporte globalement un gain de productivité tant pour l'administration que pour les contribuables. On est effectivement en train de passer d'un logiciel qui était installé sur le poste des usagères et usagers, à une prestation en ligne, ce qui change les habitudes tant sur la reprise des données que dans la manière de les sauvegarder. Il admet que certaines procédures ne sont pas encore optimales. De plus, il y a eu quelques bugs techniques dans la transition entre la prestation avec le logiciel et la prestation en ligne.

La conseillère d'État insiste sur l'importance de la délivrance de prestations conviviales et faciles d'utilisation. Il faut se mettre à la place des usagères et des usagers, faire des tests avec des personnes qui n'utilisent pas l'informatique au quotidien. La numérisation ne doit pas seulement faciliter la vie de l'administration, mais surtout simplifier celle des citoyennes et citoyens. Si on n'optimise pas les processus, on risque effectivement de perdre en efficacité. Un COPIL politique peut apporter un point de vue critique sur les modernisations.

---

<sup>1</sup> [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/organisation/dec/sg-dec/fichiers\\_pdf/Charte-110615-simpa-adpotee15.06.11.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dec/sg-dec/fichiers_pdf/Charte-110615-simpa-adpotee15.06.11.pdf)

## **L'État de Vaud applique le principe du « digital also »**

Une commissaire considère qu'il faut éviter de parler d'efficience à tout prix. D'autres principes ont été établis dans la stratégie numérique du Canton de Vaud, par exemple le fait que les prestations des collectivités publiques doivent rester accessibles aux personnes qui ne disposent pas des outils numériques ou encore qui ne souhaitent pas faire le choix du digital. Le Conseil d'État s'engage à veiller au caractère facultatif de la cyberadministration, conformément à la loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'État (LCyber).

Elle relève une nuance par rapport à la stratégie de la Confédération qui met en avant le principe du « digital first ». La conseillère d'État confirme qu'il y a divergence sur ce point entre la stratégie du Canton de Vaud et celle de la Confédération qui donne la priorité aux solutions numériques chaque fois que cela est possible et pertinent. L'État de Vaud a inventé le concept de « digital also », à savoir le maintien des deux options. Par son action, le Conseil d'État entend prévenir et réduire les risques de fracture numérique et d'exclusion sociale. Le Canton demande également à ses prestataires de service d'appliquer ce principe. La conseillère d'État cite en particulier les entreprises de transport public. En effet, une personne qui n'est pas à l'aise avec un smartphone rencontre de plus en plus de difficultés à acheter un billet ; c'est pourquoi il est fondamental pour le Conseil d'État de maintenir des points de vente (guichets) desservis par du personnel, des conseillères et conseillers à la clientèle.

## **Risques de l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA)**

Pour une commissaire, le rapport du Conseil d'État au présent postulat pourrait aussi aborder l'intelligence artificielle (IA) qui peut amener à d'importants gains d'efficience, mais qui contient des risques en termes de protection des données notamment. La conseillère d'État indique que le Canton de Vaud vient de se doter d'un groupe de travail interdépartemental, présidé par Mme Catherine Pugin, déléguée au numérique, qui a pour mission d'évaluer les meilleures utilisations possibles de l'IA.

## **Mesurer l'efficience**

Une commissaire exprime ses doutes quant à la possibilité de mesurer l'efficience de manière pertinente. Pour la conseillère d'État l'efficience peut s'évaluer sous différents aspects, tels les coûts, le temps (délai), la quantité ou la qualité. Dans divers services, la numérisation, la dématérialisation et l'optimisation des processus ont permis de faire face, sans recourir à des postes supplémentaires, à une forte croissance des prestations.

Il ne faut pas uniquement voir l'efficience comme une recherche d'économie, mais aussi comme la possibilité de rendre plus confortable le travail du personnel. L'UCA peut être mandatée pour conduire des analyses organisationnelles. Elle apporte son appui à l'optimisation de prestations mises en ligne (déploiement de la cyberadministration).

## **Éviter la « fracture administrative »**

Le postulant est satisfait d'entendre qu'il existe une charte de la simplification administrative. Il ne cherche pas à numériser toutes les prestations, mais pense important de retravailler les processus et de rendre les prestations plus accessibles. Le postulant évoque la notion de « fracture administrative » quand l'État s'adresse aux usagères et usagers dans un jargon incompréhensible pour beaucoup. De manière plus générale, cette situation découle d'une judiciarisation des relations contractuelles.

L'objectif de ce postulat est que les citoyennes et citoyens puissent avoir un contact privilégié avec l'Administration cantonale vaudoise (ACV) et que cette dernière puisse avoir les moyens de répondre aux besoins et attentes de la population, des entreprises et des communes.

## **Processus de numérisation dans une commune**

Pour conclure, une commissaire apporte le témoignage de sa commune qui a réalisé un énorme projet de numérisation qui a permis de revoir l'ensemble des procédures métier et la mise en place d'un concept de cybersécurité.

Une fois surmontés les premiers mois d'adaptation au nouveau système, d'où l'importance de l'accompagnement au changement, elle peut confirmer qu'au niveau de l'administration, le passage au numérique a amené une concrète amélioration de l'efficacité et de l'efficience, il a notamment amené une transversalité et un bien meilleur partage des informations entre les services qui avaient tendance à travailler en silos.

Concernant le principe de « digital also » défendu par l'État de Vaud, la commissaire donne l'exemple d'horodateurs introduits dans sa commune, qui ne peuvent être utilisés qu'avec une application mobile à télécharger, Twint, des cartes de crédit ou un SMS, mais plus avec de la monnaie. Le problème s'est principalement révélé au parking du cimetière largement utilisé par des personnes âgées. Un retour en arrière sera nécessaire pour répondre au besoin des utilisatrices et utilisateurs.

## **5. VOTES SUR LA PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT**

La commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité.

*Le rapporteur :  
(Signé) Maurice Gay*

Nyon, le 7 octobre 2024