

Prise de position

Consultation sur la Stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023

Assemblée plénière du 27 septembre 2019

Les gouvernements cantonaux remercient vivement les comités de pilotage et de planification, de même que la direction opérationnelle, de leur engagement et du travail fourni pour la mise en œuvre de la Stratégie suisse de cyberadministration 2016-2019. Ils estiment pouvoir approuver sur le principe le projet de Stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023, dès lors qu'elle intègre les modifications proposées dans le présent document, ainsi que celles proposées pour la Convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse dans sa version remaniée.

1. Remarques générales sur la Stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023

1 La Stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023 reprend pour l'essentiel les objectifs, les principes et les champs d'action contenus dans les « Lignes directrices des cantons relatives à l'administration numérique », datées du 27 septembre 2018 ; seules les priorités définies pour les champs d'action de l'administration numérique divergent légèrement. Le contenu de la stratégie ne diffère pas fondamentalement de celui des lignes directrices, et doit, comme les lignes directrices, respecter la répartition des compétences entre les différents échelons institutionnels et rester non contraignant pour les cantons. Les gouvernements cantonaux remercient d'ores et déjà de la prise en compte des lignes directrices dans le processus stratégique.

2. Remarques de détail sur la Stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023

2 Compte tenu du principe de subsidiarité, les gouvernements cantonaux estiment qu'il convient de préciser au chapitre Introduction, ch. 2.1 « But », 3^e alinéa, que l'accent doit porter sur les champs d'action exigeant une démarche coordonnée de la Confédération, des cantons et de l'échelon communal, ceci afin de garantir le succès de la transformation numérique. Ce succès dépendra de la maîtrise, dans le respect des compétences des différents échelons institutionnels, des défis transversaux, tels que la définition d'une politique publique des données. L'objectif de cette politique publique serait de permettre à la population et à l'économie d'utiliser les données numériques en toute sécurité. C'est dans le périmètre de cette politique publique que doivent s'inscrire

par exemple, la définition de standards pour la gestion, la souveraineté, la sécurité, la standardisation, la protection et le transport de données, la gestion des données de base, de même que l'identification et la mise à disposition de prestations de base, telles que les services d'identité ou les portails de transactions. Outre la standardisation, l'utilisation d'interfaces ouvertes permet de gérer la transformation numérique de l'administration de manière durable et économique. Il est déterminant à cet égard de garantir l'évolutivité des solutions et d'atteindre une certaine masse critique des prestataires et des utilisateurs, en favorisant les mutualisations. À cela s'ajoute le facteur temps, un paramètre toujours plus important.

3 Les structures actuelles d'organisation de la numérisation et de la cyberadministration ne permettent pas de satisfaire à de telles attentes et peuvent même alourdir et compliquer la coordination et le pilotage des activités, initiatives et projets. Sans compter que les organes et comités aux différents échelons institutionnels et hors de l'administration sont si nombreux qu'il est quasiment impossible d'assurer une qualité continue des processus de direction et de pilotage. De nombreuses activités et initiatives ont vu le jour, mais les moyens ne sont pas utilisés avec efficacité, au détriment des avantages que pourraient en tirer la population et les entreprises. Il faudra donc renforcer la collaboration verticale et horizontale – en veillant au respect des structures fédérales suisses, de la répartition des compétences et de l'autonomie des cantons – pour assurer que la Suisse, tant en termes de quantité qu'en termes de qualité des services proposés, reste un pays attractif, pour l'économie et pour le logement.

4 Le graphique 2.3 « Jalons de la collaboration actuelle en matière de cyberadministration » donne un bon aperçu de la collaboration. Cependant, il aurait été judicieux d'y ajouter un court texte avec les principaux jalons et un bref commentaire qualitatif sur l'importance qu'ils revêtent pour le développement de la cyberadministration en Suisse. Les gouvernements cantonaux jugent indispensable que figure dans l'introduction une appréciation de la collaboration actuelle et de la mise en œuvre de la Stratégie suisse de cyberadministration 2016-2019. Cette appréciation et le graphique susmentionné devraient être insérés au ch. 2.2 « État d'avancement de la cyberadministration en Suisse ».

5 Il est proposé de supprimer l'expression « *interföderale Organisation* » au ch. 2.5, car elle n'est pas suffisamment précise (*ndt : ne concerne que la version allemande*). En effet, il ne s'agit pas de la collaboration entre différents échelons institutionnels, mais de la collaboration horizontale et verticale au sein de l'État fédéral. Il serait plus juste de parler de « collaboration à l'échelle suisse » au ch. 6.3.

6 Comme il ressort du ch. 2.6 « Protection des données et sécurité de l'information », les gouvernements cantonaux considèrent qu'il est judicieux de soulever l'importance de ces deux sujets pour la bonne mise en œuvre d'un projet de cyberadministration. Il faudrait cependant ne pas parler uniquement de protection des données au chapitre 4, ch. 4.5 « Échanges et collaboration » (dernière phrase), mais mentionner une nouvelle fois explicitement la sécurité de l'information. Il faudrait en l'espèce veiller à ce que des experts soient associés suffisamment tôt au projet. Il conviendrait aussi de vérifier si ces éléments ne devraient pas plutôt figurer au chapitre 4.

7 Au ch. 3, les gouvernements proposent de rajouter la let. c : La Confédération, les cantons et les communes veillent à une inclusion de la démarche et préviennent une fracture numérique. Ils veillent également à minimiser les impacts environnementaux liés à la cyberadministration.

8 Les gouvernements cantonaux soutiennent sur le fond les principes contenus dans le chapitre 4. On peut toutefois se demander si certains de ces principes ne sont pas plutôt des champs d'action ; par exemple : le principe 4.3 « Gestion commune des données. S'agissant du chapitre 4.3, les gouvernements cantonaux reconnaissent la nécessité de mieux coordonner les registres. Ils souhaitent que des solutions de mise en réseau soient systématiquement privilégiées par rapport à la création de registres centralisés et uniques. Tant qu'aucune politique publique des données n'aura été clairement définie, chaque canton devrait rester libre de décider des conditions d'accès, de stockage et de réutilisation des données dont il a la responsabilité, dans le respect des principes de souveraineté et de sécurité.

9 Le chapitre 4.4. « Ouverture et transparence » doit être précisé : le traitement et la mise à disposition de données par la Confédération, les cantons et les communes en vue d'une réutilisation doivent respecter la répartition des compétences entre les échelons institutionnels. Cette réutilisation doit s'inscrire dans un cadre équitable, proportionné et non discriminatoire. Il conviendrait aussi de préciser que les particuliers et les entreprises doivent avoir la possibilité de suivre l'accès à leurs données par les autorités, non seulement pour des données non sensibles, mais aussi dans le cadre des registres de base partagés, dont il est question au ch. 4.3 « Gestion commune des données ». À cette fin, particuliers et entreprises devraient avoir accès aux données de journalisation. Selon les gouvernements cantonaux, les données personnelles devraient être préparées de sorte que les personnes concernées puissent y accéder électroniquement, les gérer elles-mêmes et en autoriser ou non la transmission à des tiers. Les gouvernements cantonaux saluent le fait que la stratégie reconnaisse la nécessité d'impliquer systématiquement des spécialistes en matière de législation et de protection de données dans les projets. Ils sont d'avis que ces spécialistes doivent être impliqués dès leur conception, conformément aux lignes directrices des cantons.

10 Les gouvernements cantonaux se félicitent que la promotion de l'innovation et la veille technologique soit abordées au ch. 4.7. Il convient toutefois de signaler que les domaines tels que l'apprentissage automatique, l'intelligence, artificielle et le *blockchain* sont des briques technologiques. Pour réellement améliorer l'attrait et la convivialité des prestations administratives électroniques, il faut mettre en place des processus simples, fluides et transparents pour les utilisateurs, indépendamment des éléments technologiques sous-jacents.

11 Les gouvernements cantonaux considèrent que l'orientation donnée aux quatre champs d'action (chapitre 5) et aux objectifs stratégiques correspondants (chapitre 6) va dans la bonne direction, car elle confirme les conclusions des lignes directrices des cantons. Il faut donner la priorité à la mise à disposition d'une identité numérique nationale pour faire progresser l'administration numérique. L'utilisation de synergies opportunes, dans des domaines qui ne sont pas mentionnés dans la stratégie, sera ainsi garantie, notamment dans le domaine de la e-Santé.

12 Les cantons estiment que les objectifs stratégiques qui font l'objet des ch. 6.2 et 6.3 sont prioritaires. La mise en place de services de base nationaux, en particulier de services numériques (eServices) pour la gestion des identités, les signatures, les guichets et cases postales électroniques, permet aux cantons et aux communes de se concentrer sur la numérisation de leurs processus et sur la création de contenus et de prestations numériques. L'évaluation du besoin de définir des bases légales, mentionnée au ch. 6.3, ne devrait pas se limiter aux réglementations rendues nécessaires par la création de structures de collaboration plus contraignantes. Afin d'assurer la continuité de la mise en œuvre des prestations numériques, il s'agit d'examiner le cadre législa-

tif requis tant dans la législation actuelle que sur le mode prospectif, sans omettre de définir l'échelon responsable (Confédération/canton/commune). Les nouvelles réglementations devront être aussi transversales que possible et laisser suffisamment de marge de manœuvre.

13 La demande des gouvernements cantonaux concernant l'établissement de modèles de financement et d'exploitation pour le développement, la mise au concours et l'exploitation de solutions et de systèmes profitant à tous ne figure pas dans la présente stratégie. Ils estiment que ce thème doit y figurer, sous les objectifs stratégiques 6.2 et 6.3. La transformation numérique de l'administration n'est pas envisageable sans modèles de financement et d'exploitation adéquats.

14 Le ch. 6.4 (dernière phrase) traite du changement de culture. Compte tenu de son importance pour la transformation numérique des administrations, cet objectif devrait être mieux mis en évidence, aussi en tant que défi interinstitutionnel. Les gouvernements cantonaux proposent donc l'adaptation suivante : « L'administration doit en outre favoriser à l'interne la compréhension des nouvelles technologies et de leurs effets sur l'homme et l'environnement, et développer les connaissances et capacités nécessaires pour permettre le recours aux nouvelles méthodes et formes de travail numériques et rendre possible un changement de culture dans toute l'administration. »

15 Deux textes explicatifs sur les champs d'action (encadrés, page 11) font état de la position ou du point de vue des cantons. Ceci ne respecte pas la procédure institutionnelle définie pour l'élaboration d'un document tripartite consolidé.

3. Remarques sur la convention-cadre de droit public

16 Les gouvernements cantonaux adhèrent aux changements proposés pour la convention-cadre de droit public, à condition que la Confédération reconnaisse pleinement leur pleine implication dans la définition des principes, orientations et organisations devant présider à l'avenir au déploiement de la cyberadministration en Suisse, et ce indépendamment d'un éventuel nouveau cadre légal. En vertu de l'ordre constitutionnel, les gouvernements cantonaux demandent également que le projet de convention soit modifié comme suit :

Préambule

[...] vu la stratégie suisse de cyberadministration du 20 décembre 2019, ~~qui a pour idée directrice « Priorité au numérique »~~,
~~vu l'art. 25, al. 2, de la convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse 2016-2019 (FF 2015 8805), qui prévoit de prolonger ladite convention-cadre deux fois d'un an, pour autant qu'aucune des deux parties ne la dénonce,~~

Art. 2, al.1 Collaboration

1 La Confédération, les cantons et les communes (collectivités publiques) s'engagent à mettre en œuvre la stratégie suisse de cyberadministration de manière coordonnée. Ils s'assistent mutuellement ~~en vertu de la présente convention-cadre pour concrétiser l'idée directrice commune qui préside à celle-ci, pour favoriser le déploiement de la cyberadministration.~~ Pour leur domaine [inchangé]

La proposition de reconduire provisoirement la convention de deux ans, comme dans la convention de 2015, est justifiée au regard du projet commun DFF/CdC d'optimisation du pilotage et de la coordination de la transformation numérique au sein de l'État fédéral. Il s'agit en effet de tirer les enseignements du présent projet pour inscrire la collaboration en matière de cyberadministration et d'administration numérique, le cas échéant, dans un nouveau cadre légal qui respecte la répartition des compétences entre les différents échelons institutionnels.