

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Eric Bonjour et consorts - Informatique vaudoise : notre canton sponsorise-t-il d'autres cantons ?

#### **Rappel**

*Le budget de l'informatique de notre canton a beaucoup augmenté ces dix dernières années, il atteint aujourd'hui plus de 100 millions de francs.*

*A l'occasion de la 4e édition du eGouvernement Symposium à la BEA à Berne, le 9 novembre 2010, M. le conseiller d'Etat chef du Département des infrastructures a exposé sa manière de voir l'eGouvernement à travers la politique informatique de notre canton.*

*Nous apprenons à travers le PDF de cet exposé très complet et intéressant que:*

- Le service informatique de l'Etat est fort de 310 unités, dont on peut estimer le coût charges comprises à au moins 50 millions de nos francs annuellement.*
- L'Etat de Vaud magnanime offre les programmes, fruit du travail de nos informaticiens vaudois, gratuitement à d'autres cantons et communes mais que "la réciprocité tarde à venir".*
- Pour réaliser ses objectifs dans la voie de la mutualisation des logiciels l'Etat doit surmonter l'obstacle du fédéralisme, sachant que ce dernier interdit à la confédération d'imposer des solutions aux cantons et aux villes.*
- Corolaire des points ci-dessus, le canton persiste dans la voie des logiciels OPEN SOURCE, dits programmes libres, dont on sait entre autres que gratuits ; ils sont accessibles à tout un chacun, par voie de conséquence pas entretenus et ne donnant pratiquement pas accès à la foule de programmes métiers et divers conçus avec les logiciels payants des constructeurs. Or, la presse et la radio nous apprennent récemment que le canton de Soleure, qui pratiquait cette voie depuis plusieurs années, a fait un constat d'échec et l'a abandonnée ainsi que, plus loin de nous, la ville de Munich.*

*Considérant les risques que peut générer la voie de l'OPEN SOURCE, considérant en outre que la mutualisation des programmes est de nature à générer des investissements importants sans retour d'investissement, et que de plus cette politique est une concurrence de l'Etat aux éditeurs de logiciels de notre canton et de notre pays:*

- 1. Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur les faits évoqués ci-dessus ?*
- 2. Et nous indiquer si le choix actuel des programmes OPEN SOURCE repose sur une étude financière comparative solide.*
- 3. Nous dire s'il a l'intention de persévérer dans la mutualisation à fonds perdus des programmes développés par les collaborateurs émergeant au budget de l'Etat.*
- 4. Et, enfin, de décréter qu'il entend dans ce domaine se substituer au secteur privé, dont la vocation*

*consiste à investir dans l'édition de logiciels et à les distribuer ensuite aux cantons et communes de notre pays dans le respect du fédéralisme ?*

*Le tout afin d'établir si le moment n'est pas venu de mettre sur pied une politique solide et cohérente en matière d'informatique administrative cantonale.*

## **1 REMARQUE PRÉLIMINAIRE**

Le Conseil d'Etat tient à titre préliminaire à mentionner que les logiciels libres ( *OSS – Open Source Software*) ne sont pas forcément gratuits ( *Freeware*). Ce qui fait qu'un logiciel est libre est la licence sous laquelle il est distribué. Il existe de nombreuses licences libres qui diffèrent sur des éléments spécifiques et qui respectent plus ou moins la philosophie des logiciels libres. Cette dernière est basée sur le respect de 4 libertés fondamentales :

- la liberté d'exécuter le programme pour tous les usages,
- la liberté d'étudier le fonctionnement du programme, et de l'adapter à ses besoins,
- la liberté de redistribuer des copies,
- la liberté d'améliorer le programme et de publier ces améliorations.

En matière de stratégie informatique de l'ACV, les documents fondateurs existent et constituent une réponse à l'interrogation concluant l'interpellation (citation : "*... si le moment n'est pas venu de mettre sur pied une politique solide et cohérente en matière d'informatique administrative cantonale*"):

[1] Orientations stratégiques du CE en matière de SI, 2009-2012

[http://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/organisation/dinf/dsi/fichiers\\_pdf/DSI\\_1365\\_DIR\\_Orientations\\_strategiques\\_CE\\_v1.5\\_081119.pdf](http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dinf/dsi/fichiers_pdf/DSI_1365_DIR_Orientations_strategiques_CE_v1.5_081119.pdf)

[2] Plan directeur cantonal des SI 2010-2013, Etat de Vaud

[http://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/organisation/dinf/dsi/fichiers\\_pdf/DSI\\_1328\\_DIR\\_Plan\\_directeur\\_Def1.0.pdf](http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dinf/dsi/fichiers_pdf/DSI_1328_DIR_Plan_directeur_Def1.0.pdf)

[3] eGov CH - Stratégie nationale de cyberadministration 2007-2010, renouvellement en cours de la convention - cadre

[http://www.egovernment.ch/fr/grundlagen/rahmenvereinbarung\\_neu.php](http://www.egovernment.ch/fr/grundlagen/rahmenvereinbarung_neu.php)

[4] Directive de priorisation des projets informatiques, CE, 2009

[5] RIC - Règlement de l'informatique cantonale, no RSV 172.62.1, 2009 et 2010

## **2 RÉPONSES AUX QUESTIONS**

**Question 1 :** *Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur les faits évoqués ci-dessus ?*

Les principes de construction des systèmes d'information de l'Administration cantonale sont définis aux travers des orientations stratégiques du Conseil d'Etat [1] et de la Directive sur la priorisation des projets informatiques [4]. Pour l'évolution des systèmes d'information, cela signifie notamment une recherche permanente de :

- Mutualisation des solutions métiers et transversales entre les services de l'Administration cantonale et les autres administrations publiques afin, notamment, de réduire les coûts d'investissement nécessaires.
- Utilisation de standards ouverts et de logiciels libres contribuant à l'intégration des systèmes d'information, à la pérennité des données et à l'indépendance de l'Etat vis-à-vis des fournisseurs.

Même si le fédéralisme ne permet pas à la Confédération d'imposer des solutions aux cantons et aux villes, ces derniers s'engagent de plus en plus dans la voie des standards ouverts et de la mutualisation, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de cyberadministration

dénommée eGov CH pour laquelle le renouvellement de la convention - cadre conclue en 2007 est en cours [3].

Il est erroné de considérer que l'Etat de Vaud dépense son argent pour faire bénéficier les autres administrations de ses développements informatiques :

- L'Etat de Vaud effectue les investissements nécessaires à la satisfaction de ses propres besoins, en principe sans coût supplémentaire en relation avec une éventuelle mutualisation. Ainsi, *donner ne coûte rien !*
- Par définition, la mutualisation entraîne des bénéfices pour l'Etat, que ce soit en terme d'investissement ou de fonctionnement (répartition des coûts de développement et de maintenance entre plusieurs partenaires).
- A titre d'exemples, nous pouvons citer la solution de gestion des bâtiments *SiBat* (développement par Vaud, repris par Berne et Argovie), la solution de gestion des poursuites *Themis* (mutualisée entre FR, VD et VS, leadership FR), la solution de gestion des permis de construire *CAMAC* (partenariat payant entre VD, NE, TI, UR, leadership VD), la solution de gestion du service des automobiles *ViaCar* (utilisée par 6 cantons : AG, ZH, LU, VD, ZG, SH leadership AG), la solution de gestion de l'énergie *TENER* développée par Vaud, utilisée partout en Suisse et recommandée par l'OFEN, le développement vaudois de la solution de perception fiscale *SIPF* sur la base des travaux déjà effectués pour FR par un fournisseur commun.
- Vaud est certes pionnier dans la promotion de la mutualisation et des logiciels libres, constatant parfois un engagement moindre dans les autres administrations publiques suisses, mais les explications et exemples précédents démontrent que, globalement, l'Etat de Vaud est d'ores et déjà bénéficiaire de cette dynamique de mutualisation. Selon la LFIN, un développement logiciel est amorti en 5 ans (20% par an). Cependant, la maintenance applicative (corrective et évolutive) est de l'ordre de 15 à 20% de l'investissement initial, à payer chaque année ; la mutualisation permet donc de réduire fortement ces coûts, sur une période généralement bien plus longue que la durée d'amortissement (entre 10 et 20 ans).

Comme toute solution, basée sur des logiciels propriétaires et/ou libres, le choix se base sur des critères prenant en compte les besoins, les coûts (bilan économique global) et la maîtrise des risques. Quand elle a lieu, la mutualisation ne fait qu'améliorer le bilan économique et la maîtrise des risques.

A noter que l'Etat de Vaud se soucie particulièrement de la nécessité d'assurer la disponibilité et l'évolutivité des solutions mises en œuvre, en veillant à l'existence de prestations de qualité en matière de maintenance et de support, y compris dans le cas de logiciels libres : des fournisseurs proposent leurs services de développement, de maintenance et de support pour des logiciels libres aussi divers que *Alfred* dans le domaine de la GED – gestion électronique de documents, *MySQL* dans le domaine des SGBDR – systèmes de bases de données relationnelles, *SugarCRM* dans le domaine de la relation client, ... Dans les cas précités, ces fournisseurs sont tous présents en Suisse et majoritairement dans notre canton.

Ce dernier élément et les précédents mettent en évidence la stimulation par les logiciels libres du marché des prestataires et éditeurs de logiciels dans notre canton et au-delà.

**Question 2 :** *Et nous indiquer si le choix actuel des programmes OPEN SOURCE repose sur une étude financière comparative solide.*

La loi sur les marchés publics (LMP-VD) et les bonnes pratiques en usage au sein de l'Etat impliquent une démarche professionnelle lors de l'étude et du choix d'une solution informatique. Ceci passe par l'analyse de variantes et l'application de critères de sélection justifiant les choix effectués. Les critères prennent en considération différents aspects : besoins, coûts et risques.

Enfin, à noter que les standards techniques de l'Etat de Vaud précisent les exigences à respecter et les outils de base à utiliser, que les logiciels soient propriétaires ou libres, en positionnant ces derniers de manière complémentaire en fonction des exigences (en matière de niveaux de service, notamment).

**Question 3 :** *Nous dire s'il a l'intention de persévérer dans la mutualisation à fonds perdus des programmes développés par les collaborateurs émergeant au budget de l'Etat.*

Comme expliqué dans les réponses aux questions précédentes, la mutualisation n'est pas à fonds perdus, bien au contraire. Elle est effectuée par l'Etat de Vaud de manière pragmatique et s'avère en général bénéfique (au pire neutre) pour les ressources de l'Etat.

**Question 4 :** *Et, enfin, de décréter qu'il entend dans ce domaine se substituer au secteur privé, dont la vocation consiste à investir dans l'édition de logiciels et à les distribuer ensuite aux cantons et communes de notre pays dans le respect du fédéralisme ?*

Il ressort des explications fournies plus haut que les modèles de mutualisation des solutions et d'utilisation des logiciels libres permettent aux fournisseurs d'apporter - contre rémunération - leur valeur ajoutée aux projets et activités de l'Etat (sous forme de prestations de conseil, de développement, de maintenance ou de support).

Le développement de solutions en interne n'a lieu qu'en cas d'absence de solutions adéquates sur le marché ou dans les autres administrations publiques. En cas de développement spécifique, il est fait totalement ou partiellement appel aux fournisseurs (réalisations au forfait, renforts de type LSE, mandats d'expertise), ceci contrairement à d'autres pratiques d'administrations publiques, faisant directement (par ex. le SITel à Fribourg) ou indirectement (par ex. Bedag SA, propriété du canton de Berne, ou Abraxas, aux mains des cantons de Zurich et Saint-Gall) concurrence aux prestataires informatiques externes.

Les commandes de biens et prestations de l'Etat de Vaud auprès des fournisseurs en matière de technologies de l'information et de la communication sont considérables : environ 60 Mios par an, financés par le budget de fonctionnement de la DSI, auxquels s'ajoutent une enveloppe d'investissement de près de 28 Mios annuels. Face à ces montants, les coûts internes à la DSI et qui pourraient être imputés à des projets open source développés par le Canton ne représenteraient qu'une infime partie de la masse salariale annuelle de la DSI (env. 50 Mios).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2011.

Le président :

*P. Broulis*

Le chancelier :

*V. Grandjean*