

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement
de CHF 2'544'000.- destiné à financer le renouvellement
du SI de la Police cantonale du commerce**

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 26 juin 2018 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Maurice Neyroud (président et rapporteur), de Mmes les députées Taraneh Aminian, Céline Baux, Joséphine Byrne Garelli, Valérie Induni, Nathalie Jaccard, Carole Schelker, et de MM. les députés Stéphane Balet, Jean-François Chapuisat, Fabien Deillon, Maurice Gay, Philippe Jobin, Didier Lohri, Daniel Meienberger, Alexandre Rydlo.

Excusé-e-s : Mme et M. Carine Carvalho (remplacée par V. Induni), Etienne Räss (remplacé par N. Jaccard)

M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), a également assisté à la séance, accompagné de MM. Albert Von Braun, chef Police cantonale commerce, Bertrand Fahrni, chef de l'unité support au sein du SPECo, Luc Humbert, juriste à la Police cantonale du commerce et de M. 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. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat estime que cet objet est principalement d'ordre technique et ne comporte pas d'enjeu politique majeur. En résumé, l'EMPD a pour but d'obtenir les moyens financiers nécessaires à doter la Police cantonale du commerce (PCC) d'un nouvel outil informatique en remplacement du logiciel actuel devenu obsolète et ne permettant plus de procéder aux mises à jour obligatoires.

Un système d'information (SI) répondant aux besoins actuels de la PCC est évidemment indispensable au bon fonctionnement de ce service, il doit permettre de gérer toutes les décisions, qui portent par exemple sur la délivrance de patentes, de licences notamment pour les débits de boissons et de divers types d'autorisations. Dans ses différents domaines de compétence, la PCC produit un volume de près de 15'000 actes administratifs par année.

Concernant le montant du crédit d'investissement, la DSI a confirmé au département que le renouvellement du SI de la PCC, pour couvrir les activités métier, ne peut être effectué à moindre coût.

Finalement, le Service juridique et législatif (S JL) estime que, compte tenu de la vétusté du système informatique actuel, les charges inhérentes à son remplacement doivent être considérées comme liées et, dès lors, ne donnent pas lieu à compensation. Le S JL confirme ainsi qu'il n'est possible de sursoir à ce renouvellement si l'on veut continuer à remplir les tâches étatiques. Néanmoins, malgré le caractère lié des charges, le Service de la promotion économique et du commerce (SPECo) compensera quand même une partie des charges de fonctionnement par un prélèvement sur les émoluments perçus par la PCC.

Le chef de la DSI confirme que l'application PETALE a plus de 15 ans, elle date du début des années 2000, et aujourd'hui on se retrouve avec un système obsolète qu'il n'est plus possible de faire évoluer de manière fiable.

Suite à ce constat, les travaux préparatoires pour un nouveau projet ont déjà débuté à fin 2011, il avait été prévu de regrouper la partie PCC et la partie des subventions, avant de décider récemment de séparer ces deux projets et de soumettre le présent EMPD uniquement pour le remplacement de la solution PETALE afin de répondre aux besoins métier de la PCC.

3. DISCUSSION GENERALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

3.1. CHOIX D'UNE SOLUTION SPÉCIFIQUE (SIRA)

La commission s'est demandé s'il existait déjà des outils informatiques mis en œuvre dans des services de l'administration appelés à délivrer des autorisations, des patentes ou d'autres documents sur la base d'une requête ; outils qui pourraient dès lors être déclinés pour la PCC plutôt que de créer un nouveau logiciel spécifique dénommée SIRA (Système Informatique de Régulation des Activités réglementées).

Le chef de la DSI a expliqué qu'un logiciel standard, SAP en l'occurrence, pourra être utilisé pour les subventions du SPECo, c'est pourquoi il a été décidé de traiter séparément cette partie du projet. Par contre, la solution SAP ne répondait pas à la spécificité et à la complexité des processus de traitement des demandes de la PCC, c'est pourquoi la DSI est passée par un appel d'offres marché public. Ce marché a été adjugé à la société Sopra-Stéria qui avait la solution optimum.

Le choix de SAP pour la finance ne prête pas à discussion, il s'agit certainement du meilleur outil sur le marché, SAP répond également bien aux besoins dans le cadre des subventions, mais dans d'autres domaines les coûts de paramétrage peuvent s'avérer trop élevés. L'erreur serait de penser qu'une solution peut répondre à tous les besoins, la DSI estime d'ailleurs qu'il serait risqué d'avoir une stratégie mono-fournisseur.

3.2. COLLABORATION INTERCANTONALE ?

Une collaboration intercantonale pose deux types de questions :

- Est-ce que les besoins de la PCC vaudoise sont les mêmes que ceux des autres cantons ; s'agit-il de la même typologie d'autorisations ?
- Sera-t-il possible de revendre l'application SIRA développée par Sopra-Stéria ?

Dans son appel d'offres, la DSI avait demandé que les autres cantons soumettent leur solution, sans toutefois obtenir de réponse concrète. Néanmoins, les fournisseurs répondent souvent directement même si le canton concerné possède les droits sur le logiciel, les fournisseurs essaient en fait de revendre le service et le conseil pour une éventuelle mise en œuvre de la solution.

Le chef de la DSI confirme que le logiciel SIRA appartiendra à l'Etat de Vaud et qu'il pourrait être revendu par la suite. Il précise que cette solution s'appuiera très fortement sur le registre des entreprises, registre qui intéresse par exemple déjà les cantons de Fribourg et du Valais.

Toutefois, une partie importante de cet EMPD 73 porte sur les prestations en ligne (cyberadministration) qui sont spécifiques au canton de Vaud et ne pourraient donc pas être revendues à d'autres cantons qui utilisent un portail web différent.

Suite à ces diverses explications relatives à l'appel d'offres marché public et aux éventuelles collaborations avec d'autres cantons, la commission comprend mieux les raisons, principalement financières, qui ont amené à choisir une solution développée spécialement pour les besoins de la PCC.

3.3. PRESTATIONS EN LIGNE (CYBERADMINISTRATION)

Le conseiller d'Etat ajoute que le nouveau système permettra justement de rationaliser et d'automatiser le traitement des dossiers, notamment en offrant des prestations en ligne aux entreprises et aux particuliers (cyberadministration). Il insiste sur la nécessité d'un SI performant afin de continuer à fonctionner sans personnel supplémentaire.

Le nombre d'utilisateurs est relativement peu élevé, mais cela mérite d'être mis en perspective avec le volume des dossiers traités, on parle de dizaines de milliers de transactions, et en termes d'émoluments perçus cela représente environ CHF 1.8 million par année. A noter que les communes sont aussi des utilisatrices potentielles du système.

Une députée insiste sur la qualité des services rendus aux administrés, clients de la PCC ; il n'est tout simplement pas possible de se passer d'un SI performant qui permette de répondre aux attentes de la population.

Un député annonce qu'il soutient cet EMPD avec joie car ce projet vise à développer une cyber-administration efficiente. Il se réjouit également que la société Sopra-Stéria, qui a remporté le marché, soit en mesure de créer une solution qui respecte les standards et normes de la DSI, notamment l'accès à travers le portail sécurisé IAM.

3.4. CONNECTION DE SIRA AU SYSTÈME D'INFORMATION FINANCIER (SIF) / INTERFAÇAGE AVEC SAP

L'EMPD met avant la connexion au SIF, ainsi qu'aux différents registres cantonaux, le juriste de la PCC explique que le service doit s'assurer de pouvoir gérer ses propres factures et le contentieux en s'interconnectant avec le système financier existant SAP. Le logiciel actuel PETALE est d'ailleurs déjà connecté à SAP.

L'interfaçage de SIRA avec SAP fait partie du cahier des charges, cette fonctionnalité n'est pas considérée comme complexe ou critique par la DSI. Il s'agit en effet d'une routine ; au moment de la mise en place de SAP, la DSI avait connecté environ 40 applications, SIRA ne sera qu'une application supplémentaire.

Les représentants de la PCC confirment qu'il n'y a pas de consultation possible de prestations d'autres services, comme par exemple de dossiers de l'Administration cantonale des impôts (ACI). Dans ce cadre, il convient de respecter les dispositions de la loi sur la protection des données, notamment le secret fiscal. A noter que les collaborateurs de la PCC sont des agents de police judiciaire qui sont évidemment soumis au secret de fonction.

3.5. MAINTENANCE COURANTE DU LOGICIEL

Dans le cadre du fonctionnement de la solution et de la future maintenance courante du logiciel, une députée s'interroge quant aux aspects sécuritaires et de protection des données en particulier si ces tâches devaient être assumées par des ressources externes, sous contrat LSE.

Comme il est d'usage pour les investissements informatiques de l'Etat, la DSI va gérer la maintenance de cette application, elle en aura la responsabilité même si elle peut effectivement faire appel à des partenaires externes si nécessaire.

3.6. BUDGET DE FONCTIONNEMENT (TABLEAU FIG. 9 DE LA PAGE 17 DE L'EMPD)

Le total de l'investissement se monte à CHF 2'543'700 ; la mise en œuvre se compose de deux phases principales : l'initialisation & la conception générale pour CHF 1'780'600 prévue en 2019, puis la réalisation & le déploiement pour CHF 763'100 planifiés en 2020.

La commission relève que l'investissement dans cette nouvelle solution informatique aura aussi des conséquences sur le budget de fonctionnement, à ce propos elle se réfère au point 3.16 de l'EMPD Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement, plus particulièrement au tableau de la Fig. 9.

Le chef de la DSI précise que le cumul des charges sur cinq ans, qui figure dans la dernière colonne de ce tableau, a du sens uniquement pour l'amortissement et les intérêts, par contre pour les frais d'exploitation pérennes liés au fonctionnement de l'application SIRA, il faut tenir compte des :

– coûts annuels de fonctionnement de SIRA	CHF 611'200
qui sont compensés par des :	
– économies réalisées sur le désengagement de PETALE	CHF – 174'400
– gains en productivité, sur la base d'une analyse dite VAP ¹	CHF – 265'300
– solde supporté par l'attribution d'émoluments de la PCC	CHF – 171'500

¹ VAP : valeur ajoutée des projets informatiques

En tenant compte des compensations, le budget de fonctionnement est à zéro (CHF 0)

Il reste l'amortissement et la charge d'intérêt, calculée à 4%, qui représentent CHF 565'000 par an, soit un total de CHF 2'825'000 sur cinq ans.

3.7. CRÉDIT ADDITIONNEL POUR LE NOUVEAU REGISTRE CONCERNANT LE TRANSPORT DE PERSONNES

La commission note que la DSI exige un nouveau cahier des charges pour chiffrer l'intégration du futur registre (transport professionnel de personnes) dans SIRA, elle se demande si cette exigence a suscité quelques tensions avec le service métier (PCC).

Le chef de l'unité support du SPECo se veut rassurant et affirme sans ambiguïté que le SPECo et la PCC travaillent main dans la main et sans problème avec la DSI sur ce projet.

La commission souligne que l'application devra pouvoir s'adapter aux évolutions régulières de la législation, elle s'inquiète qu'un crédit additionnel soit déjà annoncé pour l'intégration d'un nouveau registre lié au transport professionnel de personnes.

A ce sujet, une députée est frappée par la longueur des études préparatoires qui ont duré de 2011 à 2016 et, dans ce contexte, elle comprend mal pourquoi il n'a pas été possible de tenir compte des nouveaux registres liés à la révision des lois LEAE et LVCR qui ont pour but d'introduire de nouvelles dispositions concernant le transport de personnes à titre professionnel. Ceci aurait évité de devoir déjà annoncer que l'intégration finale de ce nouveau registre nécessitera certainement un crédit additionnel. Elle souligne qu'on ne sait d'ailleurs pas combien va coûter l'intégration de ce futur registre dans SIRA.

Le chef de la DSI reconnaît que le processus d'étude n'a pas été optimal. Concernant le crédit additionnel potentiel, il ne sera connu qu'une fois que les nouvelles lois et règlements d'application sur le transport professionnel de personnes (en lien avec Uber) seront adoptés ; ce qui devrait être le cas dans les prochains mois. Il devenait impossible de reporter encore le projet. Le conseil d'Etat a ainsi décidé de demander CHF 2.5 millions pour le développement du logiciel SIRA, sachant que la nouvelle loi pourrait avoir des impacts supplémentaires et nécessiter une demande de crédit additionnel.

Le conseiller d'Etat confirme que cette modification de législation est en lien avec les nouvelles offres de transport telles qu'Uber. La commission parlementaire vient de terminer ses travaux sur le projet de loi modifiant la LEAE et la LVCR. Il explique qu'il y aura au moins deux registres, un pour les diffuseurs de courses et l'autre pour les chauffeurs avec certains critères ajoutés par la commission, c'est pourquoi il n'est pas possible d'avoir la solution informatique tant que le texte n'est pas définitivement adopté par le Grand Conseil.

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

4.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Une députée relève une erreur qui figurait dans la première version de l'EMPD qui se référait encore à un montant à amortir de CHF 5'359'000 relatif au financement du SI du SPECo ; qui comprenait le renouvellement du SI de la Police cantonale du commerce, mais aussi la mise en place d'un SI pour la promotion économique.

Cette coquille provient du fait qu'à la base l'EMPD contenait deux projets, la partie Police cantonale du commerce et la partie promotion économique, mais comme expliqué précédemment ces deux projets sont maintenant clairement séparés. Pour information, la partie promotion économique concerne le remplacement de tableaux Excel utilisés pour gérer des subventions données à des entreprises sous forme de prêts, d'aides à fonds perdus ou de cautionnements.

Dans la nouvelle version qui est soumise au Grand Conseil, l'art. 3 a été corrigé, il s'agit bien du montant de CHF 2'544'000 destiné à financer le SI de la PCC qui sera amorti en 5 ans.

AMENDEMENT

La commission propose une simplification rédactionnelle du projet de décret car l'art. 3 reprend des éléments déjà mentionnés aux articles 1 et 2 : le montant du crédit d'investissement et le fait qu'il doit être amorti.

Conformément à d'anciens EMPD accordant des crédits d'investissement pour des systèmes d'information et dans le but d'avoir une unité dans la manière de traiter ces projets de décret, la commission propose de supprimer l'art. 3 et de modifier l'art. 2 comme suit :

Art. 1

¹ Un crédit d'investissement de CHF 2'544'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer le SI de la PCC.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti en 5 ans, ~~conformément aux articles suivants.~~

~~Art. 3~~

~~¹ Un montant de CHF 2'544'000.- est destiné à financer le SI de la PCC.~~

~~Il sera amorti en 5 ans.~~

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Vote sur l'amendement :

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Vote sur le projet de décret tel qu'amendé :

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.

5. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

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

Chardonne, le 18 septembre 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud*