



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
3000 Berne

Par courrier électronique à rechtsdienst@gs-efd.admin.ch

Lausanne, le 17 mars 2021

Loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA) – Avant-projet – Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie d'avoir sollicité son avis dans le cadre de la procédure de consultation sur l'avant-projet de la loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA).

Bien que conscient de la nécessité de définir un cadre légal clair pour accompagner le développement rapide de la cyberadministration et de la numérisation des administrations, en particulier concernant la participation de la Confédération à eOperations Suisse SA, le Conseil d'Etat s'oppose à l'avant-projet de loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA) dans sa teneur actuelle. De manière générale, cet avant-projet contrevient aux principes de souveraineté des cantons (art. 3 Cst. Féd) en portant atteinte à la répartition des compétences entre les différents acteurs de l'Etat fédéral, et par là-même, rentre en contradiction avec le projet « Administration numérique suisse » (ANS) porté conjointement par le Département fédéral des finances (DFF) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) dont l'objectif est l'instauration d'une plateforme politique qui développera des services de base en ligne ainsi que des normes.

Fédéralisme et autonomie des cantons

Le Conseil d'Etat regrette que l'avant-projet porte atteinte aux fondements du fédéralisme, notamment s'agissant des principes d'autonomie des cantons et de subsidiarité. En effet, l'art. 12 Services administratifs en ligne AP-LMETA dispose que la Confédération pourra imposer aux administrations cantonales l'utilisation de services administratifs en ligne spécifiques pour l'application du droit fédéral. De même, l'art. 13 Normes AP-LMETA donne la possibilité à la Confédération d'imposer aux autorités cantonales des normes techniques, organisationnelles et de procédure qu'elle aura définies de manière unilatérale. Le Conseil d'Etat rappelle que la Constitution fédérale dispose à son art. 46 al. 3 que « *la Confédération laisse aux cantons une marge de*

manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités ». Il estime que la cyberadministration, et de manière plus large les questions liées à la numérisation des administrations ou à la transition numérique de la société, ne font pas exception à ce principe et doivent également être développées dans le respect de l'autonomie des cantons prévue aux art. 3 et 47 de la Constitution fédérale. De plus, il note que, selon l'avant-projet, ces services administratifs pourront être développés par des organismes privés avec lesquels la Confédération aura passé une convention, conformément à l'art. 5 AP-LMETA, sans droit de regard des cantons sur les termes mêmes de la convention alors que ces derniers devront en supporter les coûts proportionnellement à leur utilisation (art. 7 AP-LMETA). Le Conseil d'Etat ne saurait accepter une telle situation. Il constate enfin que les art. 12 et 13 AP-LMETA sont en contradiction forte avec l'art. 4 al. 2 AP-LMETA qui fait clairement état de l'autonomie des cantons.

Le Conseil d'Etat souligne que, à l'instar d'autres cantons, le Canton de Vaud a d'ores et déjà investi des montants importants pour le développement de sa cyberadministration. Il propose ainsi, dans un cadre défini par le Grand Conseil vaudois, aux personnes et entreprises d'avoir accès, si elles le souhaitent, à des prestations en ligne, par l'intermédiaire d'un portail sécurisé nécessitant de disposer d'une identité électronique délivrée par l'Etat. L'imposition, par la Confédération, de certains services en ligne ou autres normes pour l'application du droit fédéral pourrait contraindre le Conseil d'Etat à revoir certains standards ou à remplacer certains services en ligne déjà actifs, voire même contraindre le canton à modifier sa législation. Ceci pénaliserait de manière substantielle le Canton de Vaud dans sa propre transformation numérique, que le Conseil d'Etat encourage depuis plusieurs années, en particulier dans sa Stratégie numérique de novembre 2018.

Projet de plateforme politique ANS

De plus, le Conseil d'Etat rappelle que la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et le Département fédéral des finances (DFF) ont initié en 2020 le projet « *Administration numérique suisse* » dont l'objectif est d'instaurer dès le 1^{er} janvier 2022 une plateforme politique qui vise à proposer des services de base et à définir des normes, décidées conjointement par la Confédération et les cantons, dans une logique de coopération et de partenariat entre les différents acteurs de l'Etat fédéral. Dans ce sens, le Conseil d'Etat est d'avis que l'avant-projet LMETA ne permettrait pas à la plateforme « *Administration numérique suisse* » de se développer de manière idéale, voire la rendrait inefficace. Il regrette le manque de coordination entre l'avant-projet et les travaux déjà en cours en vue de l'instauration de cette plateforme. Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte la position qu'il a exprimée à réitérées reprises dans le cadre des travaux liés au projet « *Administration numérique suisse* », à savoir qu'il s'oppose à toute velléité consistant à permettre à cette plateforme de prendre des décisions contraignantes pour les cantons.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a adopté en 2018 une Stratégie numérique sur laquelle il s'appuie pour accompagner entre autres la transition numérique au sein de son administration. Cette stratégie pose des principes forts de souveraineté, de prévention de la fracture numérique et de durabilité, tout en posant les bases d'une politique de la donnée. Différents aspects de l'avant-projet LMETA sont en contradiction avec la stratégie vaudoise.

Prévention de la fracture numérique

Le Conseil d'Etat constate également que l'avant-projet LMETA instaure, à son art. 4 al. 1, la primauté du numérique pour les interactions entre les administrations et les entreprises d'une part et les personnes physiques d'autre part. Dans sa stratégie numérique, le Conseil d'Etat a posé le principe fort du « *digital also* », conforme à la Déclaration de Tallin relative à la Cyberadministration, principe qui impose de continuer de proposer à sa population, si elle le souhaite, la possibilité d'interagir au guichet avec son administration, dans le but d'éviter une accélération de la fracture numérique au sein de la société. Ainsi, les gains d'efficacité ne peuvent à eux seuls justifier de la primauté absolue du numérique (« *digital first* ») qui se fait au détriment de certaines entreprises et d'une partie de la population. Toujours dans le souci de réduire la fracture numérique, le Conseil d'Etat précise qu'il est fondamental que les gains d'efficacité profitent prioritairement aux entreprises et aux personnes physiques et non pas à l'administration fédérale.

Durabilité et Agenda 2030

Le Conseil d'Etat note encore que les questions de durabilité, en lien avec la mise en œuvre de l'Agenda 2030, ne sont pas mentionnées dans l'avant-projet. Les enjeux sociétaux, économiques et écologiques sont des éléments centraux de la transformation numérique et doivent être pris en compte par les administrations dans leur processus de numérisation. Les administrations ont un devoir d'exemplarité dans la déclinaison de ces enjeux transversaux et le Conseil d'Etat estime qu'il est important de faire figurer ces éléments comme principes à l'art. 4 AP-LMETA.

Bases légales cantonales pour la protection des données personnelles

Concernant la conclusion de conventions prévue par l'art. 5 AP-LMETA entre la Confédération, pour exécuter ses tâches, et d'autres collectivités suisses ou organismes, le Conseil d'Etat relève qu'en particulier sous l'angle de la protection des données, certains projets tels que eDéménagement (eUmzug) ont montré la complexité de l'utilisation conjointe de systèmes d'information, du fait de l'applicabilité et de la mise en œuvre simultanées de législations fédérales et cantonales. Ainsi les traitements de données personnelles sous-traités par les autorités cantonales à des tiers sont soumis aux lois cantonales. Si les législations fédérales et cantonales en matière de protection des données présentent des similarités, le Conseil d'Etat rappelle que des différences subsistent, et que celles-ci pourraient impliquer des contraintes supplémentaires à respecter par l'organisme concerné. Il est d'avis que l'avant-projet reste trop flou sur ces aspects relatifs à la protection des données.

Délégation de tâches

L'art. 9 AP-LMETA fait état de la possibilité pour la Confédération de déléguer des tâches relevant de l'activité administrative auxiliaire en matière de cyberadministration à des tiers. Selon le rapport explicatif, aux chapitres 2.3 et 2.3.1, cette délégation devrait avant tout porter sur l'exécution des procédures d'appel d'offres. Partant, on saisit mal la nécessité de l'al. 1, qui est de portée générale, contrairement à la précision de l'al. 2. Le Conseil d'Etat estime par conséquent qu'il est difficile d'évaluer la portée de la présente disposition et que ceci est problématique en ce sens que la délégation de tâche publique et son éventuelle externalisation n'est pas un acte anodin et mérite le

plus grand soin dans l'analyse sous les angles politique, juridique, et d'opportunité, même s'il s'agit d'une « tâche relevant de l'activité administrative auxiliaire ».

Ouverture des données publiques

L'art. 11 AP-LMETA traite la question des données publiques ouvertes (Open Government Data) en précisant qu'il s'agit des données que les unités de l'administration fédérale collectent ou produisent. S'agissant des données collectées auprès des cantons, le Conseil d'Etat est d'avis que ces données ne peuvent en aucun cas être mises à disposition de manière automatique dans le cadre d'une ouverture des données publiques. En effet, les données des cantons, même lorsqu'elles sont collectées par la Confédération en application du droit fédéral, restent régies par des bases juridiques cantonales ou sont liées à des stratégies d'ouverture des données propres à chaque canton et potentiellement en contradiction avec la stratégie fédérale. Le Conseil d'Etat ne peut accepter une mise à disposition de ces données cantonales sans coordination et sans un accord explicite des cantons portant sur des jeux de données précis et révocable en tout temps.

En conclusion, le Conseil d'Etat réitère son opposition à l'avant-projet de loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA) dans sa teneur actuelle. Cet avant-projet est d'une part contraire aux principes fondamentaux du fédéralisme et d'autre part ne tient pas compte des travaux futurs de la plateforme politique « *Administration numérique suisse* » qui, dès le mois de janvier 2022, développera de façon non contraignante des normes et des services en ligne, et permettra une coopération constructive entre Confédération et cantons dans le domaine de la cyberadministration et de la numérisation des administrations suisses.

En vous remerciant par avance de l'intérêt que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRÉSIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- Office des affaires extérieures
- Direction générale du numérique et des systèmes d'information