



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'664'000.— pour financer la mise à niveau urgente de la Biométrie et la mise en œuvre des mesures liées dans le système d'information du *Service de la population* (SPOP), en particulier concernant le remplacement des cabines de biométrie, le renforcement des capacités du centre de biométrie, le passage des titres de séjour au format national carte de crédit PA19, ainsi que la dématérialisation et l'adaptation des procédures liées (programme « SPOP / Biométrie–PA19–Cyberadministration »)

TABLE DES MATIÈRES

1. Présentation du projet.....	4
1.1. Résumé	4
1.2. But du document.....	4
1.3. Analyse de la situation actuelle	5
1.4. Contenu et limites du projet.....	5
1.5. Etude d'alternatives de solutions	6
1.6. Solution proposée	6
1.7. Coûts de la solution	21
1.8. Justification de la demande de crédit.....	23
1.9. Calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits	24
2. Mode de conduite du projet.....	25
2.1. Organisation du projet	25
2.2. Description des équipes de projet.....	25
3. Conséquences du projet de décret.....	26
3.1. Conséquences sur le budget d'investissement.....	26
3.2. Amortissement annuel	26
3.3. Charges d'intérêt	26
3.4. Conséquences sur l'effectif du personnel.....	26
3.5. Conséquences sur le budget de fonctionnement	27
3.6. Conséquences sur les communes.....	28
3.7. Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie.....	30
3.8. Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	30
3.9. Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA.....	30
3.10. Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD.....	30
3.11. Découpage territorial (conformité à DecTer)	31
3.12. Incidences informatiques.....	31
3.13. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	31
3.14. Simplifications administratives	31
3.15. Protection des données	31
3.16. Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement	31
4. Conclusion.....	32

Glossaire – Abréviations

Abaque	Pourcentage utilisé pour définir une charge prévisionnelle
AdmCV	Administration cantonale vaudoise
ACV	Archives cantonales vaudoises
AdCV	Association des communes vaudoises
AVDCH	Association vaudoise des contrôles des habitants
CdH	Contrôle des habitants
CDI	Contrat à durée déterminée
COFIL	Comité de pilotage
Cst-VD	Constitution du Canton de Vaud
DecTer	Découpage territorial
DIPRO	Direction de programme
DGIP	Direction générale des immeubles et du patrimoine
DGNSI	Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI, ex DSI)
EMPD	Exposé des motifs et projet de décret
ESYSP	Plateforme système de saisie des données biométriques Projet de renouvellement éponyme de la Confédération (« eDocuments Système Plateforme »)
ETP	Équivalent temps plein
GED	Gestion électronique des documents
GestStar	Application métier sectorielle du <i>Service de la population</i>
GRAAP	Groupe d'accueil et d'action psychiatrique
ISA	Système d'information relatif aux <i>documents d'identité</i>
ISR	Système d'information en vue de l'établissement des documents de voyage suisses et des visas de retour pour étrangers
MIE	Moyen d'identification électronique
ORBIS	Base de données où sont enregistrées les données relatives aux demandes de visa déposées auprès des autorités suisses
PA19	Projet fédéral de production des permis pour étrangers au format carte de crédit (Produktion Ausländerausweise)
RCPers	Registre Cantonal des Personnes
PDCn	Plan directeur cantonal
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAP	Système de gestion financière intégré
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SI	Système d'information
SIF	Système d'information financier
SPOP	Service de la population
SWOT	Strengths / Weaknesses / Opportunities / Threats Évaluation des <i>forces / faiblesses / opportunités / menaces</i>
SYMIC	Système d'information central sur la migration
UCV	Union des communes vaudoises
VAP	Valeur ajoutée des projets

1. PRÉSENTATION DU PROJET

1.1. Résumé

L'actuel système d'enregistrement des données biométriques, avec ses stations de saisie des empreintes digitales, des signatures et des photographies électroniques, atteint la fin de son cycle de vie et son remplacement par la nouvelle *Plateforme système de saisie des données biométriques* (ESYSP) est programmé par la Confédération, avec une mise en service en principe en 2020-21.

Pour le canton, cela implique le renouvellement urgent de son parc de cabines de biométrie.

Liés au programme ESYSP, tous les titres de séjour pour étrangers sur support papier seront remplacés par un titre national au format carte de crédit au plus tard le 1^{er} juillet 2021 (projet fédéral PA19). Le nouveau modèle de carte nationale est basé sur celui éprouvé de la carte destinée aux ressortissants d'Etats tiers (extra-européens) en termes de support, de processus d'enregistrement et de production. Cela implique non seulement de gérer l'abandon de l'ensemble des permis au format papier, mais impacte aussi tant les processus que le système d'information du *Service de la population* (SPOP).

Dans le même contexte, l'obligation de saisir en cabine agréée les données destinées à l'établissement d'un permis sur format carte de crédit étendue à tous les étrangers du canton (et non plus aux seuls ressortissants d'Etats tiers), se traduira par une augmentation massive de la fréquentation du centre de biométrie et des documents d'identité (ci-après : centre de biométrie), rendant nécessaire le renforcement de sa capacité d'accueil et de traitement.

Enfin, au regard des opportunités alignées sur une vision à long terme et, dans l'immédiat, afin de préserver la cohérence technique et organisationnelle de son système d'information et d'en garder la maîtrise en qualité et en volume, le SPOP entend procéder aux adaptations nécessaires des procédures liées dans le sens d'une dématérialisation (cyberadministration) pour ce qui concerne l'annonce d'arrivée des personnes étrangères, le renouvellement des permis de séjour (permis C) ainsi que la cantonalisation de la gestion des permis des frontaliers.

Pour le SPOP, les enjeux sont importants : tant en termes de continuité de service (obsolescence technique/remplacement de toutes les stations de biométrie sans interruption de l'établissement des passeports et cartes d'identité), de maîtrise de la charge (accroissement du nombre de cabines/doublement de la fréquentation du centre cantonal), de maîtrise des coûts, que de satisfaction des administrés, des communes, des entreprises et des écoles, en ce qui concerne les prestations dématérialisées qui seront proposées.

1.2. But du document

Le présent *Exposé des motifs et projet de décret* (EMPD) constitue la demande formelle auprès du Grand Conseil de financer le programme du *Service de la population* (SPOP) de mise à niveau urgente de la Biométrie et de mise en œuvre des mesures liées.

En particulier, cet EMPD décrit les orientations, les choix techniques et organisationnels ainsi que les coûts associés du programme proposé par le SPOP afin de permettre :

- La mise à niveau urgente du système d'information de la Biométrie (découlant du projet fédéral ESYSP) ;
- La prise en compte des répercussions sur le système d'information du SPOP du changement de format des titres de séjour au format national de type carte de crédit (découlant du projet fédéral PA19), ainsi que la prise en compte de l'élargissement du périmètre d'application de ce format à l'ensemble de la population étrangère du canton ;
- La réalisation et la mise en œuvre de la dématérialisation des procédures administratives (cyberadministration) proposées, tout en garantissant la cohérence technique et organisationnelle de son système d'information, impacté par l'accroissement des volumes traités et la modification des processus de gestion.

1.3. Analyse de la situation actuelle

1.3.1. Ancienne plateforme du système de saisie des données biométriques

L'actuel système de saisie des données biométriques a été mis en service en 2010 par la Confédération.

Cette plateforme fédérale est utilisée par les applications servant à établir les passeports et cartes d'identité suisses (ISA), les visas (ORBIS), les titres de séjour biométriques (SYMIC) et les documents de voyage pour étrangers (ISR), ce qui représente environ 1,5 million de saisies par an sur l'ensemble du territoire national.

Par ailleurs, les autorités de contrôle à la frontière utilisent ce système pour vérifier les données biométriques des passeports suisses et des titres de séjour biométriques.

Les principaux composants de cette plateforme ont une durée de vie fixée à 10 ans au plus, ce qui rend leur remplacement nécessaire.

1.3.2. Nouvelle plateforme du système de saisie des données biométriques (ESYSP)

Une nouvelle plateforme de saisie des données biométriques ESYSP (E pour eDocuments, SYS pour système, P pour plateforme) sera introduite en principe en 2020 pour l'ensemble de la Suisse.

1.3.3. Passage au format cartes de crédit PA19

Lié au programme ESYSP, le projet de la Confédération PA19 (Produktion Ausländerausweise) a pour objet le remplacement de tous les titres de séjour sur support papier par un nouveau permis national au format carte de crédit.

L'abandon des titres de séjour papier au profit d'un support plastique type carte de crédit est assurément mieux adapté aux exigences de sécurité, plus pratique à l'usage et répond également à une demande des habitants étrangers.

A ce jour et en vertu des accords de Schengen, seuls les ressortissants d'Etats tiers, soit les ressortissants d'Etats ne faisant pas partie de l'UE/AELE, reçoivent un titre de séjour biométrique où sont enregistrées photo numérisée du visage, signature et deux empreintes digitales.

D'ici fin juin 2021 au plus tard, en fonction de l'état de préparation des cantons, il en sera de même des permis pour étrangers européens (L/B/C). A la différence que ceux-ci ne contiendront ni puce ni enregistrement des empreintes digitales. Seules la photo et l'image de la signature manuscrite seront saisies, du moins dans un premier temps. Il est en effet possible que les choses changent par la suite en fonction de l'évolution du contexte national et international.

Ainsi, dans le canton de Vaud, l'enregistrement des données pour les nouveaux permis des ressortissants européens (UE/AELE) obligera le centre de biométrie à s'organiser de sorte à pouvoir faire face au doublement de sa fréquentation annuelle.

L'abandon du format papier concerne également les permis frontalier (G), ceux des personnes relevant de l'asile (N/F/S) et les permis des membres de la famille d'un diplomate qui exerce une activité lucrative en Suisse (Ci).

1.3.4. Processus actuel

Dans le système papier actuel, les européens concernés par l'établissement ou le renouvellement d'un permis de séjour se rendent au contrôle des habitants de leur commune de résidence, y remplissent des formalités administratives, puis y retournent en règle générale encore une fois pour récupérer leur permis au guichet. Le contrôle des habitants fait quant à lui le lien avec l'autorité cantonale, à savoir identifie, oriente et informe l'administré, vérifie et complète les dossiers en fonction des pièces requises, encaisse les émoluments, gère le suivi, contrôle et finalise les permis retournés (colle la photo sur le permis et y appose un timbre à sec).

1.4. Contenu et limites du projet

1.4.1. Contenu du projet

Le projet comprend le remplacement de la plateforme biométrique, le renforcement des capacités du centre de biométrie, le passage des titres de séjour au format national carte de crédit PA19 ainsi que l'adaptation dans ce sens du système d'information avec dématérialisation et ajustement des procédures *Annonce d'arrivée d'un étranger*, *Demande de renouvellement d'un permis C* ainsi que *Cantonisation de la gestion des frontaliers*.

1.4.2. Limites du projet

Idéalement, toute démarche de cyberadministration se doit de garantir un cycle de vie documentaire conforme aux exigences légales et réglementaires actuelles quant à la gestion documentaire dématérialisée, en particulier selon les normes en vigueur et déterminations des Archives cantonales vaudoises (ACV). Ceci à travers une démarche complète de Records management (gestion de l'archivage numérique).

Les impacts du SI Archivage n'étant pas encore totalement connus, la mise en conformité du système d'information du SPOP à la loi sur l'archivage n'est pas intégrée dans la présente demande de crédit. Ce point sera traité dans un prochain EMPD dédié pour le SPOP.

1.5. Etude d'alternatives de solutions

Avec l'avènement des permis au format carte de crédit pour tous et le développement des systèmes informatiques, la donne change fondamentalement. En effet, les futurs permis ne pourront être établis qu'au moyen de cabines biométriques.

Or l'accès au réseau informatique cantonal, l'achat et la maintenance des cabines, les horaires d'ouverture, le personnel supplémentaire nécessaire, les locaux et un nombre suffisant de stations pour garantir une prise en charge rapide des administrés, ainsi que la gestion des pannes, rendent l'investissement coûteux pour les communes. Même pour les plus grandes d'entre elles, les émoluments perçus ne couvriraient pas les frais engagés.

C'est pourquoi le renforcement du centre de biométrie situé au Flon à Lausanne apparaît comme la solution la plus cohérente, à même de garantir équité, flexibilité et fluidité, pour assurer la réalisation de plus de 100'000 permis sur carte par an. Qui plus est, le centre a largement pu démontrer son efficacité pour l'établissement des documents d'identité suisses et des titres de séjour pour les ressortissants d'Etats tiers (extra-européens).

De plus, pour ne pas favoriser les habitants d'une commune disposée à investir à perte au détriment d'autres communes dans l'impossibilité financière de le faire, il est judicieux d'offrir à la population cantonale un service équivalent, quelle que soit la région concernée.

Compte tenu de l'expérience positive de l'exploitation du centre de biométrie et considérant par ailleurs que les personnes étrangères ne devront se rendre en principe qu'une fois à Lausanne tous les 5 ans pour actualiser leurs données enregistrées dans le système, les contraintes restent limitées pour la population concernée.

Dans les rares cas où une incapacité avérée de se déplacer devait rendre impossible toute démarche au centre de biométrie, un titre de séjour pourrait néanmoins être établi sur la base d'une procédure particulière conjointe avec la commune, voire une attestation suffirait dans la plupart des cas (personnes en EMS par exemple).

La question de l'ouverture de plusieurs centres de biométrie régionaux a également été évoquée, mais les locaux existants au sein de l'administration cantonale sont à ce jour inadaptés. Les investissements pour les transformer ou aménager, comme leurs frais de fonctionnement, seraient par ailleurs disproportionnés. Cette option n'a donc pas été validée non plus.

Ainsi, après examen des différentes variantes, la seule solution encore en lice est celle d'un renforcement des capacités d'accueil et de traitement du centre de biométrie du Flon.

1.6. Solution proposée

La solution proposée comprend les axes suivants :

- Remplacement des cabines de biométrie actuelles (projet fédéral ESYSP)
- Renforcement des capacités du centre de biométrie
- Passage des titres de séjour au format carte de crédit PA19 (projet fédéral PA19)
- Dématérialisation et adaptation des procédures liées dans le système d'information du SPOP (cyberadministration), portant sur les prestations :
 - Annonce d'arrivée d'un étranger
 - Demande de renouvellement d'un permis C
 - Cantonalisation de la gestion des frontaliers

Pour le SPOP, les enjeux principaux relèvent :

- De la continuité de service face à l'obsolescence technique frappant la plateforme de biométrie actuelle,
- De la maîtrise de la charge face à l'accroissement massif programmé des besoins en biométrie,
- De la maîtrise des coûts dans l'accomplissement de ses missions de service public,
- De la satisfaction des administrés et de la maîtrise de l'image du SPOP et partant de celle de l'AdmCV.

Vue générale de l'ensemble de la solution proposée, dans une approche centrée sur les prestations délivrées :

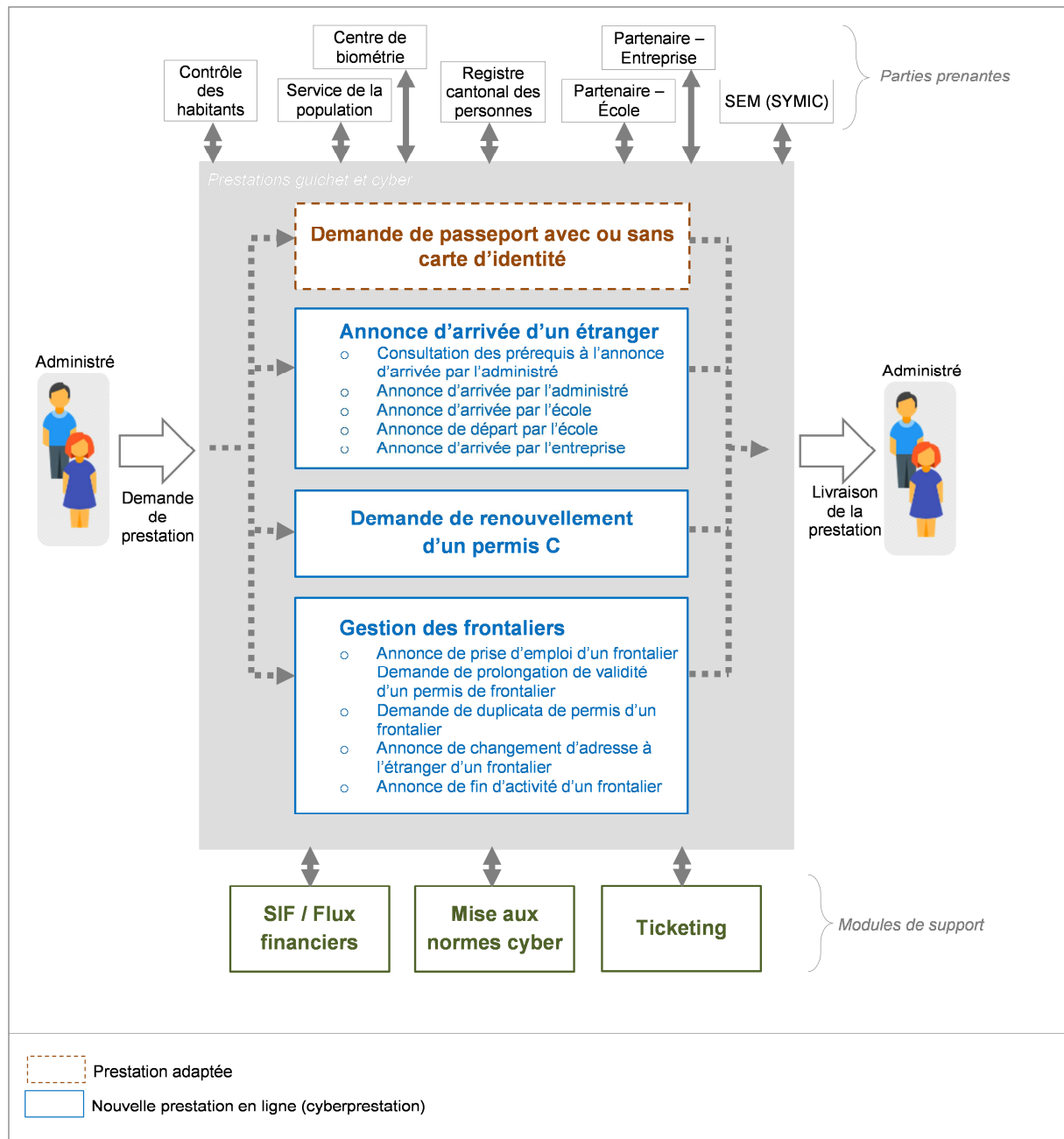


Figure 1 - Prestations adaptées et nouvelles, guichet et en ligne (cyberadministration), en lien avec PA19 – Schéma général

1.6.1. Remplacement des cabines de biométrie actuelles (projet fédéral ESYSP)



La plateforme complète comporte une station fixe pour la saisie des données biométriques, un système de saisie des données biométriques pour visa, un lecteur de documents électroniques ainsi qu'un serveur de communication.

Un aspect significatif pour le canton est que les nouvelles stations fixes auront une emprise au sol réduite en comparaison de l'existant.

Un plan d'installation est prévu assurant la continuité de service entre l'ancienne et la nouvelle plateforme.

La prise en charge de la mise hors service de la plateforme actuelle est également programmée.

1.6.2. Renforcement des capacités du centre de biométrie

Pour accueillir près de 200'000 personnes par an, soit le double de la fréquentation actuelle du centre cantonal de biométrie, l'acquisition de 5 cabines supplémentaires s'avère nécessaire. Elles compléteront les 11 cabines qui constituent le parc actuel du centre.

La taille des nouvelles machines rend concevable une extension du nombre des cabines dans un même espace, quelque peu aménagé.

Le système de gestion des attentes (ticketing), ainsi que la gestion de l'accès aux locaux, seront adaptés à l'augmentation de la fréquentation.

Les capacités du réseau de communication électronique seront adaptées aux nouvelles conditions.

Une gestion contrôlée des flux, orientant les usagères et usagers vers la prise de rendez-vous, avec également possibilité d'étendre les horaires d'ouverture si besoin, permettra par ailleurs aux équipes de faire face à l'accroissement important du nombre de visiteurs annuel.

Sur le plan des ressources humaines, le centre de biométrie tourne aujourd'hui avec une partie de son personnel engagé sur des postes à l'effectif du Service de la population, 7 *Équivalent temps plein* (ETP), et une autre partie constituée d'intérimaires, 12 ETP. Historiquement, le recours à cette catégorie de personnel était destiné à adapter les ressources aux fluctuations saisonnières, les renouvellements des passeports étant traditionnellement plus nombreux avant les périodes de vacances estivales et hivernales. Toutefois cette logique n'est plus vérifiée et l'effectif des collaboratrices et collaborateurs intérimaires reste relativement stable sur l'année.

Il n'est pas envisagé de modifier cette répartition qui donne entière satisfaction pour ne pas augmenter drastiquement le nombre de postes nouveaux au budget de l'Etat. Pour assurer la prise en charge de 100'000 visiteurs en plus chaque année, le centre de biométrie doit néanmoins pouvoir compter sur la création de 6 postes supplémentaires :

- 5 (correspondant au nombre de nouvelles cabines) pour garantir la bonne exécution de l'établissement des passeports/cartes d'identité et permis de séjour, ainsi que les tournus aux caisses, call-center et autres tâches administratives.
- 1 pour accueillir, orienter et gérer la clientèle à l'entrée et dans la salle pour éviter des goulets d'étranglement aux bornes de tickets, caisses et espaces d'attente, ainsi que pour assurer le maintien d'un effectif constant compte tenu des vacances, congés et absences maladie du personnel.

Les postes créés seront prioritairement accessibles aux collaboratrices et collaborateurs intérimaires déjà en place. Le nombre global du personnel intérimaire devrait quant à lui rester égal à ce qu'il est aujourd'hui dans la nouvelle configuration du centre. Cependant, selon la planification de la fréquentation d'une année à l'autre, les budgets devront pouvoir être adaptés en conséquence, comme cela est du reste d'ores et déjà le cas.

Cette adaptation des procédures liées à la Biométrie se concrétise autour de trois axes prioritaires à haut potentiel de simplification :

- La dématérialisation des annonces d'arrivée des personnes étrangères.
- La dématérialisation du processus de renouvellement des permis d'établissement (permis C).
- La dématérialisation et cantonalisation de la gestion des permis pour frontaliers.

Ces ajustements rendent par ailleurs nécessaire un élargissement du socle technique du système d'information du SPOP.

• **Dématérialisation des annonces d'arrivée des personnes étrangères**

Les étrangers qui ont besoin d'un permis pour travailler, étudier ou rejoindre leur famille, doivent remplir un rapport d'arrivée et y joindre des pièces justificatives. Les démarches administratives nécessitent souvent plusieurs passages au contrôle des habitants de la commune dans laquelle ils se sont installés et prennent du temps, tant à l'administré qu'aux préposés. De plus, les réponses manuscrites sont ensuite ressaisies dans les différentes bases de données communales, cantonales et fédérales, avec des risques d'erreurs multipliés.

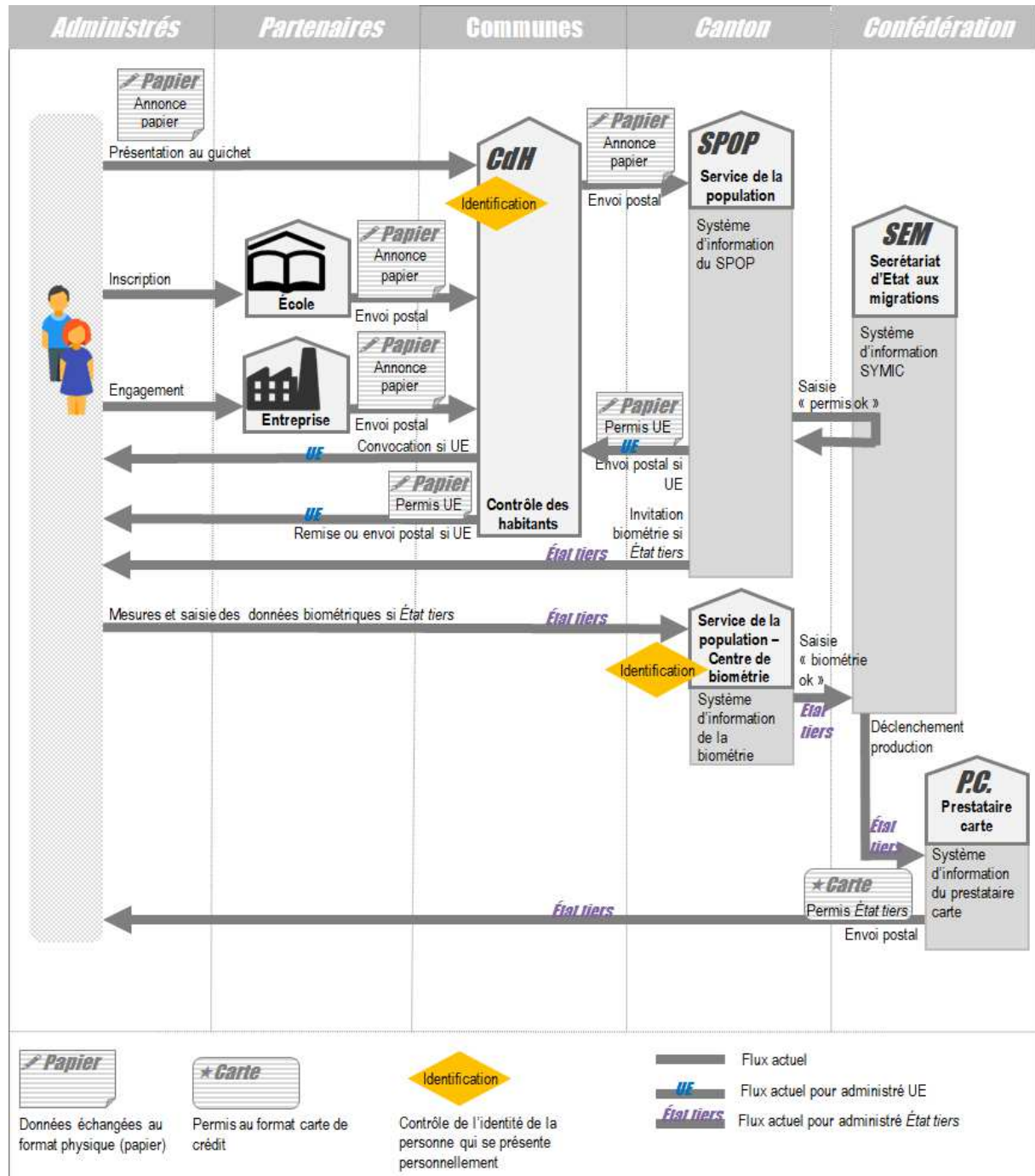


Figure 3 - Flux Annonce d'arrivée d'un étranger – Situation actuelle

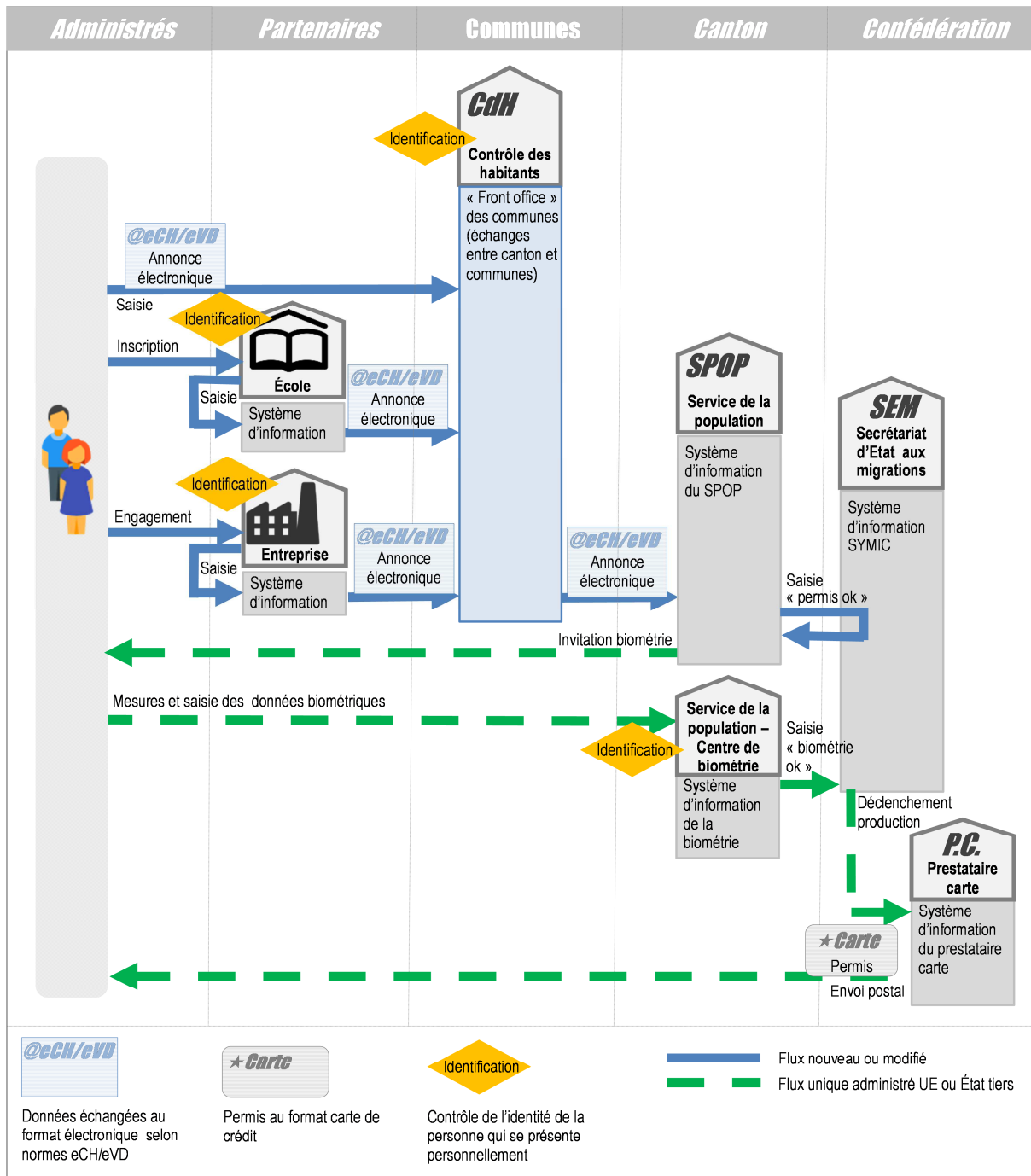


Figure 4 - Flux Annonce d'arrivée d'un étranger – Situation cible

La version dématérialisée des opérations offre plusieurs avantages :

- Liens avec le site vd.ch, où les personnes étrangères pourront s'orienter sur les modalités de leur futur séjour en Suisse, dans le canton de Vaud, puis commander directement la prestation correspondante, avec un relais direct sur l'annonce d'arrivée en ligne qu'ils pourront reprendre et compléter au fur et à mesure de la concrétisation de leur projet.
- Possibilité de rendre disponibles les formulaires en de nombreuses langues.
- Les rendez-vous aux guichets de l'administration communale peuvent être réduits de plusieurs à potentiellement 1 seul, générant un gain de temps et un meilleur confort de prise en charge pour les contrôles des habitants.
- Les entrées saisies par les personnes étrangères sur leur smartphone seront automatiquement reprises dans les différents logiciels concernés.
- Les écoles privées internationales, nombreuses dans le canton, voire certaines grandes entreprises, pourront également rentrer directement elles-mêmes leurs étudiants ou employés dans l'application, économisant un temps précieux, là aussi, aux collaborateurs des contrôles des habitants.

La possibilité de réaliser toutes ces prestations sur une base papier et avec passage aux guichets de la commune, restera bien entendu disponible à tout un chacun et en tout temps.

• **Dématérialisation du processus de renouvellement des permis d'établissement (permis C)**

A l'échéance de leur titre de séjour, les personnes concernées reçoivent un formulaire à remplir (avis de fin de validité) et à rapporter au contrôle des habitants, lequel perçoit en outre l'émolument, contrôle et transmet le dossier au Service de la population.

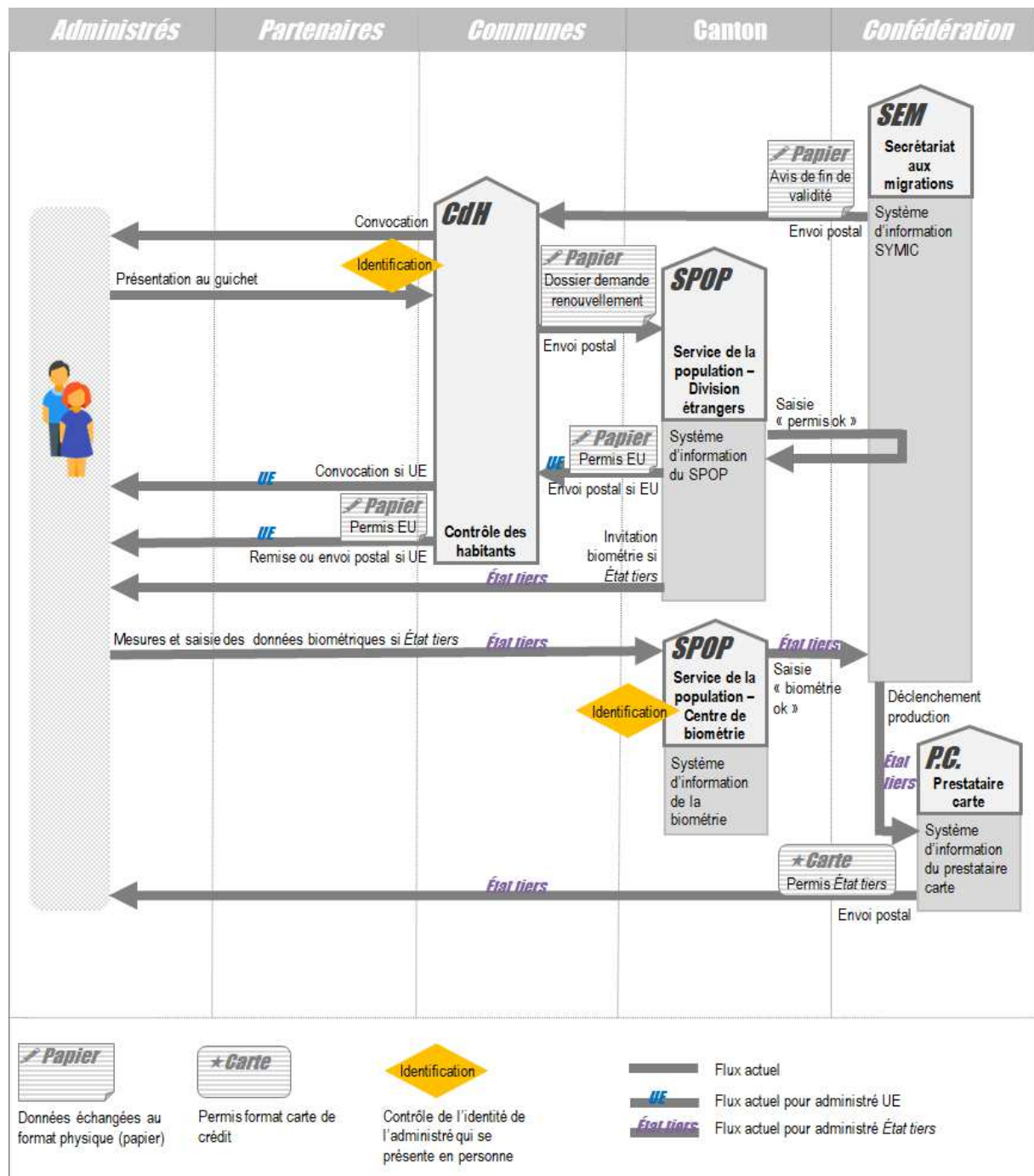


Figure 5 - Flux Demande de renouvellement d'un permis C – Situation actuelle

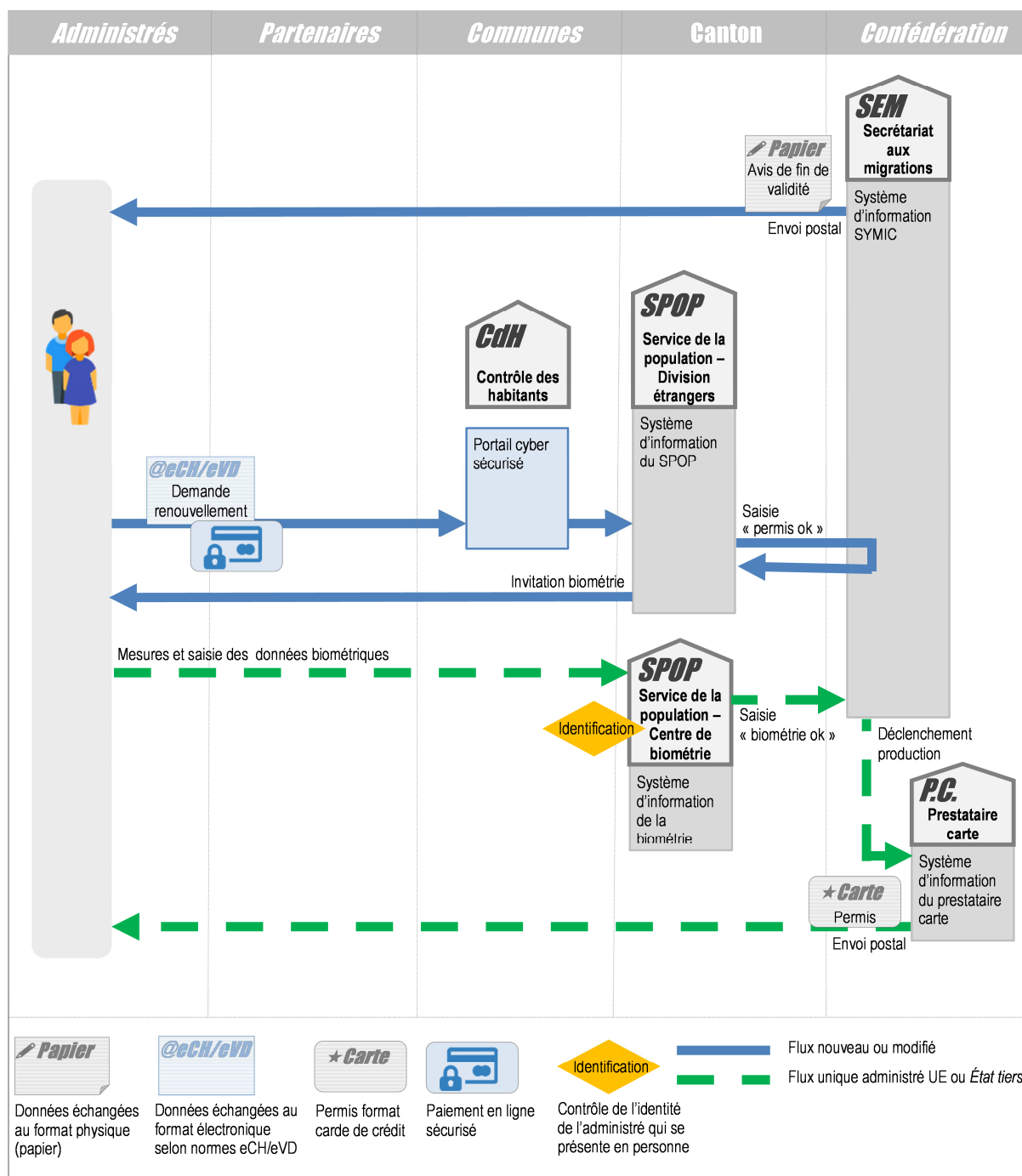


Figure 6 - Flux Demande de renouvellement d'un permis C – Situation cible

- Avec basculement des administrés UE sur le format permis carte de crédit (PA19)
- Avec procédure en ligne (option facultative, le guichet étant conservé comme alternative)

Grâce à une procédure en ligne, les administrés recevront à leur domicile un courrier contenant un lien sur un site internet où ils pourront compléter le formulaire à remplir, y joindre les pièces nécessaires, payer en ligne et prendre rendez-vous au centre de biométrie si leurs données sont obsolètes (validité des données saisies : 5 ans).

On estime à environ la moitié, les titulaires de permis C qui auront recours à cette prestation dématérialisée une fois celle-ci disponible. Les communes ne toucheront pas d'émolument sur les renouvellements effectués en ligne.

- **Dématérialisation et cantonalisation de la gestion des permis pour frontaliers**

Le système de gestion actuel des permis pour frontaliers n'est pas très homogène, ni performant : les demandes arrivent soit par la commune, soit directement par les entreprises ou les frontaliers eux-mêmes au SPOP. Les permis à remettre par les communes posent problème lorsque le travail était de courte durée auprès d'une entreprise et que la commune ne sait pas où se trouve l'employé (chaque changement d'employeur fait en effet l'objet d'un nouveau permis), qu'elle doit faire des recherches et que le permis n'a pas été payé. D'autres difficultés naissent des missions confiées dans le canton de Vaud par des maisons de placements temporaires ou d'employeurs d'autres cantons, sans parler des cessations d'activité ou de changements d'employeur qui ne sont tout simplement pas annoncés.

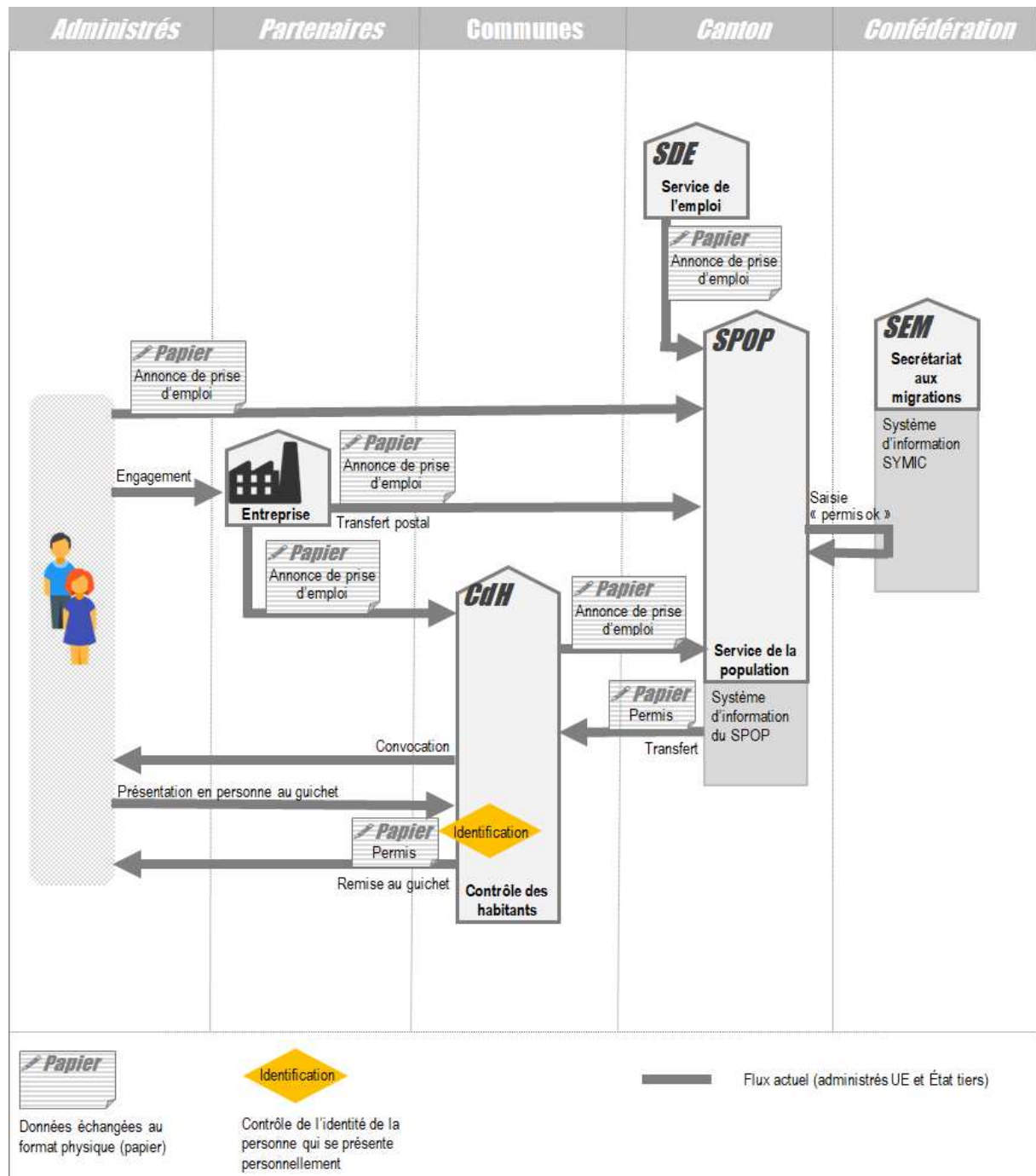


Figure 7 - Flux Gestion des frontaliers / Annonce de prise d'emploi - Situation actuelle

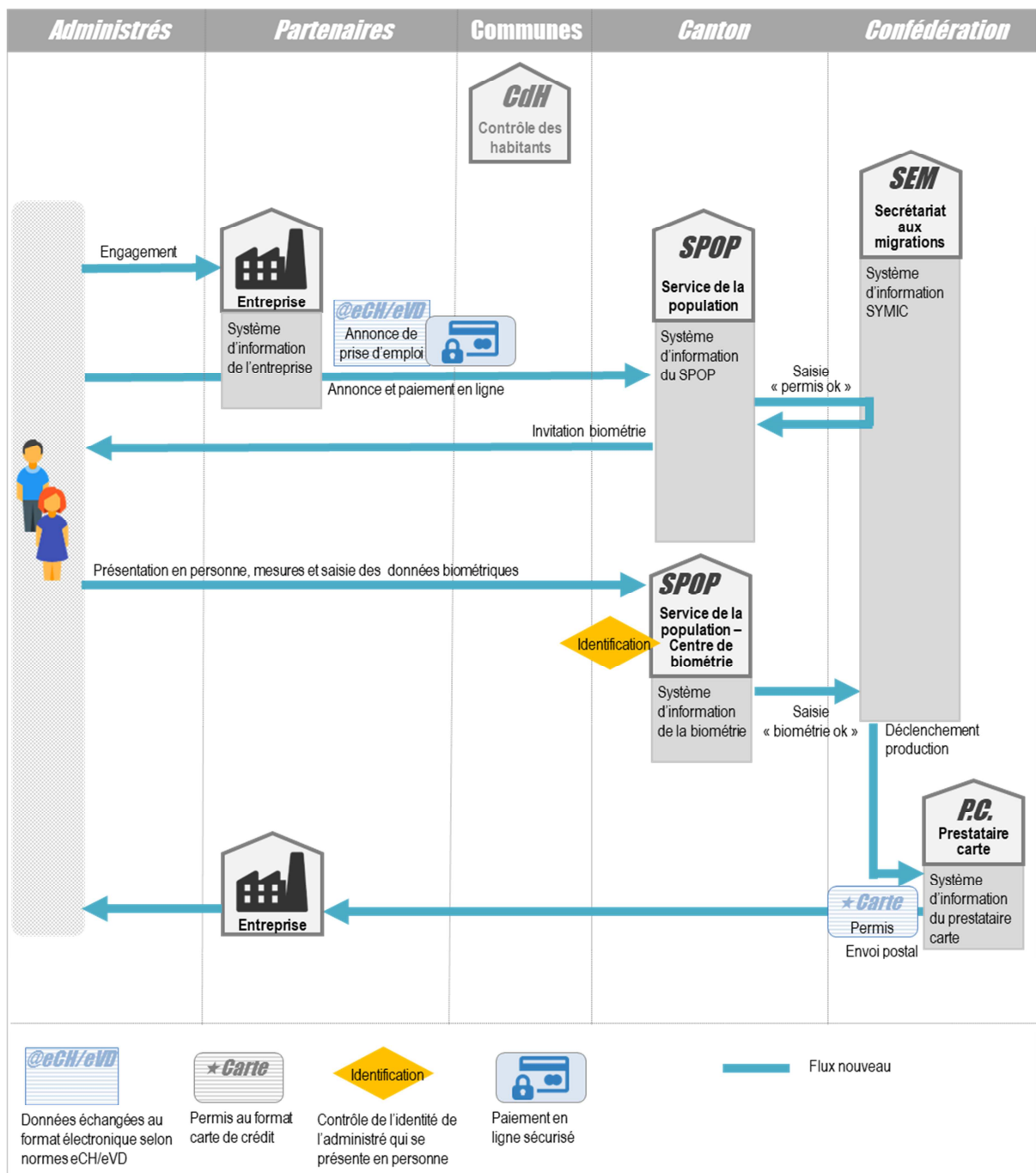


Figure 8 - Flux Gestion des frontaliers / Annonce de prise d'emploi – Situation cible

- Avec procédure en ligne (option facultative, le dossier papier étant conservé comme alternative)
- Avec basculement sur le permis au format carte de crédit PA19

Pour remédier tant que faire se peut à ces difficultés, la création d'une plateforme informatique cantonale permettra aux employeurs (également aux frontaliers) d'annoncer directement au SPOP une prise d'emploi, un changement ou une cessation d'activité professionnelle et de payer directement d'avance les émoluments avant l'envoi du permis G à l'employeur. Cette simplification devrait contribuer à augmenter les annonces et donc la précision de la situation des travailleurs frontaliers dans le canton. A ce titre, un listing des permis frontaliers de la commune pourra être mis à disposition.

La complète prise en charge de cette prestation par le SPOP libérera les communes du poids d'une gestion peu satisfaisante. En contrepartie, l'émolument sera intégralement perçu par le Canton, ce qui lui permettra de

financer notamment le salaire des 2 ETP supplémentaires destinés à compenser le surcroît de travail occasionné, le développement et la gestion courante de la plateforme informatique dédiée.

- **Élargissement du socle technique – Flux financier**

Concernant les offres de paiement en ligne accompagnant les commandes de prestations dématérialisées, la possibilité de payer en ligne est incontournable.

Le développement d'un module ad hoc permettra ainsi non seulement aux administrés d'utiliser leurs cartes de crédit ou de débit, mais aussi au SPOP de relier les transactions avec le logiciel de facturation de l'Etat de Vaud (SAP) et d'assurer leur suivi.

- **Élargissement du socle technique – Mise aux normes Cyber de l'application métier sectorielle**

L'application métier du SPOP, GestStar, a été développée sur la base de standards datant de 10 années. L'application nécessite une mise à jour par rapport aux derniers standards de la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI), en particulier afin d'assurer sa maintenabilité et son niveau de sécurité. Les prestations de cyberadministration envisagées doivent donc être conformes aux nouvelles normes, ce qui implique également, en amont, une évolution conséquente de GestStar.

La complexité métier de la prestation *Annonce d'arrivée d'un étranger*, en particulier lorsqu'il s'agit d'informer l'administré quant aux pièces requises (pièce d'identité, justificatif d'état civil, contrat de travail...) qui seront à joindre au dossier, rend nécessaire la mise en œuvre de mécanismes tels qu'un moteur de règles (validation des saisies, règles concernant les documents requis) ainsi qu'un service de génération de formulaires dynamiques.

Une mise en conformité de la chaîne de numérisation du Service de la population (scannage de tout le courrier entrant) est également à prévoir.

1.6.5. *Évaluation des forces, faiblesses, menace et opportunités de la solution proposée*

Les analyses interne (infrastructure et système d'information actuels) et externe (caractéristiques de l'environnement) ont permis de mettre en évidence les principales forces et faiblesses du projet, ainsi que les menaces et les opportunités qui se présentent.

<i>Origine interne</i>	<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
	Infrastructures des portails cyber déployés Application métier SPOP orientée procédures Interfaçages avec référentiels externes (RCPers, SYMIC) déjà existants	Collision de la maintenance courante applicative et des projets EMPD
<i>Origine externe</i>	<i>Opportunités</i>	<i>Menaces</i>
	Simplification administrative (administrés, communes, partenaires, interne) Réponse au plan de législature quant à la mise en œuvre de la société numérique (cyberadministration, mobilité) Obligation fédérale d'alignement sur le format national PA19	Continuité de service compromise en cas de non-réalisation du projet Blocage politique en lien avec la répartition des émoluments Décisions de projet de la Confédération (incertitude fournisseur, calendrier...) Complexité due au nombre d'intervenants et niveaux administratifs (communes, confédération, canton, partenaires écoles et entreprises...)

Figure 9 – SWOT (SWOT : Strength / Weaknesses / Opportunities / Threats)

1.6.6. Risques

Les principaux risques du programme identifiés sont :

- Continuité de service et respect d'une obligation fédérale : la continuité de service serait compromise en cas de non-réalisation du projet. Les étrangers européens ne pourraient plus légitimer leur séjour en Suisse en cas de non délivrance d'un titre uniquement disponible sur format carte de crédit à partir du 1^{er} juillet 2021.
- Blocage politique en lien avec la répartition des émoluments : un consensus politique quant à la répartition des émoluments entre le canton et les communes, en lien avec la répartition des tâches, doit être atteint. Ainsi qu'il en est fait mention dans l'EMPD, une partie du travail réalisé par les CdH disparaîtra. Par ailleurs, le canton prendra à sa charge les coûts de production des permis de séjour pour européens (cf. point 3.5) et les frais liés aux permis envoyés en recommandé et non réclamés. Les communes pourront par ailleurs conserver l'entier de leurs émoluments consacrés aux changements d'adresse alors même qu'elles n'auront plus aucun permis à confectionner ni annonce spécifique à remonter au SPOP. Ainsi, la nouvelle répartition de l'émolument proposée, à savoir 70% pour le canton et 30% pour les communes (actuellement 60%/40%), apparaît justifiée et proportionnée (voir point 3.6 ci-après).

Consultées, l'UCV, l'AdCV, ainsi que l'AVDCH, n'ont pas contesté le futur partage, sauf Lausanne. Compte tenu de sa taille et de sa population étrangère, Lausanne est la commune qui est forcément la plus impactée sur ses recettes. De plus, comme l'a écrit le conseiller municipal M. Hildbrand, les émoluments perçus par Lausanne dans le cadre de la répartition actuelle ne suffisent pas à couvrir les ressources qu'elle lui consacre pour réaliser les tâches déléguées par le canton. Si un blocage devait avoir lieu sur ce point, cela occasionnerait un retard sur la mise en œuvre du projet, dans un calendrier déjà serré.

- Décisions de projet de la Confédération : des incertitudes découlent de l'état des négociations entre le fournisseur de contrats et la Confédération, en particulier sur les caractéristiques et disponibilité des cabines de biométrie ainsi que sur les coûts finaux. Dans ce cas, le planning du canton devra être revu et resserré, afin que ce dernier puisse disposer d'assez de temps pour accomplir les travaux nécessaires au centre de biométrie pour y accueillir toutes les personnes, suisses et étrangères, ayant besoin d'un passeport, d'une carte d'identité ou d'un permis. Il n'est pas exclu non plus qu'une période transitoire doive être envisagée sans nouvelle cabine supplémentaire au-delà du 30 juin 2021. Dans ce cas, le canton serait obligé de mettre en place des solutions temporaires en vue de fournir les futurs permis sur carte avec les stations biométriques actuelles.
- Complexité due au nombre d'intervenants et niveaux administratifs : le nombre important d'intervenants et de niveaux administratifs (communes, confédération, canton, partenaires écoles et entreprises...) est reconnu comme un facteur de complexité, représentant un risque pour la bonne exécution du projet dans les délais et strict respect du budget. Afin d'en tenir compte et de respecter son planning, le canton privilégiera les concertations en amont pour anticiper et éviter tant que faire se peut les éventuels écueils.
- Non maîtrise de l'augmentation de la volumétrie des accès au portail cyber : un délai d'attente excessivement long, voire une indisponibilité du portail peuvent survenir. La DGNSI devra en tenir compte et adapter son infrastructure en conséquence (y compris les outils de monitoring existants).

1.6.7. Hypothèses retenues

• Chiffrage des développements applicatifs

L'attribution du marché au fournisseur historique de l'application sectorielle du Service de la population se fera conformément aux dispositions prévues par l'article 7a de la loi sur les marchés publics et l'article 8 du règlement d'application de la loi sur les marchés publics.

• Maintenance

En l'absence d'une offre de maintenance du fournisseur, une estimation des coûts annuels de maintenance applicative a été retenue, soit une valeur moyenne standard de 15% du montant de réalisation.

- **Biométrie**

Concernant le futur système de saisie des données biométriques (matériel, logiciel, prestations de projet, d'assistance et d'exploitation), l'hypothèse retenue est que les chiffres avancés par la Confédération (dans son courrier du 7 janvier 2019 adressé aux cantons et révisés en août 2019) seront tenus.

- **Mise aux normes Cyber de l'application métier sectorielle**

Afin d'assurer l'efficacité et la pérennité globale de l'application métier sectorielle du SPOP, tout en respectant au mieux le principe d'économie, l'hypothèse retenue concernant la mise aux normes Cyber est celle de la réécriture, selon les standards en vigueur, de la partie portail d'accès pour les administrés, communes et partenaires.

- **Modularité**

L'hypothèse retenue est que les fonctionnalités suivantes sont chiffrées en tant que futures prestations en ligne (ou *cyberprestations*).

- Annonce d'arrivée d'un étranger
- Cantonalisation des frontaliers
- Renouvellement des permis C

- **Socle technique et fonctionnel**

L'hypothèse retenue est que l'ensemble des éléments du socle technique et fonctionnel nécessaires à la réalisation de la solution cible seront financés et pourront ainsi être développés et mis à disposition.

En particulier :

Bloc fonctionnel	Éléments du socle technique et fonctionnel				
	<i>Portails en ligne</i>	<i>Moyen d'identification électronique (MIE)</i>	<i>Formulaires dynamiques</i>	<i>Moteur de règle</i>	<i>Paiement en ligne</i>
Annonce d'arrivée d'un étranger	X	–	X	X	-
Cantonalisation des frontaliers	X	(X)	X	(x)	X
Renouvellement des permis C	X	X	X	(x)	X

Les *portails en ligne* et le *moyen d'identification électronique (MIE)* sont financés par ailleurs ; il s'agit d'une dépendance.

Le *portail des entreprises* en particulier doit être pleinement opérationnel ; il s'agit d'une dépendance.

Les éléments techniques *formulaires dynamiques*, *moteur de règle* et *paiement en ligne* sont fondés par cet EMPD.

Concernant les identifiants dits *moyens d'identification électronique (MIE)*, il est admis que pour les prestations *Annonce d'arrivée d'un étranger* et demande de premier permis par les frontaliers, il n'y a pas d'obligation d'avoir une transaction sécurisée (MIE non requis), que par contre pour les prestations *Gestion des frontaliers* réalisées par les employeurs ainsi que *Renouvellement des permis C*, il faudra en principe un MIE, du moins lorsque la population et les employeurs vaudois disposeront largement d'un tel identifiant.

1.7. Coûts de la solution

1.7.1. Coûts d'investissement

L'estimation des coûts repose encore sur certaines hypothèses, mais s'appuie néanmoins sur des chiffrages réels proposés par les fournisseurs.

Montants financiers en CHF

Investissements	Renforts DGNSI		Renforts Métier		Logiciels et applications	Matériel hors CI	Autres biens et services	TOTAL hors CI	Matériel CI
	j'h	CHF	j'h	CHF					
Pilotage	1'045	1'254'000	220	150'000	-	-	-	1'404'000	-
Coordination des projets	-	-	220	150'000	-	-	-	150'000	-
Abaques	1'045	1'254'000	-	-	-	-	-	1'254'000	-
Refonte du système de biométrie	107	107'000	-	-	4'000	524'000	834'000	1'469'000	22'000
Biométrie	107	107'000	-	-	4'000	524'000	834'000	1'469'000	22'000
CH Hardware , VD PC	28	28'000	-	-	-	510'000	20'000	558'000	22'000
Ticketing	4	4'000	-	-	4'000	2'000	4'000	14'000	-
Interfaces et adaptations	65	65'000	-	-	-	-	210'000	275'000	-
Travaux DGIP	-	-	-	-	-	-	600'000	600'000	-
Hosting	10	10'000	-	-	-	12'000	-	22'000	-
SI Population	110	110'000	-	-	-	144'000	336'000	590'000	-
Annonce arrivée	80	80'000	-	-	-	67'000	200'000	347'000	-
Administrés	60	60'000	-	-	-	32'000	200'000	292'000	-
Ecoles	10	10'000	-	-	-	12'000	-	22'000	-
Entreprises	10	10'000	-	-	-	23'000	-	33'000	-
Renouvellement des permis	20	20'000	-	-	-	12'000	68'000	100'000	-
Cantonisation de la gestion des frontaliers	10	10'000	-	-	-	65'000	68'000	143'000	-
SI Finances	80	80'000	-	-	-	-	67'000	147'000	-
Module "Système de paiement"	-	-	-	-	-	-	20'000	20'000	-
i. Cantonisation des frontaliers	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ii. Avis de fin de validité	-	-	-	-	-	-	-	-	-
iii. Annonce d'arrivée	-	-	-	-	-	-	20'000	20'000	-
ISIS	80	80'000	-	-	-	-	11'000	91'000	-
Geststar	-	-	-	-	-	-	36'000	36'000	-
Intégration et normalisation Cyber	50	50'000	-	-	-	266'000	738'000	1'054'000	-
Mise aux normes Cyber et autres aspects transversaux	50	50'000	-	-	-	266'000	738'000	1'054'000	-
Moteur de règles (annonce d'arrivée)	10	10'000	-	-	-	206'000	353'000	569'000	-
Intégration aux portails (FOA,FOC,FOP)	40	40'000	-	-	-	60'000	336'000	436'000	-
Mise en conformité chaîne de numérisation	-	-	-	-	-	-	49'000	49'000	-
Totaux bruts	1'392	1'601'000	220	150'000	4'000	934'000	1'975'000	4'664'000	22'000
Recettes de tiers / subventions	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaux nets	1'392	1'601'000	220	150'000	4'000	934'000	1'975'000	4'664'000	22'000

Tableau 1 - Tableau des coûts complets d'investissement

Les coûts sont répartis en rubriques et colonnes. Les colonnes sont décrites ci-après, tandis que les rubriques individuelles sont détaillées dans les chapitres subséquents.

- **Renforts DGNSI**

Les renforts DGNSI sont calculés sur la base d'abaques réutilisés et adaptés en fonction du contexte présenté. Ceci permet d'estimer la charge en fonction des coûts de réalisation présentés dans les offres reçues.

Ces abaques sont appliqués sur les parties qui seront développées, à savoir le SI Population, le SI Finances et l'Intégration et normalisation Cyber.

- **Renforts Métier**

Un renfort métier a été calculé pour soutenir la coordination de tous les projets de la DGNSI.

- **Logiciels et applications**

Cette colonne concerne uniquement le logiciel de gestion des attentes du centre de biométrie (Ticketing).

- **Matériel hors CI**

En ce qui concerne la Biométrie, il s'agit du matériel de la confédération comme détaillé précédemment, la borne du système de gestion d'attente (ticketing) et l'hébergement des serveurs de la confédération dans le datacenter de la DGNSI.

En ce qui concerne le SI Population, il s'agit des frais d'infrastructure pour les prestations Cyber et les bases de données.

En ce qui concerne l'intégration et normalisation Cyber, il s'agit pour chaque élément de l'estimation du fournisseur existant additionné au frais d'infrastructure Cyber et base de données.

- **Autres biens et services**

En ce qui concerne la Biométrie, il s'agit de la partie liée au remplacement des cabines, de l'adaptation de la gestion du système d'attente (ticketing) et de la partie DGIP qui comprend l'adaptation des locaux, l'adaptation de la ventilation/climatisation et la coordination du chantier de la biométrie par la DGIP.

En ce qui concerne le SI population, il s'agit des offres du fournisseur existant.

En ce qui concerne le SI Finance, il s'agit des offres des fournisseurs existants pour l'adaptation, la mise en conformité et l'automatisation des systèmes existants.

En ce qui concerne l'intégration et normalisation Cyber, il s'agit des offres des fournisseurs existants pour l'installation, l'adaptation et la mise en conformité des systèmes existants.

- **Matériel CI**

Concerne uniquement la Biométrie avec 5 nouveaux postes informatiques avec imprimantes pour les 5 nouvelles cabines.

1.7.2. Coûts de fonctionnement pérennes

Coûts de fonctionnement hors amortissement et intérêts

Montants financiers à terme, en CHF/an

Fonctionnement avec impacts RH internes et hors amortissements et intérêts	Coûts de fonctionnement métier (RH)		Coûts de fonctionnement informatique				TOTAL
	j*h	CHF/an	Matériel	Logiciels	Prestations	CHF/an	CHF/an
Pilotage	-	-	-	-	-	-	-
Coordination des projets	-	-	-	-	-	-	-
Refonte du système de biométrie	6	540'000	75'000	1'000	-	76'000	616'000
Biométrie		540'000	75'000	1'000	-	76'000	616'000
CH Hardware , VD PC		540'000	69'000			69'000	609'000
Ticketing		-	-	1'000		1'000	1'000
Interfaces et adaptations		-	-			-	-
Hosting		-	6'000			6'000	6'000
SI Population	4	390'000	69'000	-	78'000	147'000	537'000
Annonce arrivée		-	32'000	-	49'000	81'000	81'000
Administrés		-	15'000	-	45'000	60'000	60'000
Ecoles		-	6'000	-	2'000	8'000	8'000
Entreprises		-	11'000	-	2'000	13'000	13'000
Renouvellement des permis		-	6'000	-	15'000	21'000	21'000
Cantonalisation de la gestion des frontaliers		390'000	31'000	-	14'000	45'000	435'000
SI Finances	1	95'000	-	-	20'000	20'000	115'000
Module "Système de paiement"		95'000	-	-	-	-	95'000
i. Cantonalisation des frontaliers		-	-	-	-	-	-
ii. Avis de fin de validité		95'000	-	-	-	-	95'000
iii. Annonce d'arrivée		-	-	-	-	-	-
ISIS		-	-	-	12'000	12'000	12'000
Geststar		-	-	-	8'000	8'000	8'000
Intégration et normalisation Cyber	-	-	41'000	-	105'000	146'000	146'000
Mise aux normes Cyber et autres aspects transversaux		-	41'000	-	105'000	146'000	146'000
Moteur de règles (annonce d'arrivée)		-	14'000		36'000	50'000	50'000
Intégration aux portails (FOA,FOC,FOP)		-	27'000		69'000	96'000	96'000
Total des nouvelles charges (y compris RH)	11	1'025'000	185'000	1'000	203'000	389'000	1'414'000
Diminution des anciennes charges (y compris RH)	-	-	74'000			74'000	74'000
Résiliation du contrat de maintenance des anciennes cabines biométriques (ATOS)		-	74'000			74'000	74'000
Diminutions des anciennes charges	-	-	74'000			74'000	74'000
Augmentation totale nette de charges	11	1'025'000	111'000	1'000	203'000	315'000	1'340'000

Tableau 2 - Tableau des coûts de fonctionnement, y compris sur les RH internes

- **Coûts Matériels**

En ce qui concerne la Biométrie, il s'agit des coûts de maintenance de la Confédération et de la maintenance de l'infrastructure de l'hébergement des serveurs dans le datacenter de la DGNSI.

En ce qui concerne le SI population et intégration et normalisation Cyber, il s'agit des coûts pérennes de l'infrastructure DGNSI.

- **Coûts Logiciels**

Il s'agit uniquement de la maintenance pour le système de gestion des attentes (ticketing).

- **Coûts Prestations**

Il s'agit d'un prorata pour la maintenance de la DGNSI ajoutée à la maintenance du fournisseur.

- **Coûts Métier**

En dehors des ressources humaines, il n'y a pas de coût métier induit par l'EMPD.

Impact sur les RH

Les 6 postes (CDI) de la refonte du système de biométrie concernent l'engagement de 5 personnes pour gérer les 5 stations de biométrie supplémentaires et d'1 personne pour assurer le maintien d'un effectif constant en cas de vacances, congés et absences maladie du personnel, ainsi que pour fluidifier les flux de visiteurs. Dans la perspective du doublement de la capacité d'accueil du centre de biométrie (passage de 100'000 à 200'000 personnes/an), il est important en effet qu'un collaborateur puisse orienter au besoin la clientèle, afin d'éviter la formation de goulets d'étranglement entre personnes qui entrent, sortent, attendent ou payent aux caisses, voire s'attardent sur le choix d'une prestation aux bornes de délivrance des tickets.

Les 4 postes (CDI) liés au système d'information du SPOP permettront, d'une part, d'assurer la gestion des permis frontalier au niveau cantonal et, d'autre part, de pérenniser 2 auxiliaires de l'équipe informatique du SPOP dédiée au support et aux adaptations de son système d'information et de sa GED, sur lesquels repose tout le travail du service.

Avec le développement des prestations cyber et des possibilités de paiement en ligne, l'entité financière du SPOP devra se renforcer. L'ETP SI finances (CDI) est ainsi destiné au suivi de la facturation en ligne et à la gestion du contentieux.

Outre la possibilité pour le public de renouveler les permis par internet, les prestations cyber contribueront à fluidifier l'accès des administrés au centre de biométrie par un système de paiement en ligne permettant de réduire le passage aux caisses. Si le SPOP ne peut pas intégrer les paiements en ligne dans sa stratégie de dématérialisation, c'est tout le contenu de l'EMPD qui s'en trouverait menacé.

1.7.3. Compensations

Cf. point 3.5 ci-dessous.

1.8. Justification de la demande de crédit

Les modifications des ordonnances fédérales relatives à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201), sur les émoluments perçus en application de la loi sur les étrangers (tarif des émoluments LEI, Oem-LEI ; RS 142.209) et sur l'asile relative à la procédure (ordonnance 1 sur l'asile, OA 1 ; RS 142.311) permettront à la Confédération de remplacer les titres de séjour sur support papier au profit des titres au format carte de crédit.

L'émission d'un titre au format papier restera possible jusqu'au 30 juin 2021. Tous les titres établis au format papier avant le 30 juin 2021 resteront cependant valables jusqu'à leur échéance. De plus, compte tenu des délais de traitement, le SPOP assumera sur son budget de fonctionnement les potentielles différences de coûts pour les demandes déposées avant le 30 juin 2021 mais traitées ultérieurement.

La non-réalisation du projet PA19 compromettrait donc la capacité du SPOP à assurer sa mission et ses obligations, à savoir les opérations en lien avec la Biométrie en vue d'établir un permis ou des documents de voyage.

1.9. Calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits

Le calendrier proposé tient compte d'une date d'adoption de l'EMPD avant le 31.12.2019; il sera adapté lors des processus usuels de révision annuelle de TCA (tranches de crédit annuelles), en tenant compte de l'évolution de la planification de l'ensemble des projets informatiques de l'AdmCV.

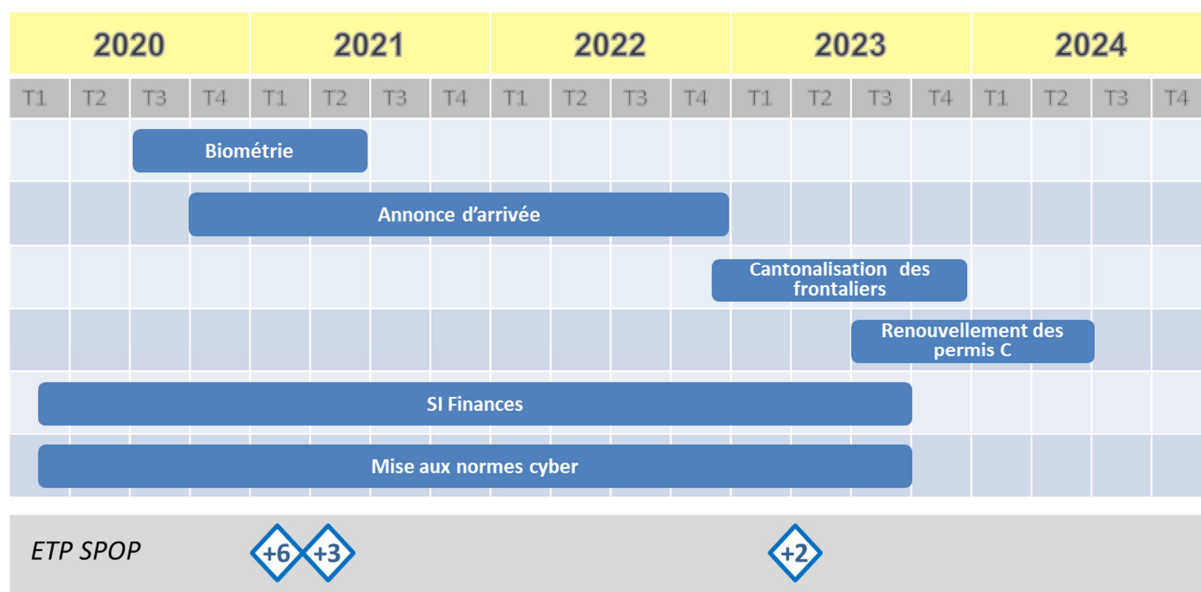


Figure 10 - Planification de réalisation

2. MODE DE CONDUITE DU PROJET

La structure retenue implique la mise en place d'une organisation de conduite de projets adaptée au contexte du projet global qui sera appréhendé sous la forme d'un programme et de ses projets associés.

Sous l'autorité du mandant, en l'occurrence le SPOP, la conduite générale de ce projet sera sous la responsabilité d'un *Comité de pilotage* (COPIL).

2.1. Organisation du projet

Organisation macroscopique du programme et de ses projets.

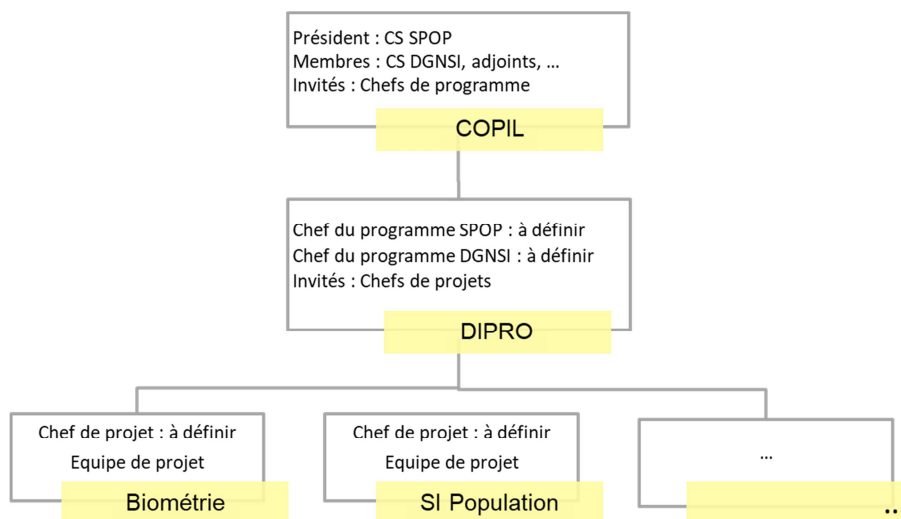


Figure 11 - Organisation du projet

2.2. Description des équipes de projet

2.2.1. COPIL

Le COPIL est informé de l'avancement du projet en matière de délais, de qualité et de budget, et en ce qui concerne les risques et difficultés rencontrés. Le COPIL valide les propositions de la *Direction de projet* (DIPRO) et la mandate en vue de l'atteinte des objectifs.

2.2.2. DIPRO

La DIPRO organise et s'assure de la bonne marche du projet (planification, distribution des missions, suivi, etc.) ainsi que de la mobilisation des ressources nécessaires (informatiques et métier) selon le planning établi et les budgets prévus. La DIPRO rapporte au COPIL l'avancement du projet et lui soumet les décisions importantes et stratégiques à prendre.

2.2.3. Parties prenantes

Les principales parties prenantes du programme sont :

Service porteur / maîtrise d'ouvrage	Service de la population (SPOP)
Maitrise d'œuvre générale / Maitrise d'œuvre intégration / Suivi financier	Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI)
Maitrise d'œuvre logicielle / Mandataire	Fournisseur de la solution cantonale
Partenaires institutionnels	Communes, Confédération (SEM)

3. CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1. Conséquences sur le budget d'investissement

L'objet d'investissement est inscrit sous le numéro d'EOTP I.000703.01 « SPOP - Refonte des systèmes de biométrie et cyber prestations ». Il est prévu au budget 2020 et au plan d'investissement 2021-2024 avec les montants suivants :

Intitulé	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Total
Total des dépenses	2'714'000	1'147'000	639'000	164'000	-	4'664'000
Recettes de tiers	-	-	-	-	-	-
Dépenses nettes à charge de l'Etat	2'714'000	1'147'000	639'000	164'000	-	4'664'000

Tableau 3 - Tableau des coûts d'investissement, répartis annuellement sur la durée prévue

La répartition temporelle proposée dans le tableau ci-dessus tient compte d'une date d'adoption de l'EMPD à fin 2019 ; elle sera adaptée lors des processus usuels de révision annuelle de TCA (tranches de crédit annuelles), en fonction de l'évolution de la planification de l'ensemble des projets informatiques.

3.2. Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 5 ans à raison de CHF 932'800.- par an.

3.3. Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêts sera de (CHF 4'664'000.- x 4% x 0.55) = CHF 102'700.-.

3.4. Conséquences sur l'effectif du personnel

Les deux tableaux suivants décrivent les impacts pérennes (fonctionnement) et non pérennes (investissement) nets des projets sur les RH (diminutions et augmentations d'effectifs et des coûts associés).

- Impacts temporaires liés au projet de type **investissement** :

Investissements	Renforts DGNSI		Renforts Métier	
	j*h	CHF	j*h	CHF
Pilotage du projet	1'392	1'601'000	220	150'000

Tableau 4 - Extrait de la Fig. 1 Tableau des coûts d'investissement – Partie Renforts

- Impacts pérennes liés au **fonctionnement** des solutions mises en œuvre dans le cadre de l'EMPD - récapitulation des coûts annuels RH prévus :

Récapitulation des conséquences financières	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	TOTAL
Personnel supplémentaire (ETP)	2	9	9	11	11	11	
Personnel supp. biométrie (+6)	44'000	270'000	540'000	540'000	540'000	540'000	2'474'000
Personnel supp. SPOP (+2) - cantonalisation frontaliers	-	-	-	200'000	200'000	200'000	600'000
Personnel supp. SPOP (+2) - eSPOP	-	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000	950'000
Personnel supp. SPOP (+1) - gestion contentieux	-	95'000	95'000	95'000	95'000	95'000	475'000
TOTAL	44'000	555'000	825'000	1'025'000	1'025'000	1'025'000	4'499'000

Tableau 5 - Tableau récapitulatif des coûts RH de fonctionnement annuels prévus

3.5. Conséquences sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions, les conséquences de la demande de crédit, hors amortissement et charges d'intérêt, sont les suivantes :

(Montants financiers en francs CHF)

Intitulé	Rubrique Budgétaire	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025
Charges supplémentaires							
Coûts de fonctionnement informatique		116'000	232'000	389'000	389'000	389'000	389'000
Personnel supp. Biométrie	3010	44'000	270'000	540'000	540'000	540'000	540'000
Personnel supp. SPOP cant. frontaliers	3010	-	-	-	200'000	200'000	200'000
Personnel supp. SPOP eSPOP	3010	-	190'000	190'000	190'000	190'000	190'000
Personnel supp. SPOP gestion contentieux	3010	-	95'000	95'000	95'000	95'000	95'000
Total des charges supplémentaires		160'000	787'000	1'214'000	1'414'000	1'414'000	1'414'000
Diminution de charges							
Désengagement des solutions remplacées	3153/3158	-	-	74'000	-	74'000	-
Economie papier sécurisé et livrets	3100	-	28'500	-	57'000	-	57'000
Total des diminutions de charges		-	- 28'500	- 131'000	- 131'000	- 131'000	- 131'000
Revenus supplémentaires							
Nouvelle répartition des émoluments canton/communes ¹	4210	-	218'500	437'000	487'000	487'000	487'000
Émoluments - Biométrie	4210	-	145'000	290'000	500'000	500'000	500'000
Émoluments - Cantonalisation frontaliers	4210	-	-	-	250'000	250'000	250'000
Renouvellement permis en ligne	4210	-	-	-	-	100'000	150'000
Total des augmentations de revenus		-	363'500	727'000	1'237'000	1'337'000	1'387'000
Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements		- 160'000	- 395'000	- 356'000	- 46'000	54'000	104'000

Tableau 6 - Conséquences sur le budget de fonctionnement (y c. recettes et compensations)

L'investissement pour les travaux d'aménagement des locaux du Flon, y compris informatiques, la mise hors service et l'élimination des anciennes stations de biométrie, l'achat et la pose des nouvelles cabines, l'engagement et la formation du personnel supplémentaire pour gérer l'extension de 11 à 16 stations de biométries doit être réalisé au plus vite, afin de répondre aux normes légales fédérales imposant l'abandon des permis papier au plus tard au 30.06.2021 pour l'ensemble des cantons suisses.

Il n'y a pas de compensations possibles pour cette partie du projet, la Confédération ne participant pas au financement de l'infrastructure des cantons. Les montants correspondants ont par conséquent été portés au budget d'investissement 2020 du Service de la population et de fonctionnement pour la création des 6 nouveaux ETP.

Dès 2021, l'introduction des permis sur carte plastique s'accompagnera d'un émolument d'établissement du titre de CHF 10.-. La Confédération ne réclamera aucune partie de cet émolument pour rembourser les frais qu'elle a engagés elle-même dans le cadre du projet PA19. Cependant, le canton devra soustraire CHF 1.60 (incl. TVA) des 10 francs encaissés pour couvrir les coûts de production de chaque carte. Il ne touchera donc que CHF 8.40 par permis établi. Par ailleurs, conformément aux accords sur la libre circulation des personnes (ALCP), il faut savoir encore que le canton ne sera pas en mesure de facturer ces CHF 10.- pour la remise des autorisations de séjour des européens, car celles-ci sont déjà facturées aujourd'hui au maximum autorisé. Les coûts de production des cartes concernées, ainsi que les frais de réacheminement des recommandés non réclamés resteront à la seule charge du canton. Par contre comme le prévoit l'Ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi sur les étrangers et l'intégration, les coûts d'envoi par la poste en recommandé des titres de séjour seront facturés aux destinataires. L'un dans l'autre, c'est un montant annuel attendu d'environ CHF 400'000.- au bénéfice du canton¹.

L'ajustement de CHF 5.- supplémentaires accordés par la Confédération suite à la consultation du projet et liés au relevé et à la saisie de la photographie, amèneront par ailleurs un gain d'environ CHF 90'000.-/an¹.

La nouvelle répartition des émoluments, tels qu'indiqué au point 3.6 ci-après, rapportera quant à elle CHF 437'000.- au minimum au canton¹. A noter que le montant des émoluments perçus englobe la réduction de CHF 5.- des changements d'adresse en défaveur du canton (dont l'émolument passera de CHF 35.- à 30.-), chiffrés à environ CHF 200'000.-/an¹.

¹ Valeur annuelle (fourchette basse) relevée sur les trois dernières années. Ce montant fluctue selon les années concernées. Les renouvellements de permis sont en effet soumis à des variations, en relation avec l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) depuis le 1er juin 2002 qui a occasionné à cette époque une forte augmentation de travailleurs européens en Suisse. Les permis ayant la plupart du temps une durée de validité de 5 ans, on retrouve dès 2002/3 un pic de renouvellement tous les 5 ans qui s'ensuivent.

Compte tenu des délais de traitement, le SPOP assumera sur son budget de fonctionnement les potentielles différences de coûts pour les demandes déposées avant le 30 juin 2021 mais traitées ultérieurement.

Avec la gestion des frontaliers entièrement centralisée au SPOP, les émoluments concernés reviendront intégralement au canton, lui permettant d'une part de financer les 2 ETP nécessaires à la réalisation de cette tâche conséquente et de couvrir d'autre part une partie des développements de la solution informatique à hauteur de CHF 50'000.-/an.

Le renouvellement des permis C en ligne, sans passage au guichet communal pour les personnes qui adopteront cette prestation dématérialisée, pourrait potentiellement amener CHF 150'000.-/an si 50% des renouvellements étaient réalisés par le biais d'internet.

3.6. Conséquences sur les communes

3.6.1. *Passage des permis papier vers les permis format carte de crédit : conséquences sur les émoluments*

Les montants des émoluments liés à des autorisations relevant du droit des étrangers sont fixés par l'Ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi sur les étrangers et l'intégration (Tarif des émoluments LEI, OEM-LEI ; RS 142.209). Le Conseil d'Etat règle la répartition entre le canton et les communes des émoluments perçus (BLV 142.11) conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile (BLV 142.11.1), ceux-ci sont partagés à hauteur de 60% pour le canton et 40% pour les communes pour toutes les décisions rendues par le Service de la population.

Avec le passage aux permis sur carte et aux échanges automatiques de données informatiques, un certain nombre d'actes réalisés par les contrôles des habitants (CdH) disparaîtront. Des conséquences sur le versement des émoluments aux communes sont ainsi inévitables. Par exemple, tout le travail de réception et de préparation des permis de séjour que les CdH effectuent aujourd'hui, s'arrêtera dès que les permis sur carte seront envoyés directement au domicile des personnes étrangères. Plusieurs types de formulaires papier vont également cesser progressivement d'être complétés et transmis à l'autorité cantonale au profit d'annonces électroniques générées et transférées automatiquement d'une base de données à une autre.

Un report intégral des effets du PA19 sur les flux traditionnels liés aux permis papier pèserait lourd sur les rentrées financières des CdH. En effet, en ne rémunérant plus que la partie en amont de l'établissement des permis, dès lors que la partie réception, confection et remise des livrets n'existera plus, l'émolument de 40% touché actuellement par les communes pourrait théoriquement être réduit de moitié, à 20%, pour l'ensemble de leur population étrangère.

Si les actes administratifs vont ainsi diminuer, avec leur corollaire financier, une activité davantage orientée vers les services (conseils, intégration) et le contrôle s'accroîtra en parallèle au sein des CdH. Ces prestations, difficilement quantifiables, doivent aussi être prises en compte de manière proportionnelle dans le calcul de la répartition des émoluments. De plus, les flux informatisés ne peuvent faire l'économie d'interventions du personnel des CdH pour préciser, compléter ou rectifier des données parfois insuffisantes pour le bon traitement d'un dossier en back-office au Service de la population.

Dans un premier temps, l'étude du versement d'un forfait par commune avait été envisagée pour tenir compte globalement tant de la baisse du travail administratif que de l'augmentation des prestations de service et pour simplifier la facturation entre le Service de la population et les communes. Cependant, cette option n'a pas donné les résultats escomptés. En effet, les simulations qui ont été réalisées montrent qu'un tarif cantonal unique par personne étrangère ne permet pas d'égalité entre les communes. Certaines auraient gagné plus avec ce système que ce qu'elles gagnaient auparavant, d'autres auraient au contraire été pénalisées. La négociation d'un forfait adapté à chaque commune, chaque année, rendrait la tâche trop herculéenne et irait à l'encontre de l'objectif de simplification, d'où l'abandon de cette variante.

Pour permettre une répartition des émoluments favorable aux communes, autrement dit en ne reportant pas intégralement les conséquences de la réduction des tâches des CdH sur les finances communales, plusieurs options ont été étudiées dans ce but. Celles-ci ne tiennent pas compte d'autres avantages indirectement liés, tels les gains de temps de travail pour les offices de la population communaux, la réduction des personnes se rendant au guichet, des économies sur les frais d'envoi ou de gestion.

Parmi les scénarios analysés, c'est celui consistant à réduire l'émolument communal de 40% à 30% pour l'octroi et la prolongation des permis L, B, C, Ci, G et F qui est proposé. Le partage de tous les autres émoluments resterait inchangé et tel qu'on le connaît aujourd'hui.

Par ailleurs, la Suisse n'étant pas en droit d'exiger des ressortissants de l'UE/AELE de payer un montant supérieur à celui de la carte d'identité nationale, leur titre de séjour ne pourra en aucun cas pas dépasser CHF 65.-, qui est déjà la somme perçue actuellement. C'est pourquoi le canton prendra entièrement à sa charge les coûts de production des cartes pour étrangers européens, sans les déduire des montants soumis à répartition. Autrement dit, non seulement les communes n'auront pas à participer aux frais de fabrication des cartes de séjour, mais encore économiseront en plus sur les frais de port pour celles qui adressent aujourd'hui par la poste les permis papier à leurs habitants.

L'émolument pour le changement d'adresse, réduit de CHF 35.- à CHF 30.- francs en vertu de l'adaptation de l'art. 8, let j de l'Oem-LEI, n'impactera pas les communes qui pourront conserver l'entier de leur émolument actuel, alors même qu'elles n'auront plus aucun permis à confectionner suite à l'abandon définitif des livrets papier, ni annonce spécifique à transmettre au Service de la population, celles-ci étant automatiquement chargées depuis le RCPers. La vérification d'informations ou la transmission de pièces complémentaires justifiant par exemple la gratuité de l'émolument, légitime le maintien du montant perçu par les communes.

Notons encore que les règlements et tarifs communaux en matière de contrôle des habitants pourraient devoir être adaptés au besoin.

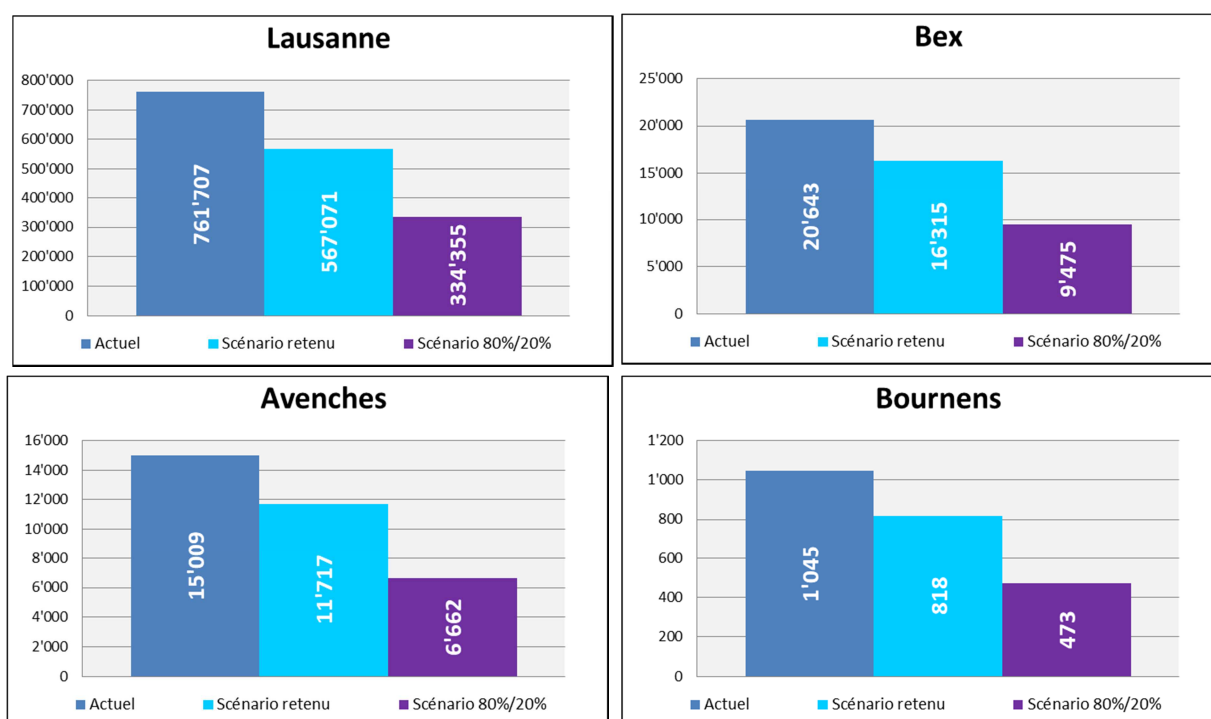


Figure 11 – Conséquences financières de la répartition des émoluments selon situation actuelle et projetée. Exemple d'incidence pour quatre communes.

3.7. Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La dématérialisation et l'adaptation des procédures liées dans le système d'information du SPOP (cyberadministration) permettront de réduire l'impression et l'envoi de nombreux formulaires papier. Ce sont également moins de déplacements à prévoir pour les personnes qui utiliseront les moyens mis à disposition pour réaliser leurs démarches administratives en ligne.

3.8. Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet implique une adaptation du règlement cantonal sur les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile (BLV 142.11.1), afin de tenir compte de l'ordonnance fédérale (Ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi sur les étrangers et l'intégration : RS 142.209), ainsi que des nouveaux taux de répartition applicables.

L'EMPD répond aux mesures 3.4 et 3.5 du programme de législature 2017-2022, soit accompagner la transition numérique de l'Etat et poursuivre la simplification des processus administratifs et des formalités administratives.

3.9. Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant

3.10. Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

3.10.1. Principe de la dépense

Conformément aux articles 163, al. 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD) et 6 et suivants de la loi sur les finances (LFin), lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à cette obligation. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Le changement et l'augmentation de l'infrastructure biométrique, l'adaptation des locaux ainsi que l'engagement de personnel supplémentaire pour permettre au centre de biométrie d'accueillir 100'000 personnes de plus par an que sa fréquentation usuelle, découlent d'une obligation fédérale imposant aux cantons de fournir des titres de séjour sur carte pour l'ensemble de leur population étrangère, au plus tard d'ici le 1^{er} juillet 2021.

En ce sens, les charges engendrées par le décret proposé peuvent être considérées comme liées.

3.10.2. Quotité de la dépense

La mise en place et l'exploitation de la *Plateforme système de saisie des données biométriques* (ESYSP) sont entièrement dépendantes de la Confédération, de même que tout l'environnement relatif au changement et à l'augmentation du nombre de stations biométriques.

La dématérialisation et l'adaptation des procédures liées dans le système d'information du SPOP contribueront à fluidifier l'accès au centre de biométrie par une meilleure gestion des rendez-vous, ceux-ci pouvant être intégrés au processus de renouvellement des permis C, et par un système de paiement en ligne permettant de réduire le passage aux caisses.

De sorte, la dépense peut être considérée comme liée pour ce qui est de sa quotité.

3.10.3. Moment de la dépense

Le centre de biométrie doit être fonctionnel et opérationnel de manière à pouvoir établir les nouveaux titres de séjour européens sur carte au plus tard d'ici au 1^{er} juillet 2021. La dépense envisagée peut ainsi être également qualifiée de liée quant au moment où elle doit être effectuée.

3.10.4. Conclusion

Au vu de ce qui précède, la majeure partie des dépenses comprises dans cet EMPD peuvent être considérées comme liées au sens des dispositions légales susmentionnées et, partant, ne sont pas soumises à l'obligation de compensation. Toutefois, le SPOP compensera sur son budget de fonctionnement les dépenses engagées en particulier pour les solutions de cyberadministration permettant de simplifier les flux préalables à l'établissement d'un permis frontalier, de séjour ou d'établissement. Les nouvelles possibilités ainsi offertes seront plus efficaces et faciliteront le travail des communes, entreprises, écoles, ainsi que des usagers qui auront recours aux prestations dématérialisées proposées.

3.11. Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.12. Incidences informatiques

S'agissant d'un projet à part informatique, les incidences de ce type font l'objet des paragraphes précédents de ce document.

3.13. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.14. Simplifications administratives

Le présent EMPD intègre des projets destinés à la poursuite du déploiement de la cyberadministration notamment avec les dématérialisations des prestations. Ainsi, le crédit d'investissement permettra de proposer des prestations aux administrés, aux entreprises, aux communes ainsi qu'aux partenaires du Service de la population.

3.15. Protection des données

Les projets inscrits dans l'EMPD seront mis en œuvre en conformité avec la loi sur la protection des données. Des travaux et interventions de la Préposée à la protection des données seront sollicités dans le cadre des projets afin d'en garantir l'application.

3.16. Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions et de leurs impacts, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes :

(Montants financiers en francs CHF)

Intitulé	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	Année 2025	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	2	9	9	11	11	11	
Personnel supplémentaire – Salaires et charges sociales	44'000	555'000	825'000	1'025'000	1'025'000	1'025'000	4'499'000
Coûts de fonctionnement informatique	116'000	232'000	389'000	389'000	389'000	389'000	1'904'000
Amortissement	932'800	932'800	932'800	932'800	932'800	-	4'664'000
Charge d'intérêt	102'700	102'700	102'700	102'700	102'700	-	513'500
Total augmentation des charges	1'195'500	1'822'500	2'249'500	2'449'500	2'449'500	1'414'000	11'580'500
Désengagement des solutions remplacées	-	-	74'000	74'000	74'000	74'000	296'000
Nouvelle répartition des émoluments canton/communes	-	218'500	437'000	487'000	487'000	487'000	2'116'500
Emoluments - Biométrie	-	145'000	290'000	500'000	500'000	500'000	1'935'000
Emoluments - Cantonalisation frontaliers	-	-	-	250'000	250'000	250'000	750'000
Renouvellement permis en ligne	-	-	-	-	100'000	150'000	250'000
Economie papier sécurisé et livrets	-	28'500	57'000	57'000	57'000	57'000	256'500
Total des compensations et revenus supplémentaires	-	392'000	858'000	1'368'000	1'468'000	1'518'000	5'604'000
Total net	1'195'500	1'430'500	1'391'500	1'081'500	981'500	-104'000	5'976'500

Tableau 7 - Tableau des coûts de fonctionnement annuels complets prévus

4. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'664'000.— pour financer la mise à niveau urgente de la biométrie et la mise en œuvre des mesures liées dans le système d'information du Service de la population (SPOP), en particulier concernant le remplacement des cabines de biométrie, le renforcement des capacités du centre de biométrie, le passage des titres de séjour au format national carte de crédit PA19, ainsi que la dématérialisation et l'adaptation des procédures liées (programme « SPOP / Biométrie–PA19–Cyberadministration »).

du 4 décembre 2019

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF 4'664'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer la mise à niveau urgente de la Biométrie et la mise en œuvre des mesures liées dans le système d'information du Service de la population (SPOP), en particulier concernant le remplacement des cabines de biométrie, le renforcement des capacités du centre de biométrie, le passage des titres de séjour au format national carte de crédit PA19, ainsi que la dématérialisation et l'adaptation des procédures liées (programme « SPOP / Biométrie –PA19–Cyberadministration »).

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti en 5 ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale. Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.