VILLE DE pully

Municipalité

RÉPONSE AU POSTULAT DE
M. ROBIN CARNELLO ET CONSORTS

SÉANCE DU 6 OCTOBRE 2021

Réponse au postulat « Pully 2.0 – pour un guichet virtuel »

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers communaux,

Lors de la séance du 14 février 2018, les Conseillers communaux Robin Carnello et consorts ont soumis à votre Conseil un postulat intitulé « Pully 2.0 – pour un guichet virtuel » dans lequel ils demandaient à la Municipalité de « procéder à une analyse approfondie de la mise en place d'un guichet virtuel unique permettant d'effectuer par un seul et même canal les différentes démarches administratives communales et d'élaborer différents scénarios pour la mise en place d'un tel service ».

Le postulat a été renvoyé à la Municipalité pour étude et rapport. La Municipalité y répond comme suit.

Etat des lieux de la cyberadministration.

Avant tout, il convient de définir ce que l'on entend par « cyberadministration ». Selon la Confédération, *la cyberadministration a pour objectif de permettre à la population et à l'économie de traiter leurs affaires importantes avec les autorités par voie électronique, grâce aux technologies de l'information et de la communication*[1]. Il ne faut donc pas confondre la « cyberadministration » avec la fourniture de prestations numériques / électroniques, dont le champ est nettement plus large. Ceci étant précisé, il convient de relever que les éléments de la présente réponse concernent essentiellement la cyberadministration au sens de la définition fédérale.

Les récentes études officielles confirment le souhait de la population et des entreprises de disposer de plus de prestations électroniques en ligne pour :

- gagner du temps dans le traitement des demandes,
- supprimer les déplacements à un guichet et s'affranchir des contraintes horaires liées,
- disposer d'un point de contact unique avec l'administration,
- diminuer les échanges de courrier papier au profit de la e-correspondance,
- suivre l'avancement du traitement des dossiers.

Cependant, il apparaît que l'offre actuelle reste insuffisante notamment au niveau des communes et des cantons, avec de fortes disparités selon les régions. Les experts expliquent

[1] « Qu'est-ce que la cyberadministration ? », brochure publiée sous l'égide de la Confédération et de la Conférence des gouvernements cantonaux (2016)

cette situation, notamment en raison de notre système fédéraliste et de ses processus décisionnels relativement lents.

L'identifiant électronique (e-ID) est un élément essentiel de la cyberadministration qui est discutée depuis plus de 10 ans et qui n'a toujours pas abouti. La principale divergence se situe au niveau de l'entité en charge de délivrer cette identité numérique. Ainsi, la loi dans laquelle la Confédération prévoyait d'attribuer un rôle prépondérant à des prestataires privés (loi sur l'identité électronique - eID) a été rejetée par le peuple le 7 mars 2021. Dès lors, la Suisse ne dispose, à ce jour, d'aucun système standardisé et universel pour l'ensemble de ses citoyens comme cela se pratique dans d'autres pays.

La principale alternative disponible actuellement est la SwissID, développée par un consortium d'entreprises privées et parapubliques. A ses débuts elle était payante pour l'usager, ce qui a largement freiné sa diffusion. Aujourd'hui, son modèle économique a changé puisque ce n'est plus que le fournisseur de la prestation qui doit assumer un coût d'utilisation par transaction effectuée ; cela a pour conséquence des coûts d'exploitation relativement élevés et dissuasifs.

Dans le Canton de Vaud, les premiers fondements de la cyberadministration de l'administration cantonale vaudoise ont été posés en juin 2010 avec l'adoption par le Grand Conseil des deux exposés des motifs et projets de décret (EMPD) suivants :

- (290) EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique.
- (289) EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI).

Au cours des années qui ont suivi, le Grand Conseil a adopté d'autres EMPD destinés à financer la modernisation ainsi que l'adaptation du système d'information de l'administration cantonale et à financer les infrastructures techniques spécifiques à la cyberadministration.

En effet, pour permettre d'effectuer des prestations de façon sécurisée et complètement dématérialisée, certains composants de base sont indispensables, comme :

- un procédé d'identification électronique (e-ID) permettant de garantir que la personne connectée est bien celle qu'elle prétend être ;
- un outil de backoffice destiné à l'administration et connecté aux différentes applications métiers pour gérer les documents et suivre les flux de traitements ;
- une solution de paiement en ligne ;
- un dispositif qui garantisse l'authenticité et l'intégrité des documents numériques émis via des signatures électroniques respectant les différentes exigences légales ;
- un moyen de signature électronique de type avancé ou qualifié en fonction du besoin.

Il est à noter qu'en matière d'e-ID, le Canton de Vaud a décidé de mettre en place sa propre solution et de la fournir gratuitement à chaque citoyen vaudois. Elle devrait, à terme, être reconnue au niveau fédéral.

Le 1er décembre 2020, ces efforts continus se sont traduits de manière visible pour le citoyen par l'ouverture officielle du portail sécurisé centralisé du Canton de Vaud destiné à délivrer l'ensemble des prestations en ligne de l'administration cantonale vaudoise.

Au cours de ces dernières années, les services du canton se sont également attelés à modifier plusieurs lois faisant obstacles au développement de la cyberadministration, soit parce qu'il y

avait un vide juridique ou simplement parce qu'elles n'autorisaient pas la délivrance de prestations en ligne.

Par exemple, il n'était légalement pas autorisé d'entreprendre des procédures administratives par voie électronique ou pas permis d'effectuer des démarches au Contrôle des habitants sans se présenter personnellement au guichet. Notre législateur s'est donc prononcé sur ces corrections ou améliorations. Il s'agit notamment :

- de la loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber) adoptée le 6 novembre 2018 ainsi que son règlement d'application (RLCyber) adopté le 7 octobre 2020 pour une entrée en vigueur le 1er décembre 2020.
- de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) modifiée le 6 novembre 2018 pour une entrée en vigueur le 1er décembre 2020.
- du règlement sur la communication par voie électronique en procédure administrative (RCVEPA) adopté le 7 octobre 2020 pour une entrée en vigueur le 1er décembre 2020.
- du règlement d'application de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (RLCH) modifié le 7 octobre 2020 pour une entrée en vigueur le 13 octobre 2020.

La mise en œuvre effective de tous ces éléments au niveau cantonal a pris du temps, mais offre enfin un environnement plus favorable au développement d'une cyberadministration communale.

La Municipalité de Pully est satisfaite de ces avancées majeures récentes, mais elle regrette qu'à ce jour, aucune démarche concertée avec les communes vaudoises n'ait été entreprise par le canton afin de les fédérer. Elle est convaincue que le développement des prestations de cyberadministration doit se faire au travers d'une solution mutualisée avec les autres communes et le canton, car les dispositifs nécessaires à leur mise en œuvre impliquent des coûts d'acquisition et d'exploitation qu'il est fortement souhaitable de mutualiser. Si les aspects purement financiers suffisent à justifier une telle approche, il ne faut pas non plus oublier l'intérêt du citoyen.

En effet, de très nombreux processus liés aux prestations dispensées ne s'arrêtent pas aux limites des services de la ville, mais doivent interagir avec d'autres administrations communales ou cantonales, voire fédérales, pour permettre à l'usager d'effectuer une démarche unique et complète. Cela n'aurait par exemple aucun sens de fournir aux habitants la possibilité d'annoncer leur arrivée ou leur départ dans notre seule commune tout en n'offrant aucune interaction avec la commune de provenance ou de destination ainsi qu'avec les autres services couramment utilisés (services industriels, service des automobiles, etc.). Le demandeur ne comprendrait pas qu'il doive répéter les mêmes actions dans plusieurs administrations pour réaliser sa démarche. De façon générale, il faut relever que les prestations de cyberadministration ne relevant que de la seule compétence communale sont très peu nombreuses. Celles-ci impliquent en grande majorité d'autres niveaux de décision (canton, Confédération en particulier), et des interactions entre ces différentes niveaux.

A cela, s'ajoutent les aspects de cohérence et d'efficience fonctionnelle des outils mis à disposition de l'usager, car il s'agit en priorité de satisfaire ses besoins et non pas exclusivement ceux de l'administration. Le respect de cette contrainte est déterminant si l'on veut obtenir l'adhésion du citoyen et réussir ainsi la mise en place efficiente d'une cyberadministration vaudoise.

La dernière étude nationale sur la cyberadministration, publiée en mars 2019 par la direction opérationnelle de la cyberadministration suisse et le Secrétariat d'État à l'économie, précise les facteurs qui conditionnent l'adhésion du citoyen à l'usage de la cyberadministration :

- la facilité pour trouver la prestation recherchée et la capacité de pouvoir la conduire en ligne dans sa totalité ;
- le niveau de complexité et d'accessibilité des sites internet, notamment lorsqu'ils ne sont pas adaptés pour une utilisation sur des smartphones ;
- le degré de confiance dans la protection et la sécurité des données ;
- la possibilité d'accès à une assistance téléphonique apte à répondre en tout temps en cas de problèmes.

Comment s'inscrit la Ville de Pully dans ce contexte ?

Forte des éléments présentés ci-dessus, la Ville de Pully n'est pas restée inactive en la matière.

Depuis plusieurs années déjà, la Municipalité a confié la mission à M. Gérald Pittet, chef du Service de l'informatique, de suivre ce dossier afin de préparer cette mutation de façon rationnelle et progressive, en respectant l'ensemble des contraintes évoquées précédemment et en évitant les pièges de l'individualisme qui conduiraient dans une impasse tant technologique que financière.

Ce suivi se caractérise par une participation régulière aux différents séminaires traitant de ce sujet et organisés notamment par Egovernment Suisse, la Conférence Suisse sur l'Informatique (CSI), l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses.

En 2011, M. Pittet a aussi contribué activement à la création de l'Association Vaudoise des Responsables Informatiques Communaux (AVRIC) dont il est actuellement le vice-président. Le but de l'AVRIC est d'assurer l'information et la coordination entre ses membres ainsi que de favoriser le dialogue et les échanges avec le canton dans les domaines de l'informatique et de la cyberadministration.

Ces échanges ont permis notamment :

- d'assurer une veille, tant sur le plan technique que légal ;
- de suivre les évolutions et développements en la matière ;
- de nouer des liens indispensables avec les autres acteurs institutionnels concernés.

Parallèlement, des prestations dépendantes exclusivement de la Ville de Pully ont été mises en place, comme le guichet cartographique (SIGIP), la demande des permis de fouilles, les postulations en ligne, la vente de vin et de bois, les locations de refuges ou les demandes de cartes de déchèterie. Plusieurs logiciels ont été remplacés ou acquis afin d'être en mesure de répondre aux prérequis indispensables à la mise en œuvre d'une cyberadministration. On citera par exemple le logiciel de gestion financière et immobilière Abacus, le logiciel de gestion du contrôle des habitants ou la mise en place de la GED en vue de la dématérialisation des documents. Toutes ces évolutions s'inscrivent bien évidemment dans la stratégie générale SmartCity de la Ville de Pully.

Dans nombre de ces domaines, la Ville de Pully est aujourd'hui reconnue pour son exemplarité. Elle a amélioré la qualité de service rendu aux habitants et facilité l'exercice des missions de ses collaborateurs. D'ailleurs, de nombreuses communes sollicitent régulièrement

les services de la Ville pour des conseils et des recommandations. Mais comme cela a déjà été précisé, si la Ville de Pully peut se targuer d'avoir développé de nombreuses prestations électroniques et d'avoir déjà fait des efforts considérables en matière de numérisation faisant d'elle une « smartcity » reconnue, elle reste très dépendante des autres niveaux institutionnels pour poursuivre le développement de sa cyberadministration.

Les prochaines étapes :

Depuis 2019, le canton a initié un projet pour la mise en place du E-déménagement au niveau vaudois, comme cela a déjà été réalisé et mis en œuvre dans dix-sept cantons suisses (https://www.eoperations.ch/fr/service/edemenagementch/). Si la mise en ligne de cette prestation aurait dû être effectuée dans le courant 2021, il est aujourd'hui certain que ce démarrage sera reporté au mieux en 2022 en raison de la situation liée à la Covid-19 et de spécificités vaudoises. Ces différentes exigences sont :

- techniques dues au registre central des personnes vaudois,
- fonctionnelles concernant l'indication de l'appartenance religieuse lors de l'annonce de déménagement (élément absent dans tous les autres cantons),
- légales relatives aux documents que le citoyen devra fournir et charger sur le site Web du E-déménagement,
- juridiques en raison des divergences sur le contenu du contrat de sous-traitance établi entre la société eOpérations, chargée de fournir le service E-déménagement, et l'ensemble des cantons romands. (eOpérations est une société de la Confédération, des cantons et certaines communes qui est spécialisée dans le domaine des prestations électroniques des autorités).

En 2018, le canton a lancé la refonte de l'outil utilisé par la Centrale des autorisations en matière de construction (CAMAC). Il a associé des représentants de l'AVRIC et des services de police des constructions de certaines communes. Si le groupe de projet s'est réuni à quelques reprises, il est rapidement apparu que la présence des représentants communaux répondait plus à un but de « faire-valoir » qu'à une réelle volonté de collaboration constructive. Ce projet évolue dans une certaine opacité. Aucune rencontre n'a eu lieu et aucune information n'a été transmise depuis plusieurs mois. Cette situation est regrettable, car les processus de police des constructions touchent aussi bien les communes que le canton. Il est à craindre que les solutions mises en place conduisent les communes et les usagers à devoir effectuer des opérations manuelles et / ou à double.

Afin d'améliorer la collaboration entre le canton et les communes, il semble qu'un organe de gouvernance politique en matière de cyberadministration commun entre le canton et les communes devrait être constitué dans le courant de l'automne 2021. A priori, il devrait être composé de représentants du Conseil d'Etat, de l'Union des Communes Vaudoises (UCV), de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV), de l'AVRIC, de l'Association Vaudoise des Contrôles d'Habitants et Bureaux des Etrangers (AVdCH) et des services du canton.

Bien que quelques signaux de collaboration avec le canton soient apparus, force est de constater qu'ils peinent encore à se concrétiser.

La Municipalité de Pully considère toutefois qu'il est important et nécessaire de chercher à étoffer les prestations qu'elle propose à ses citoyens sans trop attendre.

Néanmoins, ces développements ne peuvent pas se faire de manière isolée, pour les nombreuses raisons évoquées précédemment. C'est pourquoi des partenariats sont

indispensables., Aujourd'hui, à la suite de nombreux échanges et discussions, une collaboration devrait se concrétiser dès cet automne, regroupant les communes d'Yverdon-les-Bains, Pully, Renens, Payerne, Prilly, Morges, Martigny et Savièse ainsi que des partenaires privés (Artionet, Ciges et Ofisa) bénéficiant d'une excellente expertise dans le domaine.

Ce nouveau partenariat aura pour objectif de développer un projet commun de portail de prestations en ligne, dont les premières étapes auront pour but de créer les composantes de base nécessaires à la fourniture de prestations de cyberadministration.

En matière d'identité électronique, même s'il subsiste encore de nombreuses inconnues à ce sujet, il est évident que ce futur portail devra utiliser a minima la solution mise en place par le canton dans un but de facilitation tant pour les usagers que pour notre ville.

Contrairement à ce qui est mentionné dans le postulat, la transformation numérique présente de réels risques de sécurité. C'est pour cette raison qu'une attention particulière sera également accordée à ce sujet ainsi qu'à la protection des données personnelles et sensibles. C'est d'ailleurs un point essentiel sur lequel le citoyen est particulièrement attentif comme l'indique l'étude précitée sur la cyberadministration de 2019. L'obligation légale de protéger les données personnelles incombe à la ville, c'est pourquoi toutes les mesures adéquates pour nous prémunir contre des attaques et autres vols de données doivent être prises et sont un préalable à tout développement ou activation de nouveaux services à la population.

Afin de financer notre participation à ce projet, les montants de CHF 21'000.00 TTC, pour les développements, et de CHF 10'000.00 TTC, pour la maintenance, seront portés au budget 2022. La Municipalité tiendra le Conseil communal informé du développement de ce dossier.

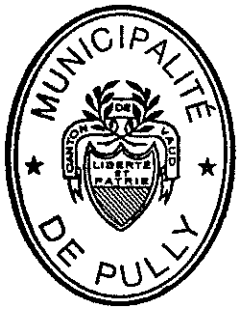
Au vu des informations rassemblées ci-dessus, la Municipalité considère avoir répondu au postulat des Conseillers communaux Robin Carnello et consorts demandant à la Municipalité de « procéder à une analyse approfondie de la mise en place d'un guichet virtuel unique permettant d'effectuer par un seul et même canal les différentes démarches administratives communales et d'élaborer différents scénarios pour la mise en place d'un tel service ».

Approuvée par la Municipalité dans sa séance du 4 août 2021.

Au nom de la Municipalité

Le syndic

G. Reichen



Le secrétaire

Ph. Steiner