

**Consultation sur le renouvellement de la  
Convention-cadre concernant la collaboration en matière de cyberadministra-  
tion en Suisse**

**Prise de position de la CdC à l'attention du  
Comité de pilotage cyberadministration Suisse**

**30 septembre 2011**

---

**1. Remarques générales**

1.1 La stratégie nationale en matière de cyberadministration a nettement permis de sensibiliser encore davantage à l'idée de moderniser les processus de gestion étatique à tous les niveaux institutionnels, et ce aussi bien au sein de la direction politique que de l'administration. En outre, la coordination centrale a permis des coopérations entre les différents acteurs qui réalisent des projets de cyberadministration. Si l'on veut faire progresser la cyberadministration, et en particulier arriver à une administration en ligne entièrement automatisée et si possible la plus économe, proche du citoyen et conviviale pour les entreprises, il est impératif de resserrer encore la collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes. Les gouvernements cantonaux considèrent la convention-cadre dès lors comme nécessaire et judicieuse, et saluent son renouvellement pour une nouvelle période de 4 ans.

1.2 En vertu de la continuité et du développement durable du projet Cyberadministration Suisse, les gouvernements cantonaux saluent la direction générale adoptée pour le renouvellement de la convention-cadre, à savoir renforcer la collaboration entre Confédération et cantons en matière de gouvernance électronique. Les expériences réalisées ces dernières années ont montré des lacunes et déficits relativement au pilotage du projet, à l'association des communes, à la force obligatoire des standards de même qu'aux bases financières. Les adaptations correspondantes, telles p. ex. la définition d'un plan d'action et les nouveaux descriptifs de tâche, tiennent compte en principe de ces constats et vont dans la bonne direction. Le plan d'action, en particulier, est apprécié comme une nouveauté essentielle. Les gouvernements cantonaux espèrent pouvoir en tirer des indications importantes pour la planification de leurs propres projets et pour la coordination avec les communes, ainsi qu'une meilleure alliance des efforts entre les niveaux institutionnels.

1.3 Il est décisif de formuler et faire appliquer des standards contraignants pour assurer une mise en œuvre économiquement supportable des objectifs visés et pour maximiser l'exploitation des synergies. Le pilotage plus strict du projet de cyberadministration, tel que prévu, par delà les trois niveaux institutionnels ne saurait toutefois à l'avenir déboucher sur une ingérence dans les domaines de compétence et d'organisation des cantons et doit rester un pilotage conjoint. C'est le seul moyen de conserver au fédéralisme sa chance de servir à l'innovation, comme le stipule le préambule.

1.4 Les gouvernements cantonaux jugent fondamentalement utiles les tâches, compétences et organisation proposées pour le comité de pilotage. Néanmoins, il aurait été souhaitable de décrire également de manière concrète et contraignante les tâches, compétences et responsabilités des parties à la convention et de tous les autres organismes impliqués. Ceci concerne en particulier les nouvelles activités telles que fixer, contrôler et respecter les conditions-cadre pour les projets mis en priorité ou gérer le plan d'action. En regard du finance-

ment prévu, il faut également examiner si la logique et la transparence sont suffisamment assurées.

1.5 Les gouvernements cantonaux sont en principe aussi d'accord que les projets-clés identifiés conjointement et figurant dans le plan d'action soient également cofinancés par la Confédération et les cantons. Toutefois, il faut ici aussi noter que les cantons souscrivent déjà à des investissements importants pour les prestations de base en faveur des citoyennes et citoyens ainsi que des entreprises. En contrepartie, le financement de la coordination et de la communication générales au niveau suisse doivent rester du point de vue des cantons en premier lieu du ressort de la Confédération. Les gouvernements cantonaux s'opposent dès lors à tout financement conjoint de la direction opérationnelle de Cyberadministration Suisse. En outre, compte tenu de son rattachement exclusif à l'administration fédérale, cette direction opérationnelle reste largement en marge de la sphère d'influence des cantons. Pour cette raison également, la Confédération doit continuer à financer seule cet organe.

1.6 Par ailleurs, le montant de CHF 1,8 mio par année prévu pour les frais de personnel et de matériel de la direction opérationnelle de Cyberadministration Suisse semble excessivement élevé par rapport au plafond budgétaire fixé pour le plan d'action. Les frais de personnel devraient plutôt être affectés à la coordination et à la communication. Le conseil des experts et surtout les organisations responsables devraient être chargés du suivi technique du projet, en collaboration avec les organismes impliqués dans le projet. La direction opérationnelle ne fait que coordonner ces instances, ce qui ne justifie pas un doublement des effectifs. Il convient de modifier le rapport entre les frais de personnel et de matériel et les coûts du plan d'action en faveur de ce dernier, au risque de se retrouver avec une structure bureaucratique excédentaire. Il faudrait arriver à un rapport de 1:3. Il conviendrait en outre, avant toute augmentation des ressources, de présenter clairement le travail effectué jusqu'à présent et la structure des tâches de la direction opérationnelle, en faire une évaluation et une appréciation critique. Et notamment la part à un soutien externe devrait être communiquée plus clairement.

1.7 Finalement, les gouvernements cantonaux estiment que la formule "les villes et les communes", utilisée presque partout (art. 2 al. 1 et 3, art. 8 al. 1, art. 9 al. 6; mais pas à l'art. 8 al. 2 let. c, ni art. 13 let. e), prête à confusion dans la mesure où les villes sont aussi des communes et qu'elles n'ont pas un autre statut dans la Constitution fédérale. De même, la structure étatique fédérale constituée de la Confédération, des cantons et des communes, n'accorde pas de statut institutionnel particulier aux villes. Il convient donc de renoncer à mentionner spécifiquement les villes.

## **2. Remarques sur les articles de la convention-cadre**

### **2.1 Dispositions générales (art. 1-6)**

#### Art. 2 Collaboration

Vouloir resserrer la collaboration en matière de cyberadministration entre les niveaux institutionnels est un objectif salué sur le principe. Il est à noter toutefois que l'art. 2 al. 1 pourrait achopper à l'autonomie communale en tant qu'il mentionne les communes alors que celles-ci ne sont pas elles-mêmes signataires de la convention. Les cantons ne sauraient en principe, sans modifier la loi, contraindre leurs communes à respecter certaines directives dans des domaines qui relèvent de leur autonomie d'après le droit cantonal, ce qui en l'occurrence est souvent le cas pour ce qui est de l'organisation et de l'informatique de l'administration.

L'art. 2 al. 3 est aussi en principe approuvé. Vu le paysage communal très hétérogène eu égard à la taille et au degré de professionnalisation de chaque collectivité, les stratégies cantonales de cyberadministration ne peuvent être développées et mises en œuvre que si les

communes sont associées en premier lieu via leurs associations. Associer certaines communes peut être utile à la réalisation du projet. A chaque canton d'évaluer comment il associe ses communes.

### Art. 2<sup>bis</sup> Plan d'action

Le plan d'action comme moyen de favoriser de manière ciblée des projets jugés prioritaires avec un impact plus large à tous les niveaux institutionnels est utile. Il n'est toutefois pas clair de savoir comment le plan d'action sera entretenu à titre d'instrument et selon quels points forts et critères les projets seront considérés. Il est ainsi (encore) impossible de détecter quels projets et mesures sont prévus dès 2012. On devrait donc fixer rapidement et définitivement les projets qui sont admis dans le plan d'action.

En outre, la formulation de l'art. 2<sup>bis</sup> al. 1 doit être clarifiée. Selon le libellé, les mesures mentionnées dans le plan d'action ne se réfèrent pas obligatoirement à des projets prioritaires. Il n'est toutefois pas précisé les critères auxquels doivent correspondre ces mesures. Néanmoins, le rapport explicatif suggère que seules sont répertoriées les mesures qui se réfèrent à des projets prioritaires.

Dans ce contexte, il convient d'adapter l'art. 2<sup>bis</sup> al. 1 comme suit:

*<sup>1</sup> Sur la base de thématiques pour 2012-2016, les projets issus du catalogue des projets prioritaires et qui ont une incidence importante sur tous les niveaux étatiques ainsi que les principales mesures à court, moyen et long terme destinées à réaliser ces projets sont définis dans un plan d'action, qui répertorie également certains projets issus du catalogue des projets prioritaires.*

## **2.2 Comité de pilotage, conseil des experts et direction opérationnelles (art. 7-13)**

### Art. 7 Tâches et compétences (comité de pilotage)

Il faudrait mentionner explicitement que la structure financière du plan d'action incombe au comité de pilotage et donc compléter l'art. 7 al. 2 let. b<sup>bis</sup> comme suit:

*<sup>2</sup> Ses tâches et ses compétences sont les suivantes:*

*[...]*

*b<sup>bis</sup>. il détermine le plan d'action, y compris la répartition des fonds, et vérifie périodiquement l'atteinte des objectifs.*

Dans la mesure où les gouvernements cantonaux refusent un financement conjoint de la direction opérationnelle, il faut biffer complètement l'art. 7 al. 2 let. i. C'est un organe de la Confédération qui doit se prononcer sur le budget et les comptes annuels de la direction opérationnelle.

La mise en œuvre des standards eCH ne fait que commencer et les différents acteurs agissent encore de manière très indépendante. Il manque notamment une instance de contact centrale, acceptée par tous les organismes impliqués et qui soit en mesure de suivre les standards eCH existants et nouveaux durant tout leur cycle de vie et d'en soutenir l'application quand des problèmes spécifiques se posent. Une formulation de l'art. 7 al. 2 let. j plus ouverte et laissant davantage de possibilités semble dès lors indiquée.

*<sup>2</sup> Ses tâches et ses compétences sont les suivantes:*

*[...]*

*j. il suit activement les développements liés aux normes de cyberadministration et peut décider, le cas échéant, des mesures de promotion destinées à les promouvoir mettre en place les normes de cyberadministration, en accord avec l'association eCH.*

Pour renforcer la cohérence, il est proposé d'ajouter une tâche à l'art. 7 al. 2:

<sup>2</sup> *Ses tâches et ses compétences sont les suivantes:*

[...]

<sup>abis</sup> il assure qu'aucun projet parallèle relatif à des thématiques traitées dans le cadre de projets prioritaires et, notamment, du plan d'action, ne soit donné en mandat au niveau fédéral ou dans les cantons sans coopération réglée.

#### Art. 13 Tâches (direction opérationnelle)

Dans la perspective d'un réseautage et d'un ancrage renforcés du projet Cyberadministration, il est indiqué de mentionner le groupe technique Cyberadministration de la Conférence des chanceliers d'Etat, p. ex. à l'art. 13 al. 2 let. e:

<sup>2</sup> *La direction opérationnelle a les tâches suivantes:*

[...]

*e. elle collabore avec la Conférence suisse des chanceliers d'Etat, notamment son groupe technique Cyberadministration, et la direction opérationnelle de CSI en tant que plaque tournante de communication de la coordination avec les cantons et les communes;*

Dans la mesure où les gouvernements cantonaux refusent un financement conjoint de la direction opérationnelle, il faut biffer complètement l'art. 13 al. 2 let. i.

### **2.3 Financement (art. 14-15)**

#### Art. 14 Organisation et financement (direction opérationnelle)

Dans la mesure où les gouvernements cantonaux refusent un financement conjoint de la direction opérationnelle, il convient de renoncer à l'adaptation proposée de l'art. 14.

#### Art. 15 Responsabilités et financement

Eu égard à la planification des applications, la définition d'un plafond budgétaire est jugée utile dans le principe. Dans la mesure où les gouvernements cantonaux refusent un financement conjoint de la direction opérationnelle, il convient ici d'adapter le projet de convention-cadre révisée comme suit:

<sup>3</sup> *La Confédération et les cantons prennent conjointement en charge, chacun pour moitié, les participations aux coûts des projets répertoriés dans le plan d'action ~~et les frais de la direction opérationnelle.~~*

<sup>4</sup> *Les frais annuels du plan d'action ne doivent pas dépasser 4,22,4 millions de francs. La part des cantons sera ventilée selon la clé de répartition de la Conférence des gouvernements cantonaux.*

Dans la mesure où le plan d'action n'est pas encore défini, les gouvernements cantonaux réservent leur appréciation quant à l'adéquation des fonds prévus pour le plan d'action et s'exprimeront de manière définitive sur ce point en temps utile.

En outre, le processus budgétaire dans les cantons pour l'année 2012 est déjà avancé au point qu'il n'est plus possible d'inscrire encore des crédits supplémentaires pour l'année

2012. C'est pourquoi les premières dépenses pour le plan d'action sont à prévoir dès 2013. Lors d'un prochain renouvellement de la convention-cadre, il faudra tenir compte des délais inhérents à la planification financière et budgétaire.