

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

Postulat Michael Wyssa et consorts au nom du groupe PLR – Pour une stratégie cantonale de gestion souveraine du cloud et des données

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 19 août 2025 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de Mmes et MM. Maurice Gay (président et rapporteur), Céline Baux, Michael Demont, Aurélien Demaurex, Carole Dubois, Olivier Gfeller, Yann Glayre, Vincent Jaques, Charles Monod, Alexandre Rydlo, Théophile Schenker, Michael Wyssa, Regula Zellweger, Valérie Zonca.

Excusés : Didier Lohri, Laurent Miéville (remplacé par A. Demaurex).

Mme Valérie Dittli, cheffe du Département de l'agriculture, de la durabilité et du climat et du numérique (DADN), a participé à la séance ; elle était accompagnée de M. Patrick Amaru, directeur général de la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI) et Catherine Pugin, déléguée au numérique au sein 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, ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU POSTULANT

Ces derniers mois, l'actualité internationale a mis en lumière que notre infrastructure numérique n'est pas neutre, mais constitue un enjeu stratégique, économique, politique et sécuritaire. Le postulant illustre son propos en évoquant l'exemple d'un simple tweet, capable de faire vaciller les marchés et de déclencher des décisions unilatérales de la part de géants technologiques ou d'États, avec pour conséquence un affaiblissement un potentiel de notre souveraineté

Le Canton de Vaud dépend massivement des GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft), soit des entreprises américaines soumises au Patriot Act ainsi qu'au Cloud Act les obligeant à collaborer avec les autorités américaines, même si les données hébergées sont à l'étranger. Partant, la confidentialité de nos données suisses est affaiblie.

Précisément, s'agissant des données vaudoises, une grande partie est stockée dans le cloud de Microsoft et même si on peut penser que certaines sont anonymes, leur croisement et leur analyse représentant une valeur stratégique, pour la sécurité, la protection des citoyens ou encore l'économie.

A l'heure où l'Europe parle de la réindustrialisation, la souveraineté numérique représente un pilier indispensable. L'idée ne serait pas seulement de relocaliser la production matérielle, mais également les compétences, les infrastructures et les services. Aujourd'hui, nos outils sont conçus, développés et maintenus à des milliers de kilomètres sans considération pour le cadre légal ou culturel suisses.

Le Canton de Vaud dispose de nombreux atouts en la matière avec de hautes écoles, l'EPFL, l'école d'ingénieurs d'Yverdon (HEIG-VD), etc. qui forment des experts de haut niveau. Des entreprises locales ont certainement les compétences nécessaires pour le développement d'infrastructures de cloud, sous une législation suisse, voire européenne.

En soutenant les acteurs précités, le Canton de Vaud pourrait renforcer sa résilience numérique et maîtriser ainsi ces systèmes d'information.

Le postulat demande l'étude de 4 points, résumés ci-après :

- cartographier les outils utilisés ;
- identifier les fournisseurs suisses ou européens qui pourraient être disponibles ;
- analyser les risques ; et
- estimer le temps et les coûts de changement et de mise en place.

En guise de conclusion, le postulant rappelle la sanction infligée au Tribunal pénal international par le gouvernement américain où Microsoft a coupé les accès à leur messagerie électronique, malgré la promesse du géant américain de ne pas prendre en compte les problèmes géopolitiques dans les données européennes.

Le postulant alerte en disant que la souveraineté numérique n'est pas une option, mais une urgence. D'autres pays européens ont quitté des outils Microsoft pour des solutions libres et locales.

En agissant dès maintenant, le Canton de Vaud peut protéger ses données, valoriser ses compétences locales et poser les bases d'infrastructures numériques résilientes. Le postulant annonce, dans un second temps, vouloir aller encore plus loin et s'attaquer aux messageries dans le but de rendre l'administration vaudoise libre dans ses échanges.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La conseillère d'Etat énonce des éléments de contexte sur cette notion de souveraineté numérique. A ce jour, des travaux sont en cours avec la Conférence latine des directeurs et directrices du numérique (CLDN) concernant un cloud souverain.

La question de la souveraineté numérique occupe la DGNSI depuis plusieurs années. Il est vrai qu'à ce jour, il existe une dépendance forte notamment aux GAFAM. La déléguée au numérique rappelle qu'il y a quelques années, la Confédération avait lancé un appel d'offres pour un cloud public. Cela a permis à la DGNSI, avec les cantons membres de la CLDN de lancer trois études sur cette question de cloud souverain et de la souveraineté numérique.

La première étude est technique et permet de comprendre ce qu'est un cloud souverain et ce que signifie la souveraineté numérique dans le cloud. Précisément, le cloud est cette nouvelle technologie informatique qui permet de faire des choses à distance, plus forcément dans l'infrastructure, en local. Cette étude a révélé que sur la question de la souveraineté dans le cloud ce n'est pas noir ou blanc ; elle présente des nuances, qui varient en fonction des objectifs visés et des critères prédéfinis.

La deuxième étude porte sur la notion de souveraineté numérique, en prenant également en compte le contexte fédéral. Cette étude a été donnée à des chercheurs de l'Université de Genève et elle a permis d'avoir une définition de la souveraineté numérique, qui est la suivante : c'est la capacité des autorités à maintenir leur autonomie stratégique, autrement dit, de pouvoir utiliser et de contrôler de manière autonome les biens matériels et immatériels et les services numériques qui impactent l'économie, la société et la démocratie. C'est cette capacité de décision qui nous intéresse quand on parle de souveraineté numérique.

Enfin, la troisième étude a été donnée à un chercheur en éthique en technologie qui avait pour mission de faire une lecture éthique des deux premières études, dans le but de comprendre ce qu'implique un « bon canton » au sens éthique, dans l'utilisation des services cloud.

Les trois études peuvent être téléchargées ici :

[Etude d'opportunités Cloud souverain](#)

[Souveraineté numérique, Etude pluridisciplinaire](#)

[Analyse éthique Cloud souverain ethix](#)

Ces trois études ont été transmises à Madame Karine Keller-Sutter et en parallèle, la Confédération a lancé un projet dénommé « Swiss Government Cloud ». La Suisse est ainsi le premier pays qui s'attaque à cette question d'un cloud public, étatique.

Les études ont ainsi permis aux cantons latins de repositionner la Confédération qui souhaitait donner un cloud public à ces grands acteurs. Aujourd'hui, il y a des montants financiers importants dans le crédit d'étude pour ce cloud public.

La déléguée au numérique souligne que lorsqu'il est question de cloud et de gestion des données, plusieurs dimensions doivent être prises en compte. L'une d'elles concerne les données à stocker. À ce sujet, le Canton de Vaud dispose de sa propre infrastructure, notamment d'un data center situé dans les locaux de la DGNSI, qui répond à ses besoins en matière de stockage. Il y a aussi les petites solutions, du genre des solutions développées par Infomaniak ou autre développeur de taille modeste. Dans ce cas, ce sont des acteurs avec qui la DGNSI peut discuter et entrer dans une relation de confiance.

Mais l'enjeu principal réside chez les grands éditeurs, comme Microsoft, avec qui la DGNSI travaille depuis de nombreuses années. On est ainsi dans une relation de dépendance où il est difficile de s'en sortir facilement, aussi en raison du fait que les collaborateurs et collaboratrices de l'administration ont l'habitude d'utiliser ces outils. Ainsi, lorsque les grands éditeurs décident d'aller dans le cloud, il est difficile d'échanger/de négocier avec eux. La DGNSI essaie de trouver les meilleures solutions et les plus pragmatiques. Des solutions complètement souveraines, il peut en exister et la déléguée au numérique mentionne l'exemple du Land allemand du Schleswig-Holstein qui a décidé, au nom de la souveraineté numérique, de se passer de Microsoft au profit de logiciels libres. Au final, ce ne sont pas des questions simples. En tout état, même si les réponses ne sont pas trouvées aujourd'hui, c'est indispensable de poser les jalons afin que dans 10 ou 15 ans on puisse trouver les bonnes solutions.

Elle rappelle ce qui est fait à la DGNSI par rapport aux éléments soulevés par le postulat :

Cartographie précise des outils de stockage : cette démarche a été rendue possible grâce à la politique de solutions externalisées adoptée par la DGNSI. En effet, chaque solution envisagée pour une migration dans le cloud a été rigoureusement analysée. Ce processus d'évaluation systématique a ensuite pu être intégré aux procédures standards de la DGNSI.

Fournisseurs locaux : la DGNSI essaie un maximum de travailler avec les acteurs et les sociétés innovantes dans la région. En particulier, la DGNSI rencontre régulièrement les sociétés soutenues par la Trust Valley (confiance numérique et de cybersécurité), sur le Campus Unililmitrust à Prilly.

Risques géopolitiques : la DGNSI essaie de traiter du sujet soit avec la CLDN soit avec la Confédération, notamment à travers l'Administration numérique suisse (ANS) qui a conclu des contrats cadres avec Microsoft. Au final, l'idée l'objectif est de trouver un bon équilibre permettant de faire avancer les solutions.

Le Canton de Vaud a depuis longtemps pris conscience des enjeux liés à la souveraineté numérique. Toutefois, il n'a pas encore franchi le pas de manière définitive, préférant procéder à des analyses approfondies afin de limiter les risques. La dépendance aux grands acteurs américains du numérique constitue une problématique largement partagée à l'échelle européenne. On prend de plus en plus conscience qu'elle est préoccupante et qu'il devient nécessaire de la réduire.

Dans ce contexte, le Canton de Vaud s'efforce d'agir de manière concertée, en s'associant notamment avec d'autres partenaires, dont la Confédération, afin de garantir une approche cohérente et coordonnée.

L'un des effets positifs de cette prise de conscience réside dans la pression exercée sur les GAFAM, qui commencent à adapter leurs offres. Ils proposent désormais des solutions hébergées sous juridiction européenne et conformes aux normes en matière de protection des données. Bien que ces alternatives ne soient pas encore idéales, elles constituent une avancée vers des solutions plus acceptables.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une commissaire remercie le postulant d'avoir soulevé ces questions liées à la gestion souveraine du cloud et des données. Toutefois, au regard des réponses fournies par la DGNSI, elle s'interroge sur l'utilité de demander un rapport à ce sujet. Elle estime qu'il serait préférable que la DGNSI concentre ses efforts sur la recherche de solutions concrètes, plutôt que de mobiliser des ressources pour rédiger un rapport sur un sujet dont elle maîtrise déjà les enjeux et qu'elle suit activement.

En réponse à sa préopinante, le postulant rappelle néanmoins qu'il y a des éléments qui demandent une réponse plus poussée notamment sur les coûts et les possibilités d'aller vers d'autres produits.

Pour revenir sur ce qui a été dit par la DGNSI, il remercie le département pour ses éléments de réponse. Il est soulagé d'apprendre qu'il y a de nombreuses réflexions menées, mais il constate que le Covid-19 a propulsé l'administration avec Office 360 qui l'utilise au quotidien. Le postulant rappelle que malgré les garanties données par Microsoft, lorsque l'administration Trump ne suit plus, alors le géant américain doit se plier.

Enfin, le dernier risque, au vu de la taxe imposée à la Suisse par les États-Unis à hauteur de 39%, le postulant propose de taxer les services américains, ce qui permettrait au Canton de Vaud d'obtenir des recettes supplémentaires.

Un commissaire demande comment le Conseil d'État se positionne sur le postulat.

La conseillère d'État souligne que de nombreux éléments de réponse ont déjà été apportés et rappelle que le Canton de Vaud accorde une attention particulière à la question de la dépendance. Néanmoins, le Conseil d'État privilégie l'examen de solutions concrètes, en coordination avec les autres cantons et la Confédération, afin de progresser vers une souveraineté dans le domaine du cloud ; une orientation devenue incontournable au regard du contexte géopolitique et sécuritaire actuel.

La Confédération a mené des études dont notamment une étude dénommée « Second source »¹, qui étudie des solutions alternatives à Microsoft 365 et le Canton de Vaud espère profiter de cela.

Le directeur général de la DGNSI précise que l'instruction publique est passée à Office 365 (Microsoft 365) basée sur le cloud. En revanche, l'administration cantonale vaudoise (ACV) utilise Microsoft, mais pas le cloud. Elle utilise des solutions qui ne passent pas par le cloud, sinon tout le reste est *on premise* (sur site). Néanmoins, des réflexions sont en cours quant à l'opportunité de migrer vers la solution cloud proposée par Microsoft.

Un commissaire mentionne qu'il est nécessaire d'avoir une vision plus large au vu de l'actualité et l'on doit réagir de manière forte en quittant les solutions numériques américaines à l'administration. L'Europe doit être souveraine et la Suisse doit aussi réagir. Le directeur général souligne la difficulté parfois de déterminer la nationalité d'un fournisseur informatique. En effet, selon sa structure, les principaux investisseurs peuvent être étrangers, même si la société est enregistrée au Registre du commerce vaudois. Il est également possible qu'un petit fournisseur, comme une start-up, soit racheté ultérieurement par une société étrangère, que ce soit via une participation minoritaire ou majoritaire.

Une commissaire rebondit sur ce qui a été mentionné par le directeur général et demande si la DGNSI envisage d'abandonner les logiciels Microsoft. Le directeur général de la DGNSI répond qu'il s'agit d'une décision politique que l'administration appliquerait. Il précise que l'ensemble du marché se dirige vers des solutions cloud, les solutions *on premise* sont appelées à disparaître, et que, de ce fait la DGNSI est obligée d'en tenir compte.

Un commissaire trouve que le postulat aborde un sujet d'actualité particulièrement intéressant.

Un commissaire replace le débat dans son contexte historique, en rappelant que, sous l'impulsion de l'ancien conseiller d'État François Marthaler, le Canton de Vaud avait misé sur les logiciels libres. Toutefois, il a finalement dû faire marche arrière, Microsoft offrant un éventail de solutions plus complet.

Il précise que, selon lui, les enjeux géopolitiques actuels ne concernent pas directement les États-Unis en tant que tels, mais plutôt l'administration Trump.

Il annonce qu'il soutiendra le postulat, bien qu'il ne souhaite pas alourdir la charge de travail de l'administration. Il exprime toutefois le sentiment que les réponses apportées jusqu'ici restent incomplètes.

5. VOTES SUR LA PRISE EN CONSIDÉRATION PARTIELLE DU POSTULAT (25_POS_36)

La Commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat par :
12 voix pour, 0 contre et 1 abstention.

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Gay*

Nyon, le 19 septembre 2025

¹ Étude mandatée par le groupe de travail Cloud Governance et Workplace de l'Administration numérique suisse (ANS)