

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
M. Martin Godel
Chef du secteur Politique PME
M. Cédric Roy
Chef de la direction opérationnelle de la
cyberadministration suisse
Holzikofenweg 36
3003 Berne

Réf. : MFP/15023990

Lausanne, le 4 juillet 2018

**Fédération suisse d'identités (FSI)
Invitation aux autorités à prendre position et à manifester leur intérêt**

Messieurs,

Le Conseil d'Etat vaudois a pris connaissance de la documentation afférente au projet de la Fédération suisse d'identités (FSI) transmise aux cantons, villes, communes et différents offices, organisations spécialisées intercantionales, documentation qui lui est parvenue par divers canaux et notamment par les conférences cantonales.

Sur le principe, le Conseil d'Etat est favorable à la mise en place d'une infrastructure centralisée au niveau fédéral pour fédérer les identités permettant d'accéder aux services administratifs en ligne et de renforcer la collaboration électronique entre autorités. Cette centralisation contribue en effet à cadrer les aspects de sécurité liés aux échanges entre les « services web » et les fournisseurs d'identification, tant d'un point de vue technique que d'un point de vue réglementaire. Le canton de Vaud a d'ailleurs été impliqué dans les travaux préparatoires du projet FSI. Avec le développement des prestations en ligne qu'il propose à la population et aux entreprises et le projet de loi sur les moyens d'identifications électroniques et le portail sécurisé des prestations en ligne (LCyber), il est en effet à la fois fournisseur de moyens d'identification et de prestations en ligne.

Pour le Conseil d'Etat vaudois, cette infrastructure doit impérativement être rattachée à une administration publique ou présenter les caractéristiques d'un organisme de droit public, dès lors qu'elle permettra notamment à des citoyens, administrés ou bénéficiaires d'avoir accès en toute sécurité à des prestations publiques. Il en va de la souveraineté des collectivités publiques qui ne peuvent confier à des organismes privés des compétences liées à l'identification des personnes avec lesquelles elles interagissent.

Cette infrastructure doit également garantir que le fournisseur d'identité n'aura aucune information sur les prestations demandées par le détenteur du moyen d'identification, ni ne pourra savoir auprès de quel prestataire le détenteur souhaite s'identifier. C'est garantie constitue la grande force d'une infrastructure comme la FSI.

A ce stade, il est ainsi difficile d'engager formellement le canton à participer au projet de phase pilote et à son financement, tout du moins tant que des aspects liés à la nature de l'organisme gérant la FSI n'auront pas été clarifiés, et que les questions liées à la protection des données personnelles et à leur sécurité ainsi qu'aux modalités de financement n'auront pas été précisées.

Protection et sécurité des données personnelles

Le Conseil d'Etat estime impératif que la future infrastructure garantisse la protection des données personnelles des utilisateurs ainsi que la sécurité de ces données. Une telle infrastructure devrait ainsi assurer l'interopérabilité des systèmes d'identification, tout en garantissant l'imperméabilité des informations permettant de déterminer à quel service un utilisateur se connecte

Identités émanant de fournisseurs privés

Le Conseil d'Etat relève à cet égard que le projet, tel que décrit dans le rapport, évoque la possibilité de fédérer parmi différents moyens de connexion, ceux utilisés par les réseaux sociaux ou autres géants d'internet tels que Facebook, Google ou Twitter, au côté des moyens d'identification développés par des collectivités publiques suisses ou d'autres partenaires privés suisses. Dans la mesure où des données, respectivement des métadonnées, devront être transférées de et vers les comptes de ces sociétés pour effectuer l'identification, des données pourraient être sous-traitées, transmises à l'étranger et utilisées à des finalités détournées. On peut rappeler ici que parmi les domaines identifiés lors des travaux préparatoires comme pouvant bénéficier de l'infrastructure FSI figure celui de la santé, avec notamment le dossier électronique du patient, ou encore, pour les collectivités qui en ont fait le choix, la possibilité de voter de manière électronique. Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte les récents scandales internationaux en lien avec la protection des données, en particulier celui du traitement de données d'électeurs par Facebook. Un système mis en place par les collectivités publiques ne saurait contribuer à la collecte de masse de données réalisée par des sociétés privées à des fins commerciales.

Pour le Conseil d'Etat vaudois, l'infrastructure de la FSI ne devrait concerner que les seuls moyens d'identification émanant de collectivités publiques suisses, ainsi que ceux émanant d'entités privées dûment reconnues ou certifiées par les cantons ou par la Confédération, notamment bien sûr ceux reconnus en application de la future loi fédérale sur les moyens d'identification électronique (loi eID).

Données collectées par l'infrastructure FSI

Selon le projet FSI présenté et plus spécifiquement selon la procédure d'utilisation du bouton LOGIN-PLUS qui figure en page 7 du rapport, il apparaît que l'infrastructure FSI qui ne procédera pas à proprement parler à l'identification d'un utilisateur, collectera tout de même des données ou des métadonnées, lorsque des informations transiteront par l'infrastructure. Or le rapport reste silencieux sur les données et métadonnées qui pourraient être collectées par le système – par exemple un listing des connexions par les différents moyens d'identification. Il convient de préciser ces éléments, en conformité avec la législation en vigueur sur la protection des données personnelles.

Le fait que le citoyen doit consentir à la communication de ses données de connexion par le service tiers au site de cyberadministration auquel il souhaite se connecter est à saluer. Pour que ce consentement soit libre, il convient de s'assurer que plusieurs alternatives de connexion à l'utilisateur dont au moins un moyen de connexion proposé par une collectivité publique, les autres moyens qui pourraient être proposés par des privés devant être, comme indiqué plus haut, reconnus ou certifiés par les cantons et la Confédération.

Données collectées par les fournisseurs de moyens d'identification

Les fournisseurs de moyens d'identification collecteront des données concernant les utilisateurs de l'infrastructure FSI : il convient de préciser le type de données qui peuvent ou doivent être collectées par ces fournisseurs, et de préciser là encore la durée de conservation de ces données. Une telle collecte devrait être reconnaissable pour l'utilisateur.

Synergies avec d'autres projets

Pour éviter les doublons sur le plan organisationnel et financier, le Conseil d'Etat relève l'importance de coordonner le projet FSI avec d'autres projets comme Justicia 4.0 chapeauté par le programme Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale (HIPJ). Il en va de même dans le domaine de l'éducation, avec notamment le projet FIDES (Fédération des services d'identités pour l'espace suisse de formation) mené par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et qui poursuit des objectifs similaires à la FSI, ou les services d'entités telles que SWITCH, qui assurent déjà l'identification au niveau des universités, hautes écoles et bibliothèques universitaires depuis de nombreuses années. Il conviendrait ainsi de préciser les interfaces de l'infrastructure FSI avec l'ensemble des acteurs de l'éducation, en vue de favoriser efficacement les synergies entre plateformes d'authentification, afin d'éviter les redondances et simplifier la vie des utilisateurs, tout en garantissant les nécessaires protection et sécurité des données personnelles.

Financement

Pour le Conseil d'Etat vaudois, le mode de financement proposé ne présente pas à ce stade les garanties nécessaires lui permettant de s'engager à soutenir le projet. Les coûts liés à l'infrastructure, y compris lors de sa phase pilote, sont encore estimés de manière trop vague, voire même peu réaliste – le rapport indique par exemple que les coûts en personnel, qui représentent une part importante du financement demandé, sont calculés sur une base unique de 200kCHF quel que soit le niveau de la fonction. La dotation en personnel (6 ETP) pour l'exploitation de l'infrastructure, telle que présentée, soulève d'autres interrogations, puisqu'elle ne tient compte ni de l'exploitation technique ni de la maintenance corrective et évolutive de la solution. La part dévolue à la sécurité du système paraît par ailleurs faible au regard de celle accordée au marketing.

Les estimations des coûts qui pourraient être à la charge des cantons qui soutiendraient le projet dès sa phase pilote ne tiennent pas compte des investissements et autres coûts que les autorités qui la soutiendraient devraient également consentir pour développer l'administration en ligne. De plus, le mode de répartition des coûts prévus pour cette phase pilote (répartition entre cantons participants au prorata du nombre d'habitants) pénalise les cantons comme le canton de Vaud dont la population est

proportionnellement élevée, d'autant que lors de la phase pilote le nombre d'utilisateurs sera par définition peu important, comme c'est toujours le cas dans ces circonstances. Il faut également relever que le rôle exact de la Confédération à long terme n'est pas encore clairement défini.

Le Conseil d'Etat relève ainsi que le financement à long terme du projet doit encore être précisé pour lui permettre de se déterminer sur son éventuelle participation.

Coordination politique

En conclusion, le Conseil d'Etat vaudois souligne que bien que d'apparence technique, ce projet de FSI soulève de nombreuses questions de nature politique et financière qui doivent impérativement être réglées. Ces questions sont les mêmes qui sous-tendent sa position sur l'avant-projet de loi sur les moyens d'identification électronique (loi eID) lorsqu'il s'était positionné en faveur d'un système de concession et non de simples accréditations des fournisseurs de moyens d'identification électronique.

De l'avis du Conseil d'Etat, les collectivités publiques doivent prendre les mesures coordonnées sur le plan normatif et organisationnel pour encadrer le développement des services en ligne, en particulier lorsqu'il s'agit de prestations publiques ou de prestations proposées par des entités qu'elles soutiennent. Ces mesures doivent en particulier garantir la protection et la sécurité des données personnelles des hommes et des femmes qui vivent et travaillent sur leur territoire.

Il est ainsi impératif qu'une coordination politique entre collectivités soit rapidement mise en place, pour assurer le pilotage politique des différents projets actuellement développés par différentes instances, qu'il s'agisse de services de l'administration fédérale ou par des conférences intercantionales sectorielles (stratégie numérique, moyens d'identification électronique, projet FSI, cyberadministration, ...). Une conférence intercantonale spécifique au numérique devrait ainsi être mise en place.

Ainsi, sur le plan romand, le Conseil d'Etat vaudois, en collaboration avec le canton de Genève, a lancé une initiative visant à instaurer une conférence intercantonale sur le numérique afin d'assurer la nécessaire coordination politique pour répondre aux enjeux auxquels population et milieux économiques sont confrontés en raison de la transition numérique de la société.

Nous vous prions de croire, Messieurs, à l'assurance de notre meilleure considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean