

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES SYSTÈME D'INFORMATION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'340'000**

**pour la mise en conformité et refonte du système d'information des bâtiments (SIBAT) et
de la statistique trimestrielle de la construction (STC)**

et

**pour la mise en place d'une application de cyberadministration pour les investissements et
dépenses annuels de la construction (IDEAC)**

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 14 décembre 2021 à la salle du Bicentenaire, pl. du Château 6, à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de Mmes et MM. les Député-e-s suivante-s : Maurice Neyroud (président de séance et rapporteur), Nicolas Croci Torti, Yann Glayre, Salvatore Guarna, Vincent Jaques, Didier Lohri, Daniel Ruch, Léonard Studer et Marion Wahlen. Excusé-e-s : Stéphane Balet, Céline Baux, Jean-François Chapuisat, Maurice Gay (remplacé par M. Wahlen), Sabine Glauser Krug (remplacée par L. Studer), Philippe Jobin, Daniel Meienberger, Alexandre Rydlo, Carole Schelker (remplacée par D. Ruch).

Mme Christelle Luisier Brodard, cheffe du Département des institutions et du territoire (DIT) a participé à la séance, accompagnée de MM. Cyril Favre, géomètre cantonal, directeur du cadastre et de la géoinformation au sein de la Direction générale du territoire et du logement (DGTL), Philippe Latty, responsable du domaine géodonnées à la DGTL, Jérôme Gigon, directeur adjoint de Statistique Vaud et 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, ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce crédit d'investissement concerne le registre cantonal des bâtiments (RCB) qui est un registre reconnu par la Confédération. La base légale cantonale découle en effet de l'Ordonnance fédérale sur le registre des bâtiments et logements (ORegBL). Le RCB sert à alimenter les registres fédéraux dans plusieurs domaines, notamment la statistique de la construction ou les répertoires officiels des rues et des adresses. Ces données sont utilisées par l'administration fédérale dans plusieurs politiques publiques en particulier en matière d'aménagement du territoire et d'énergie.

Ces données du RCB sont enrichies et tirées électroniquement des données récoltées via la plateforme de la Centrale des autorisations en matière de construction (CAMAC) lors du dépôt des demandes de permis de construire. La mise en œuvre de ce processus automatisé et centralisé a permis aux communes d'économiser un temps substantiel puisqu'elles n'ont pas à saisir elles-mêmes les informations.

Il y a eu plusieurs évolutions depuis la mise en place du RCB, notamment suite à l'entrée en vigueur en 2015 de la loi sur les résidences secondaires (LRS) qui limite la possibilité des communes à autoriser la construction de nouvelles résidences secondaires si leur proportion dépasse 20% sur leur territoire. La Confédération utilise précisément les données du RCB - résidences principales et résidences secondaires - pour déterminer les communes auxquelles doit s'appliquer cette législation.

En 2017, la révision complète l'ORegBL a entraîné l'ajout de nouvelles données qui doivent être transmises par les cantons et les communes, notamment pour alimenter deux nouveaux répertoires gérés par l'office fédéral de la topographie (swisstopo), le répertoire officiel des rues et le répertoire officiel des adresses des bâtiments.

D'autres données en lien avec d'autres politiques publiques sont également récoltées sur la base de l'ORegBL, par exemple, en lien avec la politique fédérale énergétique, des renseignements détaillés doivent dorénavant être transmis sur les systèmes de chauffage et les agents énergétiques des bâtiments. Conformément à sa stratégie de la donnée, le Conseil d'Etat a opté pour la mise en place de référentiels cantonaux permettant de conserver la maîtrise des données essentielles au fonctionnement des trois niveaux administratifs de l'Etat.

Avec le temps, les systèmes informatiques actuels qui supportent et alimentent le RCB sont devenus obsolètes et ne répondent plus aux exigences fédérales qui ont évolué.

En conclusion, la nécessité de mettre en place un nouveau système d'information des bâtiments (SIBAT) est avérée afin de renforcer son intégration dans les référentiels cantonaux et de répondre aux exigences fédérales dans les plus brefs délais. Le déploiement de ce nouveau SIBAT permettra aussi de simplifier la saisie et l'actualisation des données par les communes. De plus, le remplacement par un nouveau module de l'application de la statistique trimestrielle de la construction (STC), sous gestion de Statistique Vaud, permettra une meilleure répartition des tâches et des responsabilités avec la DGTL.

Pour ces diverses raisons, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil un crédit d'investissement d'un peu plus de 4.3 millions pour financer la modernisation du SIBAT et de la statistique trimestrielle de la construction (STC), et pour la mise en place d'une application de cyberadministration pour les investissements et dépenses annuels de la construction (IDEAC).

3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD

Conséquences pour les communes

Un commissaire, municipal en charge de l'urbanisme dans sa commune, se déclare très satisfait que l'Etat mette à disposition ce nouveau système d'information des bâtiments (SIBAT). Il lui est confirmé qu'il n'y aura aucun coût supplémentaire à la charge des communes, ni pour la mise en place ni pour la mise à jour de cet outil.

Il est clairement indiqué au point 3.6 de l'EMPD (p. 19) qu'il n'est pas prévu de demander de contribution ou d'émolument aux communes pour la mise à disposition du nouveau système d'information (SI).

Concrètement, avec le projet SIBAT3, il s'agit de poursuivre, dans la continuité, ce qui a été développé depuis un certain nombre d'années. Vaud était un des premiers cantons à avoir mis en place un registre cantonal donnant la possibilité de récupérer les données du système des permis de construire, ce qui permettait d'économiser une charge importante de travail au niveau des communes. Depuis ce registre cantonal, les données étaient directement transférées dans le registre fédéral.

L'objectif, aujourd'hui, consiste à adapter le RCB afin de pouvoir continuer l'interfaçage avec l'application de la Confédération et d'éviter d'induire des charges supplémentaires pour les communes.

A l'occasion de l'étude du projet, il a été possible d'estimer les gains sur le coût de fonctionnement informatique, pour l'ensemble des communes à env. 400j./h.

Données concernant les chauffages des bâtiments

Dans le cadre de l'examen du projet de loi sur l'assainissement des chauffages électriques (loi vaudoise sur l'énergie), il a été relevé que le Canton de Vaud n'était pas forcément à jour en ce qui concerne les données relatives aux installations de chauffage des bâtiments. Il a même été indiqué en plénum du Grand Conseil que la Confédération ne demandait plus les données au Canton de Vaud tellement elles étaient erratiques.

Le responsable du domaine géodonnées à la DGTL est conscient que la qualité des données concernant les chauffages des bâtiments n'est pas irréprochable, par contre il n'est pas certain qu'elle soit moins bonne que dans les autres cantons. Ces données sont en fait issues des permis de construire. Concernant les bâtiments qui n'ont pas fait l'objet d'une demande de permis de construire depuis l'introduction du registre en 2006, les données dans le registre datent pour la plupart des recensements fédéraux de la population de 1990 ou de 2000. Ces données sont donc clairement obsolètes, car depuis, les propriétaires ont pu changer le système de chauffage sans forcément passer par une demande de permis de construire. Il n'y a pas de loi au niveau cantonal qui oblige le propriétaire d'annoncer le changement de système de chauffage. A défaut d'un système d'annonce, les données ont forcément tendance à devenir obsolètes. Les communes ne disposent pas non plus de cette information.

Pour améliorer la situation, il est envisagé un rapprochement avec la Direction générale de l'environnement (DGE) qui dispose d'autres informations sur les chauffages des bâtiments qui pourraient être consolidées dans le RCB.

Mises à jour des registres et publication des données

Selon un député, le présent EMPD contredit en partie la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation (21_REP_131), notamment sur la fréquence des mises à jour des registres. Il se réserve le droit de soulever ces contradictions lorsque cette réponse passera devant le Grand Conseil. Il faudra notamment contrôler l'affirmation suivante « Les exports fournis plusieurs fois par année aux communes par le Registre foncier, au moyen d'un cloud sécurisé, sont une photographie rigoureusement exacte du Registre foncier à un moment donné. Il n'y a pas de décalage ». Selon lui, le présent EMPD tend au contraire à démontrer qu'il y a un décalage avec la situation actuelle et que de nombreuses données doivent être mises à jour.

Le géomètre cantonal indique qu'ici le but est d'avoir des données qui soient mise à jour en continu, car une partie de ces données ont un caractère public et doivent pouvoir être publiées. C'est l'annexe 1 de l'OREGBL¹ qui spécifie les données qui sont accessibles au public (A), accessibles avec restriction (B) et non accessibles (C). Une révision de l'OREGBL est prévue pour l'année prochaine (2022) dans le but de rendre encore plus de données publiques. Actuellement, il est notamment possible de consulter l'identificateur fédéral du bâtiment (EGID), la date de construction, etc. Par contre, il n'y pas le nombre et la surface des logements, ni aucune donnée concernant les habitants.

Un commissaire relève un profond changement quant à l'accès aux informations du Registre foncier. Il y a eu une véritable refonte au niveau de la protection des données. Par exemple, on ne voit plus qui est le propriétaire de la parcelle. À noter d'ailleurs que le lien Interop RF qui permet d'afficher les données publiques du Registre foncier depuis les guichets cartographiques est indisponible pour une durée indéterminée en raison de la refonte de cette prestation, suite semble-t-il à des problèmes de sécurité informatique.

Surfaces des bâtiments et des logements

Dans l'EMPD, on parle de surface au sol de bâtiments et de logements, à ce propos un commissaire demande si, dans la réalité, le Canton va tenir compte des surfaces des unités de logement dans les bâtiments. Il trouve inconcevable de séparer l'unité de logement du bâtiment. Il demande s'il incombe à l'architecte ou à la commune d'introduire ces données.

Ces indications de surfaces sont indispensables pour le dimensionnement des installations d'évacuation des eaux claires et des eaux usées. Le responsable du domaine géodonnées à la DGTL indique que dans ce cas aussi, les permis de construire sont la source des données du RCB (données requises de la CAMAC). L'information est donc celle que l'architecte aura indiquée dans la demande de permis de construire. Au niveau de la saisie, les communes doivent actuellement rajouter de l'information dans le système (registre), dont les surfaces, car tout ne figure pas dans le questionnaire général de la CAMAC. Les deux projets informatiques SIBAT et SIPC (système d'information des permis de construire) on fait l'objet d'une étroite coordination et c'est plutôt au niveau du SIPC que la question de la saisie des surfaces se pose, le RCB ne faisant que recevoir les données qui viennent du SIPC.

¹ Ordonnance sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements (OREGBL)
<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/376/fr>

L'EMPD parle d'appariement entre divers identificateurs de bâtiments et de logements, un député propose de développer ce type de vérification afin que des alertes indiquent des lacunes ou des incohérences. La mise en œuvre de ces systèmes n'est-elle pas l'occasion rêvée de valider l'exhaustivité et l'exactitude des registres ?

Concernant le projet SIBAT, la DGTL a mis en place un groupe consultatif comprenant des représentants des communes qui ont été informés du projet et qui ont pu échanger sur la problématique de qualité, d'intégralité et de vérification des données. Ces questions ont aussi été soulevées lors de la mise en consultation du projet en automne 2019. Ensuite, au moment de l'établissement du cahier des charges, la DGTL a organisé des ateliers participatifs avec des représentants des communes pour examiner le processus et leur donner l'opportunité de faire des propositions d'amélioration.

La question de la saisie des logements dans le registre reste effectivement posée, certaines communes qui ont un service technique développé souhaite continuer à effectuer cette saisie alors que d'autres communes préféreraient nettement que cela soit l'architecte qui s'en charge. Au moment de la réalisation de ce projet SIBAT, il conviendra de trouver un système qui permette de répondre aux attentes des différentes communes.

Interfaçage

Au moment de délivrer le permis d'habiter, la commune connaît exactement le nombre de logements, le nombre de pièces, la surface, le type de chauffage, etc. Une fois saisies par la commune, ces données doivent pouvoir être transférées d'un système à l'autre.

Pour des grandes communes avec d'importants projets immobiliers, comme les Plaines-du-Loup à Lausanne, la DGTL souhaite, au niveau fonctionnel, donner la possibilité de demander à l'architecte un fichier dont les données seraient intégrées automatiquement dans le registre, ce qui éviterait du travail de saisie pour des centaines de logements.

Un député souligne que cet EMPD est particulièrement technique. Il se déclare un peu frustré car il aurait souhaité avoir une démo de la manière dont les données sont saisies et comment elles évoluent, notamment les l'interfaçages entre les systèmes et les registres. Il aurait voulu mieux comprendre les améliorations apportées grâce au renouvellement du SIBAT, ainsi que de la mise en place de l'application de cyberadministration.

Examen de l'EMPD accordant un crédit d'investissement pour le renouvellement du SIPC

Le président s'étonne et regrette que la CTSI, chargée d'étudier des objets en lien avec l'informatique de l'Etat, n'ait pas été nommée pour l'examen du système d'information cantonal des permis de construire (projet SIPC), dont le développement a justement été réalisé en coordination avec le projet de refonte du SIBAT.

Point 3.5 de l'EMPD : Conséquences sur le budget de fonctionnement

Ce projet SIBAT présente une augmentation des charges de fonctionnement informatique de CHF 388'000.- par année : soit une augmentation nette de CHF 276'000.- au niveau des services métier et de CHF 112'000.- à la DGNSI pour assumer les activités de maintenance.

Contrairement à la très grande majorité des projets informatiques, il n'y a pas d'autres compensations de charges escomptées avec la mise en place du SIBAT.

Les prestations relatives au SIBAT n'étant pas soumises à émoluments, il n'y a pas de recettes prévues. Le Conseil d'Etat a décidé de ne pas proposer de participation financière des communes, principales bénéficiaires en tant qu'utilisatrices permanentes du SIBAT.

DISCUSSION FINALE ET VOTES SUR LE PROJET DE DÉCRET (20_LEG_135)

Vœu

Le projet de mise en service du nouveau système d'information des bâtiments (SIBAT) permettra d'améliorer la qualité des données collectées et d'insérer les applications dans le SI de l'Etat de Vaud en rationalisant les flux d'information.

Un député souhaite que soit exprimée une stratégie forte de nettoyage, d'importation et de suivi des données, car se baser sur d'anciens permis de construire et importer des informations inexacts reviendrait à répliquer le problème existant.

Pour améliorer la fiabilité des données, le géomètre cantonal et le responsable du domaine géodonnées à la DGTL indiquent que la loi doit énoncer un système d'annonce obligatoire ce qui est le cas pour toutes les données couvertes par la LATC. Le problème est donc limité aux aspects de l'énergie du bâtiment où il y a vraiment une lacune. À ce propos, il est intéressant de noter que l'obligation d'annonce pour le remplacement du système de chauffage à mazout a été supprimée.

La conseillère d'Etat précise que certaines communes et autres milieux concernés trouvent déjà très lourde la charge de travail pour la mise à jour des données et le devoir d'annonce, dans le cadre de la LATC. Il y a un équilibre à trouver entre la mise à jour des données et les contraintes administratives imposées aux propriétaires et aux communes.

Pour donner suite à cette discussion, le président suggère que la CTSI formule le vœu suivant :

La CTSI demande que la DGTL mette en place une stratégie visant un contrôle continu de la qualité, de la fiabilité et de la cohérence des données contenues dans ses systèmes d'information. La CTSI appelle à ne pas transférer de données obsolètes ou fausses dans le nouveau système d'information des bâtiments (SIBAT), en particulier sur les aspects énergétiques des bâtiments (ex. chauffage).

Cette proposition qui vise à profiter de ce changement de logiciel pour opérer une consolidation globale des données, mais aussi la mise à jour et le suivi de leur fiabilité dans le temps.

Vote :

Mis au vote, ce vœu est adopté par 8 voix pour et 1 abstention.

4. VOTES SUR LE PROJET DE DECRET (20_LEG_135)

VOTE 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 (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité

ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

Chardonne, le 11 janvier 2022

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud*