

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES SYSTÈMES D'INFORMATION
chargée d'examiner les objets suivants :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'État un crédit
d'investissement de CHF 6'300'000.- pour financer le renouvellement du matériel
d'impression du Centre d'édition de la CADEV**

1. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 12 janvier 2015 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne pour traiter de cet objet.

Présents : Mmes les députées Fabienne Despot (présidente et rapportrice), Céline Ehrwein Nihan et Muriel Thalmann, ainsi que MM. les députés Marc-André Bory, Jean-François Cachin, Martial de Montmollin, Philippe Grobéty, Olivier Kernen, Claude Matter, Maurice Neyroud, Alexandre Rydlo, Bastien Schobinger et Eric Züger.

Excusés : MM. Laurent Ballif, Daniel Meienberger et Filip Uffer (remplacé par Muriel Thalmann).

M. le Conseiller d'État Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), assista également à la séance, accompagné de MM. Philippe Pont, chef du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) et Patrick Amaru, chef de la Direction des systèmes d'information (DSI).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD - POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La demande de crédit d'investissement de CHF 6.3 millions concerne un objet de pure logistique relatif à l'impression de documents de masse par le Centre d'édition (CEd) de la CADEV¹. La nouvelle chaîne de production restera principalement dédiée aux impressions de l'État, comme c'est actuellement le cas.

Le Conseiller d'État présente l'étendue des prestations délivrées par le Centre d'édition (CEd) et liste les principaux services utilisateurs :

- l'ACI (Administration cantonale des impôts) utilise 40% du volume d'édition à travers les déclarations d'impôts, les acomptes, les modifications de taxation et autres formulaires fiscaux ;
- VOTELEC (les Votations et Élections), géré par l'État via le fichier des électeurs, représente 20% de l'utilisation du Centre d'édition (CEd) ;

¹ Centrale d'achat de l'État de Vaud (CADEV)

- le SAN (Service des automobiles et de la navigation), pour lequel la principale prestation concerne l'envoi des taxes automobiles en début d'année avec un délai de paiement à fin février, constitue environ 10% du volume total ;
- l'OJV (Ordre judiciaire vaudois), dont les envois (amendes, protocoles, etc.) sont répartis sur toute l'année, représente 5% du total ;
- le volume du SAGEFI (Service d'analyse et de gestion financières), utilisateur du CEd pour la facturation générale par les services de l'État à travers le système SAP, concerne 5% de la masse d'impression ;
- divers services de l'État de Vaud recourent au CEd pour l'impression de différents documents, tels des manuels, prospectus, etc., ce qui représente aussi 5% du travail ;
- la Ville de Lausanne et l'ECA utilisent le CEd dans le cadre d'un partenariat principalement pour les opérations de facturation qui constituent respectivement 10% et 5% de la masse d'impressions.

La charge de travail fluctue fortement en cours d'année. Le début 2016 est marqué par un pic de production pour fournir le matériel nécessaire aux divers scrutins fixés aux niveaux communal, cantonal et fédéral. De tels pics de production nécessitent un travail en équipes (2x8, voire 3x8), afin d'assurer des délais impératifs, dont dépend par exemple la validité des votations.

Le renouvellement du matériel d'impression permettra d'améliorer la qualité générale des prestations, de réduire le recours au travail en équipes tout en garantissant les délais et la sécurité de l'impression, de baisser les coûts de fonctionnement, enfin de diminuer les risques en cas de panne et d'assurer un meilleur contrôle via un modèle intégré de traçabilité des travaux (contrôle par caméra des documents imprimés et mis sous pli).

3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMDP

POINT 1.1 ET 1.2 DE L'EMPD SUR LA MISSION DU CED

Le renouvellement du matériel d'impression devenu obsolète paraît indiscutable, et la proposition technique retenue sur la base d'une étude et d'un appel d'offres public est claire et convaincante. Par contre, l'on pourrait craindre que l'État, désormais équipé de manière ultramoderne, vienne concurrencer les entreprises privées dans un secteur de l'imprimerie déjà en grande difficulté.

Le Conseil d'État se déclare très attentif à la situation de la branche de l'imprimerie, qui fait face à une baisse des tirages papier de la presse et à une très forte concurrence internationale, et qui doit en conséquence se redimensionner, fermer des unités de production dans le canton et licencier du personnel. Cependant, le CEd remplit principalement des tâches que l'État ne peut pas déléguer en raison de la confidentialité des données et du secret fiscal. Le CEd ne prospecte en tout cas pas à l'extérieur du périmètre de l'État, et seules des commandes de faible importance peuvent être sous-traitées à des entreprises privées. Elles restent marginales (3 à 4% de la masse des documents adressés aux contribuables et aux électeurs).

Un député mentionne l'exemple du programme des cours de l'Université populaire de Lausanne, qui, pour son impression, s'adresse à la CADEV qui demande des offres et attribue le travail à des imprimeries privées.

RATIONALISATION DU FONCTIONNEMENT DU CED

Des bilans énergétique et écologique découlent une réflexion sur les diverses possibilités de rationaliser le fonctionnement du CEd. Il est relevé que la volonté est bien présente d'utiliser les nouvelles machines de manière rationnelle, afin notamment de limiter les heures supplémentaires des collaborateurs et de réduire le recours aux équipes (2x8, voire 3x8).

Quant à la rationalisation du nombre de documents imprimés, elle n'est pas du ressort du CEd, récepteur des commandes, mais de celui des services émetteurs et utilisateurs. Citons un exemple à

l'ACI qui charge fortement la chaîne d'impression : l'utilisation par plus de 70% des contribuables du logiciel VaudTax pour remplir la déclaration d'impôt en ligne évite d'autant l'impression et l'envoi de déclarations papier en deux exemplaires. Dans la continuité de ce processus de rationalisation, une version électronique pour le paiement direct des acomptes par LSV (système de recouvrement direct) est déjà en phase d'étude et devrait entrer en vigueur d'ici trois ans environ. L'évolution se fera parallèlement à la reconnaissance de la signature électronique.

Les débits traités sont variables. Les pics de production sont décalés dans la mesure du possible ; ainsi les acomptes d'impôt s'impriment à la fin de chaque année, et la facturation des taxes automobiles dans le courant de janvier.

Le Chef de la DSI précise qu'en termes de rationalisation du système d'impression, l'utilisation du contrôle qualité par camera permettra une économie d'environ 200'000 pages par année détruites car comportant des erreurs.

ÉCHÉANCE AU 31.12.2015 DU CONTRAT DE LEASING

Il est mentionné dans l'EMPD que le contrat de leasing du matériel d'impression échoit au 31 décembre 2015, qu'il ne peut être prolongé, et que, passé ce délai, le matériel sera récupéré par le fournisseur. C'est ainsi avec soulagement que les commissaires apprennent que le contrat de maintenance a cependant pu être prolongé de six mois (soit le délai repoussé au 30 juin 2016). Le matériel arrive en effet en fin de vie ; il nécessite des réparations de plus en plus fréquentes et aurait dû être remplacé en 2015, ce d'autant plus que le CEd tourne sur le matériel existant en charge maximale avec des équipes en 3x8. Cependant, l'étude de solutions de remplacement et la procédure d'appel d'offres ont retardé la démarche de renouvellement.

AUGMENTATION DES VOLUMES TRAITÉS

Une commissaire s'étonne de cette augmentation, contraire à ce que l'on pourrait attendre d'une administration fortement impliquée dans le développement de la cyberadministration. Il est expliqué à la commission que l'augmentation du volume de documents papier est en rapport avec la croissance démographique du canton. De plus, la bascule vers des procédures entièrement électroniques prendra encore du temps, bien au-delà du renouvellement de ce matériel d'impression nécessaire aujourd'hui et pour les dix prochaines années.

Selon le Conseiller d'État, une diminution sensible de l'utilisation du papier nécessitera d'appliquer le principe « de la carotte et du bâton » déjà mis en place par certains opérateurs téléphoniques ou certaines assurances qui font payer l'envoi des factures papier pour inciter les clients à recevoir un décompte électronique. L'EMPD 264 doit donner les moyens techniques et organisationnels au CEd pour absorber une charge d'impression de documents croissante dans des délais de plus en plus courts. Parallèlement, le projet de cyberadministration est une priorité du Conseil d'État afin de dématérialiser les relations avec les usagers. Dans ce but, les principaux services utilisateurs du CEd (l'ACI, VOTELEC, le SAN, l'OJV, etc.) poursuivent le déploiement de prestations en ligne.

POINT 1.4.6 DE L'EMPD : ANALYSE MOFF (MENACES, OPPORTUNITÉS, FORCES ET FAIBLESSES)

Cette analyse MOFF relève des opportunités avec les services de l'ACV (Administration cantonale vaudoise) dont par exemple la Police cantonale qui n'utilise pas le CEd. Il n'est par contre pas prévu de prospecter auprès des communes.

Reprise des activités en cas de sinistre

Le risque de destruction du matériel, par exemple suite à un incendie ou à une inondation, ne figure pas dans la liste des menaces. Néanmoins, un « Disaster Recovery » est prévu dans cet EMPD afin d'assurer la continuité de la production sur un site de secours, en cas de sinistre majeur. Actuellement, si le CEd devenait inutilisable, il faudrait plusieurs semaines pour trouver un fournisseur à même de redémarrer la production. Avec la nouvelle solution proposée, un contrat sera signé préalablement avec une société qui possède des imprimantes équivalentes et qui pourrait reprendre la production au pied levé.

Après avoir attribué le marché, la DSI a recherché sur le marché une entreprise qui travaille avec la même ligne d'impression, et avec des capacités de mise sous pli identiques, et l'a trouvée via le centre d'impression d'une banque sur territoire vaudois.

Le risque actuel est le non-respect des délais, puis la nécessité de faire face à des recours d'électeurs et/ou de contribuables qui n'auraient pas reçu leurs documents dans les temps. Le cas échéant, le Conseil d'État devrait évidemment communiquer et expliquer la situation. Le recours en urgence à un fournisseur externe engendrerait des surcoûts extraordinaires et non budgétisés.

Concernant le risque incendie, il est signalé qu'un nouveau système de détection anti-feu a été installé lors de l'agrandissement du Centre d'édition (CED), il y a environ quatre ans.

POINT 1.5 DE L'EMPD : OBJECTIFS ET PÉRIMÈTRE DU PROJET, ARCHIVAGE

L'une des exigences du nouvel équipement consiste à pouvoir archiver les travaux. Par contre, seule la possibilité d'archivage est prise en compte dans le périmètre général du projet ; ainsi, la présente demande de crédit ne comprend pas de montant pour un système d'archivage électronique à proprement parler.

POINT 1.5.3 DE L'EMPD : IMPACTS SUR L'ORGANISATION DU TRAVAIL POUR LES COLLABORATEURS

L'EMPD prévoit que l'amélioration des conditions de travail simplifiera la tâche des collaborateurs (moins de bruit, moins de poussière, moins de manutention). Le matériel choisi permettra de ne quasiment plus faire appel à des équipes et aux auxiliaires (2x8 ou 3x8), ce qui diminuera les risques d'erreurs (personnel non formé, fatigue, etc.) et réduira les coûts de fonctionnement. Par contre, pour faire face au pic actuel de production, le CED tourne en continu depuis le 15 décembre 2015, avec trois équipes (3x8).

La simplification concerne surtout une baisse de pénibilité du travail car de nombreuses tâches effectuées manuellement seront automatisées ; à titre d'exemple, la manutention de palettes de papier sera remplacée par l'utilisation de rouleaux. Il s'agira d'une chaîne de production mieux intégrée comprenant des machines plus ergonomiques.

Selon l'EMPD, le DFIRE a pris l'option, malgré cette simplification, de maintenir l'organisation actuelle, qui se compose de treize personnes, dont huit employés en CDI, trois auxiliaires en CDD et deux opérateurs sur machine (cf point 3.4 de l'EMPD « Conséquences sur l'effectif du personnel »). Ceci devrait constituer une réponse, du moins partielle, aux questions posées par la COGES et transcrites dans le postulat 15_POS_152 qu'elle a déposé en décembre 2015. Rappelons que la réponse du Conseil d'Etat concernant les effectifs de la CADEV avait été refusée à deux reprises par le Grand Conseil.

Or, il est à relever que le contrat d'acquisition du nouveau matériel n'inclut plus la mise à disposition des deux opérateurs sur machine par le fournisseur des équipements d'impression. Par contre, l'organisation du travail sera adaptée selon le fonctionnement de la nouvelle chaîne d'impression ; le nombre d'heures supplémentaires et l'engagement d'auxiliaires diminueront.

Parallèlement, les méthodes de production se complexifieront. Les opérateurs vont devoir acquérir de nouvelles compétences, via une formation prévue contractuellement in situ par le fournisseur, sur une période de douze mois dès la mise en place du nouveau matériel d'édition. La requalification des postes se fera en fonction de la formation et d'éventuelles modifications des cahiers des charges.

POINT 1.6 DE L'EMPD : ÉTUDE DES ALTERNATIVES

Le COPIL (composé des directions de la CADEV et de la DSI) a pris en considération de multiples critères pour fixer son choix sur l'offre Xerox SA. Un benchmark (analyse et comparaison d'équipements dans d'autres entreprises) a notamment démontré une meilleure productivité de la technologie jet d'encre (vitesse, sécurisation, couleur) par rapport à la technique laser. Le COPIL a aussi pris en compte la capacité de la chaîne de produire les volumes demandés au CED, ainsi que le prix des équipements et leur coût d'exploitation.

POINT 1.7 DE L'EMPD : SOLUTION RETENUE

Le choix s'est porté sur un des fournisseurs leaders sur le marché de l'impression jet d'encre industrielle, et sur des solutions qui fonctionnent déjà à grande échelle. Le COPIL de ce projet a d'ailleurs visité des entreprises utilisatrices de ce type de chaîne d'impression.

Le chef de la DSI affirme que le CEd ne jouera donc pas le rôle de testeur d'une nouvelle solution d'impression. Le canton de Genève a choisi le même matériel, qu'il va également mettre en place prochainement. De plus, le CEd, de même que la DSI, connaissent déjà la société Xerox qui est le fournisseur du matériel d'impression actuel.

POINT 1.8.2 DE L'EMPD : COÛTS DE FONCTIONNEMENT ANNUELS

Selon l'analyse financière réalisée, le nouveau matériel permettra de diminuer le budget annuel de fonctionnement d'environ CHF 180'000.-. Ces économies découlent d'une meilleure productivité des machines et d'une meilleure organisation du travail, qui limiteront notamment le recours aux équipes composées d'auxiliaires. La baisse des coûts s'explique notamment par :

- le remplacement du contrat de leasing, qui comprenait la facturation au « clic » à environ 3 cts la feuille, par l'acquisition du nouveau matériel d'impression par l'État de Vaud qui induit des charges de production, d'intérêt et d'amortissement moins élevés ;
- la diminution du personnel auxiliaire ;
- la baisse d'environ 20% de la consommation électrique pour faire tourner les machines.

Pour représenter l'économie qui sera réalisée avec l'acquisition du nouvel équipement, le chef du SIPaL indique qu'on pourra produire un format A3 couleur au prix actuel du format A4 noir / blanc.

Concernant les conséquences financières relatives à l'investissement, l'amortissement sur 7 ans de CHF 6.3 millions s'avère certainement plus rentable que le renouvellement d'un contrat de leasing, avec un paiement des impressions au « clic ».

EN CONCLUSION

Le Conseil d'État rappelle que l'enjeu principal est lié au fonctionnement efficace de la chaîne d'impression, qui sera optimisée par l'acquisition d'un matériel moderne, mieux sécurisé et plus écologique (en termes de déchets, de matières premières et d'énergie).

VISITE DU SITE

Une fois la nouvelle chaîne d'impression installée, la CTSI souhaite visiter le Centre d'édition, située dans la zone industrielle en Budron au Mont-sur-Lausanne, et se rendre compte sur place du fonctionnement du nouveau matériel. Une visite sera organisée en octobre ou novembre 2016.

4. VOTES SUR LE PROJET DE DÉCRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 3 du projet de décret, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité.

5. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

La commission thématique des systèmes d'information recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des treize membres présents.

Vevey, le 19 janvier 2016

La rapportrice :
(Signé) Fabienne Despot