

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 5'800'000.- pour financer le renouvellement du système d'impression du Centre d'édition (CED) de la DGIP / Direction des achats et de la logistique (DAL) - Projet PIEZO 23

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 27 septembre 2022 à la salle du Bicentenaire, pl. du Château 6, à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de Mmes et MM. Maurice Gay (président et rapporteur), Claire Attinger Doepper, Céline Baux, Jean-François Chapuisat, Nicola Di Giulio, Carole Dubois, Yann Glayre, Vincent Jaques, Didier Lohri, Charles Monod, Yolanda Müller Chabloz, Cédric Roten, Théophile Schenker, Michael Wyssa, Regula Zellweger. Excusé-e-s : Olivier Gfeller (remplacé par C. Attinger Doepper), Cloé Pointet (remplacée par J.-F. Chapuisat).

Mme Isabelle Moret, cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) a participé à la séance, accompagnée de MM. Michel Staffoni, directeur général de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP) 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.

La CTSI a fixé cette séance supplémentaire afin d'examiner rapidement cet EMPD, car les délais de commande et de livraison d'un système d'impression de ce type sont d'environ huit mois, alors que le système doit être en fonction pour imprimer le matériel de vote des élections fédérales à l'automne 2023.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce type de machine a une durée de vie usuelle d'environ 7 ans. Le contrat de maintenance du système d'impression actuel, qui date de 2016, arrive donc à expiration en juin 2023. Cette machine devient obsolète et le nombre de pannes, engendrant des arrêts de production, est en forte augmentation, ce qui impacte le planning de production et constitue un risque significatif quant au respect des délais demandés par les services utilisateurs, pouvant poser des problèmes légaux (recours) ou financiers (paiements retardés des contribuables).

Relativement aux délais, la conseillère d'Etat confirme la nécessité de prévoir quelques mois pour l'installation et la mise en production, qui comprend la formation et les tests.

La Direction des achats et de la logistique (DAL) a étudié différentes variantes quant au type de machines pouvant répondre au mieux aux missions du Centre d'édition (CED). En fonction du retour du marché, on se dirige vers l'acquisition d'une nouvelle imprimante principale, dite transactionnelle¹, à jet d'encre (rouleau).

¹ Selon la liste des abréviations et explications en page 3 de l'EMPD : Transactionnel = traitement professionnel de documents à gros tirages (factures, déclarations d'impôts, etc.), généralement en rouleau, avec des données variables (p.ex. adresses).

L'option de la location des machines a également été envisagée et étudiée, mais elle n'a pas été retenue au vu des coûts totaux supérieurs sur la durée du contrat. Pour des questions de sécurité et de confidentialité des données (votations et élections, déclaration d'impôts, etc.), le Conseil d'Etat a renoncé à externaliser ce type d'impression.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

(Seuls les points ayant fait l'objet d'une discussion sont rapportés ci-dessous)

URGENCE DU REMPLACEMENT DE LA MACHINE

A une commissaire qui souligne que le remplacement de la machine aurait pu être anticipé, la conseillère d'Etat répond qu'un traitement début 2023 par le Grand Conseil aurait compromis la mise en production dans les temps, selon le planning d'installation décrit au point 1.6.5 de l'EMPD.

La pénurie actuelle de certaines pièces ou composants informatiques exige la plus grande prudence en termes de délais pour la mise en production d'une nouvelle machine. Un commissaire demande si la DAL a prévu un scénario B au cas où le nouveau système ne pourrait pas être engagé pour l'impression du matériel de vote des prochaines élections fédérales.

La conseillère d'Etat se réfère à nouveau au calendrier qui figure au point 1.6.5 de l'EMPD et qui prévoit un délai de livraison entre décembre 2022 et mai 2023. Il est également indiqué qu'afin d'éviter tout arrêt de production, il y aura une période de transition pendant laquelle l'ancien et le nouveau systèmes travailleront en parallèle avant de basculer toute la production sur le nouveau système.

Le directeur de la DGIP précise que fin août 2023 constitue la date limite pour respecter le délai légal d'envoi du matériel de vote, soit cinq semaines avant la date des élections. Si cela ne devait pas fonctionner à ce moment-là, le passage sur le nouveau système d'impression serait reporté au mois de mai 2024, après l'envoi des taxations fiscales, des taxes automobiles, etc. Entretemps, il serait quand même possible de travailler sur l'ancienne machine, une extension du contrat de maintenance ayant d'ailleurs été conclue dans l'attente de l'attribution du marché. Cette solution sur 9 à 12 mois n'est évidemment pas tenable sur le long terme.

Un commissaire espère que le CEd pourra tirer profit de l'expérience acquise dans le cadre du remplacement des machines de mise sous pli (21_LEG_77) qui représentait un investissement de l'ordre de 5.9 millions adopté par le Grand Conseil en 2021.

FACTURATION DES TRAVAUX D'IMPRESSION

Outre tous les services de l'administration cantonale vaudoise (ACV), le CEd a également pour mission d'assurer l'impression, la mise sous pli et l'expédition de documents de la Ville de Lausanne et de Retraites Populaires. Le directeur de la DGIP explique que les travaux d'impression confiés au CEd sont facturés à prix coûtant aux différents services demandeurs de l'Etat. Les tarifs actuels comprennent l'amortissement de l'équipement de production, le remplacement des machines fait ainsi partie de ces coûts. Il n'y aura donc pas d'augmentation des tarifs pour les utilisateurs du CEd.

Il précise que les deux clients externes - Retraites Populaires et la Ville de Lausanne - ne participent pas directement à l'investissement, mais ils paient un service complémentaire (overhead) entre 20% et 25% en plus du prix coûtant, en fonction de la convention signée avec ces entités.

CHOIX DU FOURNISSEUR ET CONTRAINTES TECHNIQUES

Vu les montants, la DAL a lancé un appel d'offres marché public qui suit une procédure ouverte². Il s'agit du renouvellement d'une machine Xerox, mais il existe tout de même 5 fournisseurs potentiels pour ce type de machine. Le résultat des évaluations sera connu d'ici décembre 2022.

² Date de l'offre 01.09.2022 ; n° SIMAP 1284003 « Renouvellement du matériel et service de maintenance des systèmes d'impression transactionnel et de leurs accessoires »

Il est indiqué dans l'EMPD (point 1.4), que le choix des modèles de machines devra tenir compte des contraintes liées à l'emplacement du CEd qui se situe au 1er étage du bâtiment de la DAL au Mont-sur-Lausanne. L'accès par le monte-charge limite indéniablement le passage des éléments à installer. La hauteur des machines va également jouer un rôle au niveau du sous-plafond, et la surface au sol est restreinte.

Un commissaire demande si plusieurs fournisseurs sont effectivement aptes à remplir le cahier des charges, en tenant compte de ces contraintes.

Le directeur de la DGIP met en avant le fait que le volume des machines est à peu près identique chez tous les fournisseurs qui sont en principe tous aptes à entrer dans les locaux de la DAL.

BOURRAGE PAPIER ET REMPLACEMENT DE LA CLIMATISATION

L'utilisation de bobines de papier recyclé ne cause pas de bourrages particuliers. Cependant, le système actuel de climatisation, obsolète et très souvent en panne, doit impérativement être remplacé, car une hydrométrie contrôlée est indispensable. Ce remplacement n'a pas eu lieu lors de la mise en service des machines de mise sous pli.

CHOIX ENTRE IMPRIMANTES JET D'ENCRE ET LASER

La partie dite transactionnelle concerne les données transmises directement par les services via des logiciels qui sont ensuite transformées en impression. Il est beaucoup plus économique d'utiliser l'option jet d'encre pour ces gros volumes. Les variantes se rapportent plutôt au remplacement des machines pour d'autres publications de moindre volume pour lesquelles il est aussi prévu d'acquérir une imprimante jet d'encre plus conséquente en cas de délestage de la machine principale, ainsi que deux imprimantes laser.

La variante 1 permettrait de réduire le nombre total de machines de 6 à 4.

LIMITATION DES VOLUMES ET CONSOMMATION D'ÉNERGIE

Il est mentionné que de manière générale les volumes augmentent ; les impressions dépassent actuellement les 60 millions de pages annuelles. Un commissaire demande que le Conseil d'Etat mette en place des actions pour limiter quand même l'impression papier, par exemple dans le cadre de mesures du Plan climat vaudois.

La conseillère d'Etat se déclare sensible à la problématique écologique et énergétique liée à l'impression de documents à grande échelle. Elle estime toutefois que dans les dix ans à venir, soit la durée d'utilisation prévue de la nouvelle machine, on sera encore loin d'un Etat sans papier. Elle rappelle notamment les problèmes rencontrés par la mise en place du vote électronique. Elle estime aussi que des décisions et des actes, notamment les poursuites, devront toujours être notifiés par écrit.

Au point 1.5 de l'EMPD, il est mentionné que les performances des machines de dernière génération, que ce soit au niveau de la qualité d'impression, la diminution des consommables et leur recyclage ainsi que la consommation d'énergie feront de ce parc un nouvel outil fiable. Il n'est toutefois pas indiqué spécifiquement si la consommation d'énergie diminuera. Le point 3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie ne présente pas non plus de comparatif entre les systèmes d'ancienne et de nouvelle générations en termes de consommation d'énergie.

Le directeur de la DGIP assure que la consommation d'énergie entre dans les critères d'évaluation des offres, en particulier le critère de la qualité technique (27% de la pondération). Pour les machines de mise sous pli la consommation a d'ailleurs fortement diminué.

RÉUTILISATION DES ANCIENNES MACHINES

Ne répondant plus aux exigences pour remplir ses missions en termes de qualité, d'intégrité et de délai, l'imprimante actuelle ne pourra pas continuer à être utilisée par le CEd. Par contre, le directeur de la DGIP précise que les machines seront en principe revendues au fournisseur qui remportera le marché, comme ce fut le cas dans le cadre du projet PIGNUS 21 pour le remplacement des machines de mise sous pli.

Les machines peuvent notamment être utilisées dans des centres DRP (disaster recovery plan) qui permettent d'assurer la continuité de la production en cas de panne majeure (problèmes techniques) ou de délestage d'une infrastructure d'impression. L'ancienne machine va en principe être remise sur le circuit et ne sera pas démontée en pièces détachées ni immédiatement recyclée.

APPUI ET SUPPORT DGNSI

Point 1.6.2 de l'EMPD, Aménagement informatique : un commissaire demande des précisions quant l'appui d'une personne de la DGNSI à la direction du projet sur 18 mois, s'agit-il d'un contrat à durée déterminée ou d'une ressource externe (LSE : location de services) ?

Le directeur de la DGNSI répond que le support a été calculé sur la base d'un contrat LSE. La durée de 18 mois répond au besoin de mettre en place la partie éditique qui permet ensuite de transmettre les documents à imprimer directement depuis les logiciels métier. Il s'agit d'un travail de synchronisation. Le support DGNSI ne représente qu'environ 12% du total du crédit d'investissement. Les montants principaux concernent directement l'achat des machines, l'accompagnement DGNSI porte sur les connexions de logiciels.

Malgré ces explications, un commissaire reste surpris par le montant du support DGNSI de 700'000.- frs. Le directeur de la DGNSI explique que ce montant est composé de plusieurs éléments. Outre le chef de projet, il y a la partie des infrastructures, notamment des serveurs pour piloter ces machines. Il y a également la mise à jour éditique et les tests relatifs à des milliers de documents/modèles qui seront transmis numériquement aux nouvelles imprimantes. Cette ligne comprend aussi une partie de risque de 100'000.- frs pour les éventuels problèmes de connexion avec le nouveau matériel.

CONSÉQUENCES SUR L'EFFECTIF DU PERSONNEL : 1 ETP SUPPLÉMENTAIRE

Au point 3.4 de l'EMPD, on indique que la gestion de tous les flux de données entre l'ACV et les différentes machines impliquent l'engagement d'un ETP supplémentaire, véritable plaque tournante transverse, qui donnera au CED une maîtrise directe des questions informatiques pointues, des dépannages, mises à jour et autres améliorations de processus. Au niveau du profil de la personne, le directeur de la DGIP précise qu'il s'agit d'un opérateur qui vient en principe du domaine de l'imprimerie, plutôt de l'éditique. Cette personne pourrait être formée sur la machine au sein du CED.

La création d'un ETP pour le CED fera l'objet d'une demande de crédit supplémentaire en 2023 totalement compensée et sera ensuite arbitrée dans le cadre du processus budgétaire 2024. Un commissaire trouve que cet ETP devrait directement figurer dans le présent EMPD ou faire partie du budget informatique. Il faut éviter une demande complémentaire de projet.

Le directeur de la DGIP explique que cette personne est, pour la machine actuelle, prise en charge par le contrat de maintenance Xerox jusqu'au 30 juin 2023. Pour que ce spécialiste ne parte pas avec Xerox chez un autre client, il sera réengagé à l'Etat de Vaud et financé par le nouveau contrat de maintenance. C'est de cette façon qu'il est entièrement compensé sans générer de charges supplémentaires en 2023 ; le poste sera ensuite inscrit au budget dès 2024. Dès le 1^{er} juillet 2023, ce poste sera internalisé et cette personne sous contrat à l'Etat de Vaud.

DIMINUTION DE CHARGES

Au point 3.16, la diminution de charges annuelle de 306'000.- frs correspond à une diminution des coûts dans les comptes suivants : pour 36'000.- frs ; compte Consommables ; pour 270'000.- frs ; compte Service annuel. Cette baisse n'est pas liée à l'internalisation d'un ETP.

DURÉE D'EXPLOITATION DU SYSTÈME D'IMPRESSION

Une commissaire trouve contradictoire de lire que la machine aura une durée de vie 7 ans avec un contrat de maintenance de 10 ans. Le directeur de la DGIP indique que l'amortissement est calculé sur une durée de 5 ans (art. 2 du décret), il précise que le contrat de maintenance de base est de 7 ans, mais le CED vise de garder le nouveau système d'édition pendant 10 ans. Dès lors, il conviendra de renégocier avec le fournisseur la prolongation du contrat de maintenance sur 2 ans à partir de la 8^e année. Ensuite, l'utilisation intensive de la machine qui conduit à un risque de pannes trop important, ne permet en principe pas son exploitation au-delà de 10 ans.

DISCUSSION SUR L'APPLICATION DE RÈGLES COMPTABLES

POINT 3.2 DE L'EMPD : AMORTISSEMENT ANNUEL

Un commissaire est contrarié par le fait que l'amortissement soit prévu sur une durée de 5 ans alors qu'il y a un contrat de maintenance sur 7 ans, voire 10 ans. Pour quelle raison faut-il amortir plus rapidement alors que

le Canton de Vaud va vers une situation difficile financièrement ? Il propose de mettre en adéquation la durée d'amortissement avec la durée du contrat de maintenance, ce qui permettrait, selon lui, une lecture plus logique des comptes et du budget de l'État.

Le président de la commission souligne que cette problématique est générale et indépendante de cet EMPD. On pourrait imaginer que la CTSI dépose une intervention parlementaire pour que le Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI) change la règle relative à la durée des amortissements de certains équipements informatiques.

POINT 3.3 DE L'EMPD : CHARGES D'INTÉRÊT

Selon ce commissaire, la charge d'intérêt annuel n'est pas représentative de la réalité des taux appliqués dans le Canton, donc de la charge, lorsqu'on indique 4% avec un indice dégressif de 0.55. Il propose de mettre une valeur qui exprime effectivement le taux auquel le Canton se finance pour ce type de projet.

AU POINT 3.5.1 DE L'EMPD, le commissaire ne trouve pas normal d'indiquer une charge d'intérêt sur une période de 7 ans alors que l'équipement sera entièrement amorti après 5 ans :

- Amortissement 5 ans x 1,160 mio = 5.8 millions
- Charges d'intérêt 7 ans x 790'000.- = 5.53 millions

La conseillère d'Etat souligne que cet EMPD suit les règles ordinaires du SAGEFI tant en matière d'amortissement que de charges d'intérêt.

Le SAGEFI applique une certaine prudence budgétaire afin que l'équipement soit entièrement amorti avant son renouvellement. La charge d'intérêt est calculée sur le nombre d'années d'exploitation prévues ; on peut qualifier le taux de 4% de théorique et la charge d'intérêt mentionnée reste indicative, puisque seuls les intérêts effectifs sont comptabilisés.

POINT 3.16 DE L'EMPD : RÉCAPITULATION DES CONSÉQUENCES DU PROJET SUR LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Le commissaire regrette que le tableau ne présente pas les 5 années d'amortissement avec le montant de 5.8 millions qui correspond au total de l'investissement. Il s'agit à nouveau d'une présentation standard préconisée par le SAGEFI quelle que soit la durée d'amortissement ou d'exploitation. Suite à cette remarque, la DGIP a transmis après la séance un tableau plus complet avec les années 2026 et 2027, ce qui permet de voir les 5 années de la durée totale d'amortissement.

4. VOTES SUR LE PROJET DE DÉCRET (22_LEG_134)

Art 1 est adopté à l'unanimité

Art. 2 :

Un commissaire dépose un amendement afin que la durée d'amortissement corresponde à la durée du contrat de maintenance, c'est-à-dire la durée prévue d'exploitation du système d'impression :

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti en ~~5 ans~~ 7 ans.

L'amendement est refusé par 6 voix contre, 4 voix pour et 5 abstentions.

L'art 2, tel que proposé par le Conseil d'Etat, est adopté par 14 voix pour et 1 abstention

Art. 3 est adopté à l'unanimité

Vote final : le projet de décret est adopté par 14 voix pour et 1 abstention.

Vote d'entrée en matière :

À l'unanimité, la CTSI recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le présent projet de décret.

Nyon, le xx octobre 2022

Le rapporteur :
(Signé) Maurice Gay