

**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'État un crédit d'investissement
de CHF 16'443'000.- pour mettre en œuvre la première phase de la stratégie
de l'administration numérique vaudoise 2026-2030**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 8 septembre 2026 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour examiner cet objet.

Elle était composée de Mmes et MM. Maurice Gay (président et rapporteur), Olivier Agassis, Céline Baux, Alain Cornamusaz, Oleg Gafner, Sabine Glauser Krug, Monique Hofstetter, Vincent Jaques, Stéphane Jayet, Charles Monod, Alexandre Rydlo, Graziella Schaller, Théophile Schenker, Muriel Thalmann, Michael Wyssa.

Excusé-es : Michael Demont (remplacé par A. Cornamusaz), Carole Dubois (remplacée par M. Hofstetter), Olivier Gfeller (remplacé par M. Thalmann), Yann Glayre, (remplacé par O. Agassis), Didier Lohri (remplacé par S. Glauser Krug), Laurent Miéville (remplacé par G. Schaller), Valérie Zonca (remplacée par O. Gafner).

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. Sébastien Dufaut, directeur de l'Office de la transformation numérique et d'appui à l'administration (ONA) et de Mme Valérie Ligonnet, conseillère en organisation à l'ONA, ainsi que de MM. Philippe Berset, secrétaire général du DADN et Patrick Amaru, directeur général de la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI)

M. Yvan Cornu a rédigé les notes de la séance et contribué à la rédaction du présent rapport de commission.

2. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La conseillère d'État s'appuie, dans sa présentation, sur les éléments exposés lors d'une conférence de presse du 2 septembre 2026 consacrée à ce projet d'administration numérique vaudoise (ANV)¹

L'ANV vise à accélérer la transformation numérique et la modernisation des services de l'État, dans le but de répondre aux besoins de la population et de respecter les standards environnementaux. En effet, la conseillère d'État relève que les mesures proposées par l'ANV sont animées par une recherche de gain en efficacité et la volonté de fournir des réponses adaptées aux préoccupations des administrées et administrés ; elles permettront l'amélioration de la qualité des prestations étatiques, un service attentif aux ressources publiques, et la simplification des démarches administratives au quotidien.

Cette feuille de route incluant 73 mesures, est destinée à un public divers constitué :

- des usagers des services de l'administration vaudoise, pour lesquels il s'agira d'améliorer l'accompagnement, de simplifier et de personnaliser les parcours, en augmentant le nombre de démarches en ligne ;

¹ https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/accueil/fichiers_pdf/2026_septembre_actus/260902-pr%C3%A9s-ANV.pdf

- des collaborateurs et des collaboratrices de l'administration cantonale vaudoise (ACV), puisque la stratégie vise notamment à renforcer l'efficacité en simplifiant et en harmonisant les processus internes ;
- des partenaires, car il s'agira de garantir la continuité numérique et des parcours, sans rupture avec les communes, la Confédération et d'autres acteurs.

Aussi, la cheffe du DADN présente quelques mesures illustrant la stratégie de l'ANV et destinées à ces acteurs. Le site mon.vd.ch simplifierait l'accès des usagers à l'ensemble des démarches administratives auprès des entités cantonales, les informations seraient à la fois centralisées, lisibles et compréhensibles.

À l'horizon 2030, l'objectif est notamment de doubler l'utilisation des démarches en ligne et d'en garantir l'accessibilité et la qualité. Quant aux entreprises, celles-ci disposeraient du portail EasyGov.

De plus, la stratégie de l'ANV propose la création d'une IA générative souveraine, développée en collaboration avec l'EPFL et la société Deeplink². Cette dernière permettrait la simplification des processus internes, la réduction du poids des tâches administratives et le renforcement de l'autonomie ; mais sans que l'IA soit utilisée pour influencer et prendre les décisions.

Enfin, la conseillère d'État explique que la stratégie se déploiera en deux phases, financées par deux EMPD. Couvrant la période 2027-2029, ce premier EMPD s'élève à CHF 16'443'000. Un second EMPD sera présenté ultérieurement afin de permettre l'intégration d'éventuelles évolutions technologiques et l'adaptation à de modifications légales.

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

Priorité au numérique - Accompagnement des personnes non connectées et des publics vulnérables

Une commissaire regrette que les personnes non connectées ne soient pas incluses dans le public cible et demande des précisions sur les dispositifs prévus pour accompagner celles qui ne sont pas connectées ou ne souhaitent pas recourir aux outils numériques. Elle estime également que les répercussions sociales de la transformation numérique devraient figurer parmi les conséquences du projet de décret.

La conseillère d'État explique que la stratégie ANV acte le passage d'une logique de *digital also*, c'est-à-dire le développement parallèle des outils numériques et des prestations de guichet, à une logique de *digital first*, accordant la priorité au numérique. Pour autant, la stratégie présentée ne s'appuie pas sur une logique de *digital only* ; la cheffe du DADN indique que la stratégie repose sur une politique inclusive. Les guichets demeureront ainsi toujours une option, bien que l'administration numérique soit privilégiée.

Le directeur de l'ONA explique que cette stratégie n'entraînera pas une baisse de qualité des services au guichet. Il indique que la feuille de route comporte également des mesures d'accompagnement des usagers et usagers ; il illustre son propos en précisant que des guichets devront notamment être en mesure d'expliquer le procédé de création d'une identité numérique (e-ID).

Dans un second temps, la commissaire s'interroge sur le financement des mesures d'accompagnement, qu'elle juge absentes de l'EMPD. Le directeur de l'ONA explique qu'elles font partie du budget d'investissement, bien qu'elles ne soient pas détaillées. Il reste à définir le type d'aides (formation, présence sur le terrain, etc.) et le public auquel s'adresser.

Personnes électrosensibles, personnes en situation de handicap et durabilité

Une commissaire demande si la stratégie numérique prévoit des mesures pour les personnes n'ayant pas de téléphone portable, en particulier les personnes électrosensibles, semblables à la carte OTP qui permet aux employés de l'ACV de se connecter à leur outil de travail.

La commissaire s'interroge aussi quant à la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap dans la stratégie de l'ANV. Aussi, elle demande davantage d'informations au sujet de l'impact énergétique de l'ensemble des mesures, ces dernières entraînant notamment une augmentation du nombre de données traitées.

² Deeplink : société suisse, editrice de plateforme d'intelligence artificielle souveraine-

La conseillère en organisation répond que les usagère et usagers n'ayant pas de smartphone pourront se connecter à leur espace personnel à l'aide d'une clé FIDO, solution utilisée par la Confédération pour AGOV.

Le directeur de l'ONA explique que tant l'inclusion des personnes en situation de handicap que la durabilité sont des « ambitions fondamentales » que chaque mesure mise en œuvre devra respecter. Par exemple, des mesures d'accompagnement des usagers en situation de handicap sont prévues et le « label numérique responsable » sera préservé.

Numérisation de l'administration vaudoise : état des lieux et projection

Un commissaire relève qu'avec le développement de l'ANV les usagères et usagers de prestations publiques en ligne seraient encore plus nombreux que ceux recourant au guichet. Le maintien des services au guichet représenterait ainsi un coût pour l'État. À partir de cette projection, il demande s'il est envisagé, à moyen ou long terme, de passer à une administration entièrement numérisée, dans une logique budgétaire.

La conseillère d'État explique que la stratégie ne tend pas vers un modèle *digital only* ; elle vise principalement l'efficacité de l'administration et son adaptation aux enjeux actuels.

Le directeur de l'ONA complète en soulignant que l'EMPD comporte une mesure nommée « stratégie de relation usagers » permettant d'anticiper les besoins. L'évaluation des effets de chacune des mesures permettra d'optimiser la part de digital (numérique) à développer et la part de physique à conserver.

Le commissaire souhaite enfin obtenir des informations quant au nombre d'administré·es effectuant actuellement des démarches administratives en ligne.

La conseillère d'État cite des données récoltées par ses services :

- chaque mois, plus de 130'000 démarches administratives en moyenne sont réalisées en ligne ;
- environ 50'000 MIE (moyen d'identification électronique) sont actifs au deuxième trimestre 2026, plus de 2'000 MIE ont été ouverts en trois mois ;
- 3'000 espaces professionnels ont été ouverts depuis 2022, plus de 30 par mois ont été créés en 2026 ;
- sur la totalité, une forte croissance de demandes est constatée : + 10 % par mois en 2026.

Pour la mise en œuvre des mesures, elle explique ensuite que le recours ponctuel, à des personnes externes, notamment via des CDD, est privilégié, car les services ne disposent pas d'une partie des compétences métiers recherchées.

Le directeur général de la DGNSI salue les données annoncées, réfutant ainsi le retard parfois reproché à l'État de Vaud. Il précise également que l'évaluation du nombre de personnes recourant aux services en ligne est plus pertinente lorsqu'elle se focalise sur chaque prestation séparément ; par exemple, il indique que pour les prestations de fiscalité, environ 300'000 contribuables remplissent leur déclaration d'impôts en ligne.

Le directeur de l'ONA explique que le développement de l'espace personnel et l'introduction de l'e-ID permettront d'obtenir des informations plus précises quant au nombre d'administrées et administrés recourant aux différentes prestations.

A un commissaire qui demande des renseignements quant à l'interopérabilité avec EasyGov, le guichet en ligne de la Confédération, la conseillère d'État répond que la Confédération et les cantons travaillent en coordination pour offrir aux entreprises un point d'accès centralisé.

Centralisation et sécurité

Une commissaire questionne les éventuels risques de piratage que pourrait engendrer un système centralisé.

Le directeur général de la DGNSI rappelle que moins de la moitié des mesures porte sur des projets informatiques. Concernant le portail unique, il précise que les prestations proposées reposent sur des systèmes d'information métier distincts, tout en s'appuyant sur une base de données commune. Par ailleurs, la DGNSI souhaite conserver ces données au sein d'un *data center* unique, dont l'architecture repose sur un cloisonnement visant à empêcher ainsi le passage d'un compartiment à l'autre en cas de cyberattaque.

Utilisation de l'IA par les collaboratrices et collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoise (ACV)

Un commissaire s'inquiète de l'utilisation de l'IA, en particulier de Chat GPT, par le personnel de l'ACV, en s'appuyant sur l'EMPD qui fait état de 500'000 connexions à un moteur de recherche IA en juillet 2025 (p. 19). Il se questionne sur l'usage qui en est fait.

Le directeur général indique que la DGNSI a fait le choix de maintenir l'accès aux moteurs de recherche IA. Cependant, il insiste sur la nécessité d'informer les collaboratrices et collaborateurs de l'usage qui doit en être fait, notamment de l'interdiction d'introduire des données personnelles ou sensibles dans ce type d'outils.

Le directeur de l'ONA explique qu'il existe, au sein de l'ACV, des lignes directrices de l'usage de l'IA et des formations, générales ou spécifiques, consacrées à cette technologie. Il indique également vouloir faire confiance à la responsabilité personnelle.

Souveraineté numérique et développement d'une IA interne

Aussi, cette situation illustre l'importance du développement d'une IA souveraine. Le directeur de l'ONA soulève alors deux avantages de cette mesure : 1) étant souverain, l'outil permettra d'introduire des données internes ; 2) alimenté par des bases de connaissances spécifiques, soit de données étatiques, cet outil apportera une valeur ajoutée aux collaborateurs dans l'exercice de leurs tâches. Il précise enfin qu'une solution pilote est actuellement en test auprès de 150 collaboratrices et collaborateurs de l'ACV, dans la perspective de la rendre accessible à un plus grand nombre dans les mois prochains jusqu'à la généraliser au début 2027.

La conseillère d'État appuie ces propos, insistant sur la nécessité de sensibiliser les collaboratrices et collaborateurs de l'ACV et de développer une IA souveraine.

Une commissaire demande des informations supplémentaires quant aux types de tâches pour lesquels des moteurs de recherche IA sont utilisés. La conseillère en organisation explique qu'aucune activité IA n'est intégrée au processus de travail ; cet outil est utilisé afin d'effectuer des recherches, des synthèses ou encore des reformulations.

Bien qu'il soit satisfait d'autres éléments de la stratégie, un commissaire déplore la lenteur du développement des projets IA. Il partage également son étonnement face à la place marginale accordée aux enjeux de souveraineté au sein de cet EMPD, au regard de l'importance croissante qu'ils prennent dans les interventions parlementaires.

La conseillère d'État explique que cet enjeu représente une priorité pour ses services. Un état des lieux ayant été effectué, elle annonce que la DGNSI élabore actuellement une « perspective souveraineté », qu'elle propose de présenter lors d'une future séance de la CTSI. Quant à la place de la souveraineté numérique dans la stratégie de l'ANV, elle indique que le document représente surtout une feuille de route permettant le développement accentué de la numérisation de l'administration vaudoise.

Le directeur de l'ONA précise que cet enjeu fait partie des « ambitions fondamentales » de la stratégie ; l'ambition intitulée « garantir la confiance et la transparence de l'ANV » traite notamment des questions de sécurité et de protection des données. Ces éléments seront alors contrôlés pour la mise en œuvre de chacune des mesures proposées.

Collaboration avec les communes

Un commissaire s'interroge quant à d'éventuels partenariats avec les communes, les autres cantons et/ou la Confédération dans le développement de l'IA souveraine. Il soulève ensuite la question de la fidélisation du personnel à son nouvel outil de travail.

Le directeur de l'ONA explique que son office est en relation avec les communes vaudoises ; la possibilité de partager avec les communes la solution développée par le Canton a été discutée. Il évoque également des collaborations possibles avec d'autres cantons, citant l'exemple du Valais qui a également développé une solution interne, et la Confédération. Il précise également qu'une fois prêt, l'outil pourrait s'étendre et/ou fusionner avec d'autres solutions d'IA souveraines.

La conseillère d'État indique que l'un des objectifs de la stratégie est de créer un outil alimenté par des données internes à l'administration, ajoutant ainsi une plus-value réelle contribuant à fidéliser les collaboratrices et collaborateurs.

Différence entre la stratégie numérique et la stratégie de l'ANV

Bien qu'il salue la stratégie proposée, un commissaire regrette que les mesures envisagées afin d'accroître la souveraineté numérique du Canton se limitent à celle concernant l'IA souveraine. Il demande aussi une clarification quant à la différence entre la stratégie numérique et la stratégie de l'ANV.

La conseillère d'État explique que si la stratégie numérique de 2018 présentait la vision du Conseil d'État de la société, traversée par la transformation numérique, et définissait certains enjeux. En revanche, cette nouvelle stratégie concerne l'administration publique vaudoise et sa modernisation. Cette dernière propose donc des mesures concrètes plutôt qu'une vision de la souveraineté.

Potentiel d'économies lié à la mise en œuvre de la stratégie d'administration numérique Valeur ajoutée et gains d'efficience

Après avoir salué la volonté de modernisation de la stratégie, un commissaire demande si l'objectif de souveraineté s'applique également au *software* (logiciels). De plus, elle s'interroge sur les possibilités d'économie, en terme financier et de ressources humaines, qu'entraînerait la mise en œuvre de cette stratégie.

Le directeur de l'ONA relève que chaque mesure repose sur deux axes : la valeur ajoutée aux usagères et aux usagers et les gains d'efficience apportés à l'administration. Sur les 259 mesures initiales ont été retenues les 73 mesures respectant le mieux ces deux points. Ces gains sont actuellement en partie chiffrés.

Quant à la provenance des logiciels, le directeur général de la DGNSI explique qu'il est actuellement impossible de développer une stratégie totalement souveraine. Il indique que des critères d'évaluation devront être établis afin d'identifier les options acceptables et celles qui ne le sont pas. Il annonce que la vision du Canton au sujet de la souveraineté numérique sera présentée dans les prochaines semaines.

Stratégie de l'ANV et ressources humaines

Bien qu'elle salue la pertinence de la stratégie, une commissaire estime qu'il manque une année à la période couvrant le crédit d'investissement, celle-ci s'arrêtant en 2029. De plus, elle s'interroge au sujet de la création de postes de travail (renforts DGNSI et CDD) et de la durée envisagée des contrats. Elle demande également des explications au sujet des 5 ETP supplémentaires qui seront créés au terme de l'EMPD (p. 39).

Le directeur de l'ONA précise que le financement couvre les trois premières années de la stratégie et qu'un second EMPD est prévu pour 2029-2030. Ce choix permet une certaine flexibilité face aux évolutions possibles dans le domaine numérique.

Le directeur général de la DGNSI explique que la partie renforts concerne principalement le pilotage des projets. Un chef de projet pourrait travailler durant toute la durée de la stratégie, alors qu'un *business analyst* ou un chargé de développement pourraient être ponctuellement présents. Pour certaines tâches, il sera nécessaire de faire appel à des ressources de type LSE, c'est-à-dire recourir à des entreprises externes pour obtenir des services spécialisés.

La conseillère en organisation poursuit en indiquant que la durée des CDD dépendra elle aussi des types de compétences requises ; les compétences indispensables durant l'entièreté du projet seront mobilisées sur une plus longue durée que les compétences spécifiques.

Au sujet des charges de personnel, le directeur de l'ONA invite à distinguer les coûts inclus dans le crédit d'investissement (contrats LSE, CDD) et les charges pérennes qui concernent les 5 ETP créés au terme de l'EMPD. Ces derniers sont principalement envisagés pour des tâches de support et d'accompagnement. Dans le même sens et en d'autres termes, le directeur général de la DGNSI explique que ces 5 ETP sont indépendants des postes nécessaires à la réalisation du projet ; ils seront pérennes et affectés aux activités dès 2030. Bien qu'ils concernent une période postérieure, ces ETP sont indiqués dans cet EMPD car ils font partie du budget de fonctionnement.

La conseillère en organisation précise que certains contrats seront potentiellement pérennisés après la période couverte par la stratégie afin de maintenir au sein de l'administration le savoir-faire et l'expérience en accompagnement développée en interne.

Projet ambitieux avec ses 73 mesures

Une commissaire salue le contenu de la stratégie de l'ANV, en raison notamment de la simplification administrative qu'elle permet.

Un commissaire estime qu'il aurait été plus judicieux de prévoir plusieurs crédits distincts que d'inclure les 73 mesures au sein d'un même EMPD, au regard des demandes de rallonge régulièrement adressées pour d'autres projets. Il demande également si des économies sont attendues, en raison du développement de l'IA souveraine et des effets de la numérisation sur le travail des collaboratrices et collaborateurs de l'ACV.

La conseillère d'État annonce qu'un deuxième EMPD sera adressé au Grand Conseil, probablement en 2029, afin de compléter cette stratégie. Elle souligne que ce choix permet une meilleure adaptation aux transformations numériques et permet ainsi de proposer des mesures réalistes.

Le directeur de l'ONA rappelle que cette stratégie repose sur la notion de valeur et d'impact ; chaque mesure sera évaluée dans le temps et réajustable, notamment dans le cadre du deuxième EMPD. Aussi, réunir les mesures au sein d'un même EMPD permet de maintenir la cohérence entre ces dernières, toutes interdépendantes les unes des autres. Il précise que chaque mesure est chiffrée (p. 26) et qu'il se tient disponible afin de justifier la sélection de chacune d'elles.

Un commissaire demande combien de mesures va comprendre le second EMPD. Le directeur de l'ONA précise qu'une trentaine de mesures viendront compléter la stratégie.

Une commissaire explique qu'il sera également pertinent de développer les effets bénéfiques de ces mesures de simplification, en particulier mon.vd.ch, pour les citoyens et les citoyennes du canton.

4. EXAMEN DU PROJET DÉCRET, DISCUSSIONS ET VOTES

Article 1 : adopté par 12 voix pour et 1 voix contre

Article 2 : adopté par 11 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

Article 3 : adopté par 12 voix pour et 1 abstention.

Vote final sur l'EMPD : La CTSI accepte le projet de décret par 12 voix pour et 1 voix contre.

5. RECOMMANDATION D'ENTRÉE EN MATIÈRE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret, par 12 voix pour et 1 voix contre.

Nyon, le 20 octobre 2026

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Gay*