

**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 5'409'000 pour financer
la digitalisation des échanges école-famille et la sécurisation du système d'information de
la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO)**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 13 janvier 2026 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, Michael Demont, Carole Dubois, Olivier Gfeller, Yann Glayre, Claude Nicole Grin, Didier Lohri, Laurent Miéville, Charles Monod, Alexandre Rydlo, Théophile Schenker, Michael Wyssa, Regula Zellweger.

Excusé-es : Vincent Jaques (remplacé par C. Attinger Doepper), Valérie Zonca (remplacée par C. Grin).

M. Frédéric Borloz, chef du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), a participé à la séance ; il était accompagné de Mme Laure Dessemontet, directrice de la direction de l'évaluation et de la planification de l'éducation (DEPE) et de MM. Jean-François Theubet, directeur général adjoint à la DGEO en charge des systèmes d'information, des finances et de l'organisation, Olivier Cavin, responsable de l'office du personnel enseignant (OPES), Pedro Coelho, directeur général adjoint de la DGEP et Patrick Amaru, directeur général de la DGNSI.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance et contribué à la rédaction de ce rapport de commission.

2. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Lors de sa séance du 13 janvier 2026, la CTSI a examiné le présent EMPD (25_LEG_85) ainsi que l'EMPD (25_LEG_151) sollicitant un crédit de 8'652'000 frs pour la modernisation du système d'information de gestion des ressources humaines du personnel pédagogique. La présente intervention du conseiller d'État sert d'introduction aux deux objets.

Pour le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), il est important d'aller de l'avant sur des projets informatiques en gestation depuis le début de la législature. Aujourd'hui, le DEF travaille avec certains outils informatiques qui sont quelque peu obsolètes et qui contraignent encore l'administration à accomplir de nombreuses tâches manuelles, alors même qu'elles pourraient être automatisées ou améliorées dans le cadre d'un dispositif plus moderne.

Il existe par ailleurs une volonté affirmée d'accompagner le développement numérique des prestations et des processus de travail, afin de gagner en efficacité ; pour être un peu meilleur à tous les niveaux.

Le DEF présente une vision globale en adéquation avec le programme de législature, articulée autour de deux axes principaux : la souveraineté numérique, avec une attention particulière portée à la protection des données, et la transition numérique, visant à adapter les outils et les pratiques afin de gagner en modernité, en rapidité et en efficacité.

La stratégie consiste notamment à remplacer les outils dès lors qu'ils deviennent obsolètes. Le DEF a en effet rencontré des difficultés avec certains logiciels acquis auprès de prestataires externes, pour lesquels il n'était plus possible d'assurer les mises à jour ou la maintenance nécessaires. Il est possible de mettre en place des solutions flexibles, développées en cohérence avec les standards et pratiques en vigueur à l'État de Vaud. Ces choix répondent également à des exigences évidentes en matière de sécurité, notamment au regard de la protection, de la compatibilité et du transfert des nombreuses données concernées.

Le DEF compte aujourd'hui près de 18'000 collaboratrices et collaborateurs. Dans des organisations de cette taille, les enjeux de sécurité informatique sont primordiaux. Lorsqu'un dysfonctionnement survient, ses conséquences touchent un grand nombre de personnes, tant au sein des services que, indirectement, au sein de la population. Le conseiller d'État partage ces constats et conclut en relevant qu'il a rarement observé, dans des organisations comptant plusieurs milliers d'utilisatrices et utilisateurs, un niveau de fiabilité informatique aussi élevé que celui de l'État de Vaud.

Ce premier exposé des motifs et projet de décret (EMPD) de la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO) porte sur la mise en place d'un portail de communication destiné à faciliter et structurer les échanges entre l'école et les parents. Ce portail se veut évolutif et intégratif. Il sera dans un premier temps déployé dans une version simple, comparable à des solutions existantes sur le marché, afin de remplacer des pratiques informelles et peu adaptées, telles que les groupes de messagerie instantanée sur WhatsApp.

L'objectif est de disposer d'un outil de communication fiable, efficace et accessible, notamment multilingue, permettant la diffusion d'informations pratiques et générales. À terme, la plateforme pourra être enrichie de fonctionnalités supplémentaires (résultats scolaires, moyennes, informations pédagogiques, etc.), afin d'améliorer la relation entre l'école et les familles. Le conseiller d'État rappelle que l'école vaudoise, c'est 100'000 élèves, 15'000 enseignant·es, 140'000 élèves avec le postobligatoire. La quantité de documents imprimés pour informer les élèves et leurs parents tout au long de l'année est considérable ; l'État devrait pouvoir faire mieux dans ce domaine.

Dans une prochaine étape, un EMPD de la DGEP portera sur la numérisation et la gestion des gymnases et autres établissements de formation. Ce projet visera également l'adaptation et la modernisation des outils existants, répondant à un besoin avéré de solutions centralisées et d'une gestion plus efficace.

Le DEF se trouve dans une configuration très ancienne, justifiant le renouvellement et l'adaptation des outils. Si les montants demandés peuvent sembler importants, ils restent raisonnables au regard des enjeux, de la taille du département et des améliorations significatives attendues grâce à ces investissements. Le conseiller d'État souligne brièvement que les coûts sont effectivement conséquents, ils sont toutefois largement compensés, à hauteur de 82%, ce qui inclut notamment les ETP prévus pour ce projet. Ce taux de compensation est donc relativement élevé.

Sur le plan informatique, le directeur général de la DGNSI confirme qu'une part importante de ces EMPD vise à traiter l'obsolescence de plusieurs outils devenus vétustes, utilisant parfois des technologies comme Access, adaptées aux PME mais peu appropriées pour des organisations de grande taille.

Le Secrétariat général du DEF précise la raison pour laquelle plusieurs EMPD du département sont présentés simultanément. Ces projets sont en effet étroitement liés : sans les données de gestion fournies par la DGEP, le paiement des enseignants ne pourrait pas être correctement assuré, de même que les informations doivent être partagées avec la DGEO. Le DEF présente donc, en toute transparence, une demande de financement conséquente auprès du Grand Conseil, mais les projets sont coordonnés et interdépendants. Les deux EMPD examinés s'inscrivent dans une même vision stratégique, reflétant la volonté de construire ensemble, d'adopter des référentiels communs et de faciliter l'échange de données.

Coûts d'investissement

Il convient également de relever qu'un tableau détaillant les coûts d'investissement a été omis dans l'EMPD, ne figure pas au chapitre 1.8.1 relatif aux coûts d'investissement. Ce tableau a été distribué aux membres de la Commission et annexé à l'EMPD.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Question de la mutualisation des systèmes informatiques entre cantons

Un commissaire s'interroge sur le nombre élevé de programmes différents utilisés entre l'école obligatoire, l'enseignement secondaire et, plus largement, entre les cantons. Il relève que l'EMPD mentionne l'existence d'outils propres à chaque canton, c'est pourquoi il exprime une certaine surprise quant à l'absence de mutualisation. Tout en reconnaissant la complexité liée à la gestion de plusieurs milliers de collaboratrices et collaborateurs, il s'étonne qu'une collaboration plus étroite n'ait pas pu être envisagée, au moins à l'échelle de la Suisse romande. Les systèmes scolaires cantonaux s'inscrivant dans le cadre d'Harmos présentent en effet de nombreuses similitudes.

Il pose dès lors la question de savoir pour quelles raisons il a été considéré comme plus avantageux, sur le plan des coûts notamment, de développer de nouvelles solutions plutôt que de reprendre ou d'adapter un système existant. À cet égard, il mentionne avoir eu une présentation du système en place dans le Canton de Fribourg, qui lui a semblé fonctionnel.

Le conseiller d'État relève que les projets sont ambitieux impliquant près de 18'000 personnes réparties sur trois services. Il indique ne pas être opposé, sur le principe, à l'exploration de solutions à l'échelle romande, tout en soulignant que chaque canton évolue à son propre rythme, avec des priorités, des calendriers politiques et des niveaux de maturité technique différents. Envisager aujourd'hui une solution romande commune supposerait dès lors une compatibilité qui ne pourrait probablement se concrétiser que dans une quinzaine d'années. Si la remarque est jugée pertinente, le conseiller d'État souligne que la convergence simultanée des besoins est difficile à atteindre.

Le conseiller d'État a récemment été nommé président de la CIIP¹, instance romande réunissant les conseillères et conseillers d'État en charge de l'instruction publique. Dans ce cadre, il n'est pas exclu qu'une réflexion soit engagée, à terme, vu les montants investis en vue d'une meilleure coordination des besoins cantonaux et du développement d'un outil compatible. Il précise toutefois que cette démarche se heurte aux spécificités propres à chaque canton, notamment en matière d'organisation administrative et de cadre légal. Bien que l'approche soit ambitieuse et plus complexe qu'il n'y paraît, il n'exclut pas de soumettre cette réflexion à ses collègues.

Un socle technique stable et des solutions spécifiques

Le responsable des systèmes d'information de la DGEO présente un bref historique de l'évolution des outils informatiques. Au début des années 2010, un projet transversal à l'ensemble du département (SIEF) avait été lancé, visant à regrouper toutes les prestations sur un système unique. Cette approche s'est toutefois révélée inadaptée, en raison de la diversité des besoins entre l'école obligatoire, les gymnases et la formation professionnelle, et a conduit à l'abandon du projet ce qui a d'ailleurs engendré des coûts importants.

Dès 2012, le choix a été fait de développer des solutions propres à chaque direction, tout en s'appuyant sur des briques transversales communes. Un référentiel central des élèves, connecté au référentiel de la population, a ainsi été mis en place. La DGEO a par ailleurs développé un outil d'organisation scolaire spécifiquement adapté au système de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO). Sur cette base, des modules complémentaires ont été développés pour les évaluations, la gestion des présences et des absences. Ces outils reposent aujourd'hui sur un socle technique stable, maintenu par la DGNSI depuis près de dix ans. De nouvelles briques viennent désormais s'y ajouter, notamment dans le cadre du portail destiné aux parents, dont le socle technique pourra également être réutilisé par la DGEP ou d'autres entités, y compris sous forme d'une « app ».

Cette approche s'inscrit dans une volonté de développer prioritairement des solutions internes à l'État de Vaud, afin de garantir la souveraineté sur les données et la maîtrise des coûts. L'expérience a en effet montré que certaines solutions externes, initialement peu onéreuses, peuvent entraîner à terme des hausses de coûts importantes liées à l'évolution des modèles et des prix de licence ; on a déjà vu des situations où l'État payait au début 1 franc par élève pour la licence, et du jour au lendemain, le modèle a changé et on est passé à 6 francs.

Le socle technique existant permet aujourd'hui des échanges de données sécurisés, conformes à la législation sur la protection des données, et offre un contrôle complet sur les systèmes. C'est dans cette logique qu'une coordination interne au sein du DEF a été privilégiée, afin d'identifier les outils et briques réutilisables entre directions. Il n'est par ailleurs pas exclu que certains développements prévus pour les gymnases puissent être repris par la DGEO, notamment en lien avec le projet MATEO de maturité en quatre ans.

¹ La Conférence intercantonale de l'instruction publique et de la culture de la Suisse romande et du Tessin (CIIP)

Enfin, le responsable des systèmes d'information de la DGEO souligne que la mise en place d'une solution unique à l'échelle romande apparaît complexe, certains cantons, comme Fribourg ou le Valais, ayant délégué la gestion scolaire aux communes, lesquelles acquièrent leurs propres logiciels. C'est dans ce contexte institutionnel que le Canton de Vaud a élaboré ses schémas directeurs et privilégié une approche cantonale coordonnée.

Coût des licences

La CTSI est pleinement consciente des enjeux liés aux coûts des licences et y porte une attention particulière. Dans ce contexte, une commissaire se déclare satisfaite d'opter pour une solution développée en interne. Compte tenu de sa connaissance du fonctionnement de la DGNSI, elle considère que le DEF est bien accompagné pour la conduite de ces projets.

Le conseiller d'État souligne qu'au moment de l'acquisition, une application peut sembler peu coûteuse. Toutefois, une fois les frais cumulés d'année en année, on se retrouve malgré tout avec un montant annuel significatif à assumer.

Application interconnectée entre l'école obligatoire et le postobligatoire

Une commissaire relève que le DEF conduit plusieurs projets majeurs et particulièrement importants. Elle fait également référence au projet MATEO, notamment en raison des incertitudes qui subsistent encore pour les 10^e et 11^e années, en particulier s'agissant de l'organisation du parcours menant à l'entrée au gymnase. Il lui paraît dès lors essentiel que les applications soient interconnectées entre la DGEO et la DGEP afin d'éviter aux élèves de devoir changer entièrement de système. Elle relève qu'il s'agit d'un travail conséquent, tout en indiquant se réjouir de la solution proposée.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD

Point 1.2.1 de l'EMPD : Vision stratégique du département – e-ID fédérale

Une question est soulevée concernant l'application destinée aux parents. Quelle intégration est envisagée avec l'e-ID, étant donné que, d'ici à la finalisation du projet, l'e-ID fédérale devrait être opérationnelle ? Actuellement, le Canton de Vaud dispose de son propre moyen d'identification électronique (MIE). Il est demandé si cette question est déjà anticipée, un commissaire estimant qu'il ne serait pas pertinent de s'engager dans une autre direction alors que l'objectif est, à terme, une adoption généralisée de l'e-ID.

Le directeur général de la DGNSI précise qu'il n'est pas prévu de s'appuyer sur le MIE vaudois, celui-ci impliquant trop de contraintes pour les parents d'élèves. L'outil mis en place sera donc compatible avec l'e-ID fédérale et AGOV, le service d'authentification pour les prestations publiques. Toutefois, afin de ne pas freiner l'avancement du projet, notamment lors des phases pilotes, une solution transitoire d'authentification à double facteurs sera utilisée, par exemple via SMS. Cette approche permettra une montée en charge progressive ; il est confirmé que l'objectif à terme est de s'appuyer sur AGOV et l'e-ID.

Concernant l'identification des représentants légaux et des parents, il est précisé que, dans un premier temps, une solution d'identification volontairement très simple sera retenue. C'est la raison pour laquelle les premières prestations délivrées ne nécessiteront pas, à proprement parler, une identification formelle de la personne qui effectue la demande ou transmet un message. Une réflexion approfondie a été menée sur les solutions existantes. Pour des démarches telles que l'annonce de l'absence ou de la maladie d'un enfant, il peut par exemple s'agir des grands-parents ou d'un tiers en charge de l'enfant. Le système doit donc rester simple et accessible.

En revanche, lorsque l'application intégrera des démarches officielles ou la transmission des notes du semestre, impliquant une valeur juridique ou administrative plus élevée, une identification renforcée sera mise en place, en s'appuyant sur les solutions d'identification fédérales à venir (e-ID et AGOV).

Point 1.8.1 de l'EMPD : Coûts d'investissement

Il est confirmé que le tableau des coûts d'investissement qui manquait à ce point a été transmis à la CTSI et sera annexé à l'EMPD.

Point 2 de l'EMPD : Mode de conduite du projet – Définition claire des responsabilités

Il s'agit d'un projet d'envergure, représentant un investissement de plusieurs millions. Toutefois, un commissaire exprime la préoccupation qu'un nombre important de chef-fes soit impliqué dans sa conduite. Il craint qu'une multiplication des chef-fes n'entraîne, à terme, un manque de clarté quant aux responsabilités effectives. Cette situation, qui lui semble relativement fréquente au sein des projets informatiques de l'État de Vaud, soulève la question de la coordination entre les différents responsables. Les modalités de collaboration sont-elles clairement définies et la responsabilité finale clairement identifiée ? Il s'agit là d'une inquiétude récurrente dans le cadre de grands projets, certains échecs passés ayant notamment trouvé leur origine dans un excès de pilotage.

Le directeur général de la DGNSI se veut rassurant à ce sujet. Il précise que l'EMPD couvre plusieurs thématiques distinctes. Le conseiller d'État a notamment évoqué le portail parents-élèves, qui constitue un projet à part entière. À cela s'ajoutent d'autres applications, telles que DAFE0, portail de remboursement de frais, ou encore STOCKEO, dédié à la gestion des commandes et des stocks de petit matériel. Ces domaines étant clairement différenciés, la DGNSI prévoit de désigner des chef-fes de projet aux profils adaptés, tant du point de vue métier qu'informatique. Les projets seront ainsi conduits de manière distincte, tout en étant placés sous la supervision d'un comité de pilotage (COFIL) chargé d'assurer la coordination d'ensemble. Cette organisation peut donner l'impression d'une structure complexe et fortement dotée, mais elle vise avant tout à tenir compte de la diversité des trois à quatre projets distincts à mener.

Le responsable des systèmes d'information de la DGEO précise qu'il s'agit d'un mode de fonctionnement éprouvé, pratiqué depuis plus de dix ans en collaboration avec la DGNSI. Un chef de programme métier est désigné au sein de la DGEO pour assurer la coordination générale et jouer un rôle de chef d'orchestre. Parallèlement, des spécialistes métiers interviennent sur chacun des thèmes spécifiques. Cette organisation a fait ses preuves dans le cadre de projets développés jusqu'à présent et ce fonctionnement s'inscrit par ailleurs dans une démarche dite agile, favorisant des échanges réguliers et continus.

Interface avec les communes ou les associations intercommunales

S'agissant des communes, et plus particulièrement des projets et tâches relevant de leurs compétences, telles que la gestion des transports scolaires ou l'organisation des classes, se pose la question de la possibilité pour celles-ci de s'intégrer à cette solution informatique. L'objectif serait d'éviter que les communes doivent recourir à des systèmes distincts pour assurer ces missions. Est-il envisagé de permettre aux communes de se raccorder à ce dispositif, ou devront-elles, le cas échéant, maintenir des systèmes parallèles pour la gestion de leurs tâches spécifiques ?

Le responsable des systèmes d'information explique que dans le schéma directeur établi par la DGEO, une interface d'échange avec d'autres partenaires, notamment les communes, est clairement prévue. L'objectif est, par exemple, que l'information transmise par les parents, telle que l'annonce de l'absence d'un enfant pour cause de maladie, puisse être transmise avec l'accord des parents non seulement à l'école, mais, à terme, également à l'accueil de jour ou à la cantine. Cette évolution figure bien dans le schéma directeur. En revanche, elle n'est pas incluse dans le présent EMPD, celui-ci visant avant tout à poser le socle technique du dispositif. Cette approche a d'ores et déjà été discutée avec la DGNSI, le développement des interfaces étant prévu dans un second temps.

S'agissant de l'accès aux logiciels du DEF, une réserve demeure. Les employés et employées communaux sont soumis à la loi sur les communes et ont l'obligation de signaler les situations ne correspondant pas au contrôle des habitants. À l'inverse, les collaboratrices et collaborateurs de la DGEO agissent dans un cadre légal différent, fondé notamment sur le droit de l'enfant et le droit à la scolarisation pour toutes et tous. À ce titre, ils ne sont pas tenus de signaler ces situations. Cette distinction permet notamment d'accueillir et de scolariser des enfants sans domicile fixe, des enfants réfugiés ou d'autres situations similaires.

C'est pourquoi, bien que les établissements puissent aujourd'hui partager de manière ciblée certaines données avec les communes, le DEF reste prudent quant à l'octroi d'un accès complet à l'ensemble des informations contenues dans les systèmes.

S'agissant de l'outil destiné aux parents, la DGEO souhaite simplifier la communication et les échanges avec les communes. Le responsable des systèmes d'information de la DGEO a déjà tenu plusieurs séances avec le groupement des associations scolaires afin de travailler conjointement à cette simplification, dans le respect des exigences légales en matière de protection des données et du droit à la scolarité. Parmi les pistes envisagées figure notamment le principe du « once only », permettant aux parents de transmettre leurs informations une

seule fois et d'autoriser ensuite leur réutilisation. Ce type de fonctionnement n'était pas possible avec des solutions du marché, car les parents et les élèves doivent rester maîtres de leurs données. Cette évolution est prévue dans le schéma directeur et devrait être intégrée dans un deuxième EMPD, qui suivra celui-ci.

Concernant les relations avec les communes, les échanges passent souvent par les associations scolaires. Selon les cas, il peut s'agir directement de communes, d'associations intercommunales ou encore d'ententes entre communes.

5. DISCUSSIONS SUR LES ARTICLES ET VOTES SUR L'EMPD (25_LEG_85) :

VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET

Art. 1 : adopté à l'unanimité

Art. 2 :

Un commissaire propose d'amender l'art. 2, car il estime qu'il ne doit pas y avoir de charges d'intérêt. Selon lui, la méthode présentée par le SAGEFI contredit les explications fournies précédemment. Le financement reposant sur la trésorerie ou des préfinancements, et non sur un emprunt, les recommandations du MCH2² indiquent qu'aucune charge d'intérêt ne doit être comptabilisée. Il s'agirait donc d'éviter l'inscription d'une charge fictive.

Un autre commissaire relève que les charges d'intérêt mentionnées dans les EMPD informatiques examinés par la CTSI ont un caractère indicatif. Elles visent à illustrer le coût théorique d'un investissement de cette ampleur, mais ne se traduisent pas par une charge correspondante dans les comptes de l'État. En pratique, seuls les intérêts effectivement payés par l'État figurent dans les comptes, alors que les montants théoriques indiqués notamment aux points 3.3 et 3.16 de l'EMPD ne s'y retrouvent pas.

Le directeur général de la DGNSI précise par ailleurs que ces intérêts ne sont pas pris en compte dans les discussions relatives à la compensation des charges. Le taux de compensation de 82 % qui a été mentionné est déterminé avant l'intégration éventuelle des intérêts.

Le conseiller d'État relève qu'on sort un peu du cadre de l'acceptation de ce projet informatique. Peut-être qu'au moment de la dépense, il n'y aura plus assez de liquidités et il faudra emprunter. La pratique de l'État de Vaud, comme dans de nombreuses grandes entreprises, consiste à appliquer un intérêt à tout investissement, indépendamment de la situation des liquidités.

Selon le commissaire auteur de l'amendement suivant, cette charge d'intérêt figure tant dans les comptes que dans le budget.

Amendement proposé :

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

Vote : l'amendement est refusé par 9 voix contre, 3 voix pour et 3 abstentions

Art. 2 non amendé : adopté par 13 voix pour et 2 abstentions

Art. 3 formule d'exécution : adopté tacitement

VOTE FINAL

Le projet de décret est adopté par 13 voix pour et 2 abstentions

ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

À l'unanimité, la Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret.

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Gay*

Nyon, le 26 mars 2026

² nouveau modèle comptable harmonisé de deuxième génération « MCH2 » pour le secteur public