

Rapport

Date de la séance du CE: 14 août 2019

Direction: Direction de l'instruction publique

N° d'affaire: 863659

Classification: Non classifié

Autorisation de dépenses pour les services TIC de base pour l'administration de l'INS. Crédit-cadre 2020

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Qualification juridique de la dépense.....	3
3.1	Dépenses liées ou nouvelles	3
3.2	Dépenses périodiques ou uniques	3
4	Dépenses faisant l'objet de la demande	3
4.1	Récapitulatif des dépenses	3
4.2	Comparaison avec la dernière demande de crédit	4
4.3	Délimitation par rapport à d'autres dépenses	4
5	Conséquences d'un refus de l'autorisation	5
6	Sûreté de l'information et protection des données	5
7	Droit régissant les marchés publics	5
8	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, les TIC et les locaux	6
8.1	Investissements préservant la valeur ou générant une plus-value	6
8.2	Amortissements	6
8.3	Coûts induits	6
9	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	7
10	Répercussions sur les communes	7
11	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
12	Proposition	7
	Annexe	8

1 Synthèse

Par le présent crédit-cadre, le Grand Conseil approuve un cadre financier **unique de 49 200 francs et périodique de 1 025 300 francs** pour les dépenses effectuées dans le cadre du groupe de produits « Services centralisés » (08.12.93000) pour l'année 2020.

Ces dépenses concernent les services TIC de base fournis pour l'administration de la Direction de l'instruction publique (INS). Elles couvrent l'exploitation (achat/remplacement de matériel et de licences inclus) et la maintenance des systèmes TIC utilisés pour les postes de travail, le réseau, la communication et les plateformes d'applications (serveurs). Elles couvrent par ailleurs, outre les services relatifs au centre de calcul, les conseils et prestations fournis par des tiers pour le développement des systèmes TIC.

Le crédit-cadre englobe toutes les dépenses actuellement connues qui sont nécessaires pour les prestations faisant l'objet du présent arrêté. Les éventuelles dépenses supplémentaires et conséquentes requises pour la période couverte par le crédit (p. ex. projets TIC) qui ne peuvent pas être prévues à l'heure actuelle seront soumises pour approbation, en fonction du projet, à l'organe compétent.

Conformément à l'OTIC¹, les Directions et la Chancellerie d'Etat (ou plus précisément leurs offices spécialisés) sont responsables de leurs applications de groupe et spécialisées, tandis que l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) a la responsabilité des services TIC de base de l'administration.

En vertu d'une pratique en vigueur depuis 2017, d'entente avec la Commission des finances (CFin), le Conseil-exécutif soumet les dépenses TIC au Grand Conseil sous la forme de crédits-cadre pluriannuels pour chaque DIR/CHA/JUS et pour l'OIO. Les dépenses liées à des projets de grande envergure sont autorisées au cas par cas.

Jusqu'à la mise en œuvre de la réorganisation des TIC (programme IT@BE), les dépenses de l'OIO pour les services TIC de base (ou plutôt les dépenses survenant au sein des Directions jusqu'à la réorganisation, comme ici pour l'INS) feront toutefois l'objet d'une autorisation annuelle. Les coûts liés aux services TIC de base pour l'administration de l'INS seront autorisés dans le cadre de crédits d'engagement annuels (présent crédit-cadre).

Lorsque la réorganisation des TIC et la centralisation des services TIC de base à l'OIO seront achevées, la Direction des finances présentera au Grand Conseil des crédits-cadres de trois ans pour l'ensemble des services TIC de base.

2 Bases légales

- Article 76, lettre e de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (Cst. ; RSB 101.1)
- Articles 46, 47, 48 et 53 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 139, 141, 145, 147 al. 3, 149 et 154a de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

¹ Ordonnance sur les technologies de l'information et de la communication de l'administration cantonale (OTIC), RSB 152.042

- Ordonnance du 24 janvier 2018 sur les technologies de l'information et de la communication de l'administration cantonale (OTIC ; RSB 152.042)
- Articles 9, 10, 11, 12, 13 et 15 de l'ordonnance du 27 novembre 2002 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique (OO INS ; RSB 152.221.181)

3 Qualification juridique de la dépense

3.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1^{er} juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) considère une dépense comme étant nouvelle lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent dispose d'une liberté d'action.

Il existe toujours une certaine marge de manœuvre pour décider d'introduire des solutions TIC ou de développer les solutions existantes. Les coûts pour les conseils et le développement sont donc nouveaux.

Il existe aussi une marge de manœuvre dans l'utilisation des solutions TIC, autrement dit dans l'exploitation au sens large, en ceci qu'il faut déterminer quels éléments de l'offre de prestations doivent être utilisés à quel endroit et dans quelle mesure. Aussi, afin de garantir la cohérence du traitement des dépenses et la plus grande transparence possible vis-à-vis du Grand Conseil, les frais d'exploitation sont-ils tous qualifiés de nouveaux - même lorsque la marge de manœuvre est réduite, voire inexistante - sous réserve d'exception pour des affaires concernant uniquement des frais d'exploitation clairement liés.

3.2 Dépenses périodiques ou uniques

Sont périodiques au sens de l'article 47 LFP les dépenses qui servent à l'exécution d'une tâche permanente. C'est en l'occurrence le cas des dépenses pour l'exploitation au sens large qui sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie d'une solution TIC. En revanche, les dépenses pour des projets, pour le développement et les conseils surviennent typiquement dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

4 Dépenses faisant l'objet de la demande

4.1 Récapitulatif des dépenses

Le tableau ci-après récapitule les dépenses faisant l'objet de la demande. Le détail des dépenses est fourni ci-après en annexe par unité administrative et par produit ou application.

Dépenses faisant l'objet de la demande			
en CHF (TVA incluse)	[année]	[année]	2020
Dépenses uniques	...	...	45 600
<i>dont compte des investissements (CI):</i>	...	...	0
Dépenses périodiques	...	...	1 025 300

dont CI			270 000 ²
Total par année			1 070 900
Total intermédiaire (sans réserve)			1 070 900
dont CI			270 000
Réserve de 8 % sur les dépenses uniques (montant arrondi)			3 600
Montant du crédit (réserve comprise)			1 074 500

D'entente avec la Commission des finances du Grand Conseil, le crédit comprend une réserve de 8 pour cent sur les dépenses uniques qui n'est pas inscrite au budget ni au plan financier. Dans le cas où la réserve serait utilisée, l'Office des services centralisés de l'INS s'efforcera de compenser cette dépense en interne.

4.2 Comparaison avec la dernière demande de crédit

Le montant des autorisations de dépenses faisant l'objet de la présente demande a évolué comme suit :

Année	mio CHF p.a.	Remarques
2015	499 800	Somme des dépenses autorisées sur une base annuelle pour les différents domaines ³
2016	2 010 800	
2017	1 330 500	
2018	1 190 367	
2019	1 141 040	ACE 867/2018

Le contenu du présent crédit-cadre pour 2020 ne s'écarte pas foncièrement de celui du crédit-cadre (octroyé pour) 2019. La différence entre le montant des deux crédits ne s'élève qu'à CHF 66 540.

4.3 Délimitation par rapport à d'autres dépenses

Les projets TIC de grande envergure portant sur plusieurs années font en règle générale l'objet d'autorisations de dépenses pluriannuelles distinctes, et ces dépenses ne sont donc pas contenues dans le présent arrêté. Il s'agit notamment des autorisations de dépenses suivantes :

- Exploitation, maintenance et développement des applications TIC spécialisées de l'INS (ACE 894/2017, crédit d'engagement 2018-2020, 13 400 000 francs).
- La plateforme EDUBERN (plateforme informatique pour les écoles du degré secondaire II), qui est mise à disposition et gérée par la Section des services informa-

² Explications concernant les investissements : voir annexe

³ Jusqu'en 2018, les dépenses de l'INS liées aux services TIC de base étaient présentées pour autorisation dans des affaires distinctes à l'organe compétent en matière financière. Par souci de concision, seul le total des différents exercices est indiqué ici.

tiques (SSI) de l'Office des services centralisés (OSC), n'est pas soumise à la stratégie TIC du canton. En vertu de l'article 51, alinéa 1 de la loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP) et de l'article 64, alinéa 1 de la loi sur les écoles moyennes (LEM), le Conseil-exécutif est l'organe compétent pour autoriser les dépenses nécessaires au financement d'EDUBERN. Ces dernières ne font donc pas l'objet du présent crédit-cadre. Les dépenses liées à EDUBERN, qui devraient s'élever au total à CHF 1 957 500⁴, feront l'objet d'une demande d'autorisation de dépenses déposée séparément auprès de l'organe compétent en matière financière.

- Les TIC des écoles du degré secondaire II ne relèvent pas de la stratégie TIC du canton. Les dépenses liées aux services TIC de base de ces écoles sont réglementées par l'Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle (OSP) au moyen d'une convention de prestations et d'une enveloppe budgétaire. Les coûts liés aux TIC des écoles du degré secondaire II qui n'utilisent pas EDUBERN et gèrent donc elles-mêmes leurs TIC ainsi que les coûts d'exploitation, de maintenance et de développement des applications de branche/applications spécialisées mises en place dans les écoles ne font pas l'objet du présent crédit-cadre.

5 Conséquences d'un refus de l'autorisation

Si une partie des présentes dépenses n'était pas autorisée, cela réduirait d'autant les prestations, qui ne pourraient donc être fournies que de manière limitée - voire pas du tout. Cela aurait également pour conséquence que les tâches de l'administration dépendant de ces prestations ne pourraient être accomplies qu'imparfaitement - voire pas du tout. Nous renvoyons en outre aux explications fournies en annexe pour chacune des dépenses.

6 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents qu'exige la législation cantonale sur la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) pour respecter les prescriptions en matière de SIPD dans l'utilisation des différentes solutions TIC sont examinés avant la mise en service par la personne responsable de la sécurité informatique (RSI BE) de l'unité administrative ou du projet. Ils sont aussi examinés, le cas échéant, dans le cadre du contrôle préalable du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données du canton de Berne qui est prévu à l'article 17a de la loi sur la protection des données⁵.

7 Droit régissant les marchés publics

Les mandats confiés à des tiers sont attribués conformément aux dispositions du droit des marchés publics, selon les montants en jeu, dans le cadre d'une procédure de gré à gré, d'une procédure sur invitation, d'une procédure ouverte ou d'une procédure sélective. Partant, les mandats d'un montant supérieur à 250 000 francs donnent lieu à un appel d'offres public sur le site www.simap.ch. Il arrive toutefois qu'un appel d'offres ne soit pas possible parce qu'un seul soumissionnaire entrerait en considération, par exemple lors d'affaires découlant de mandats antérieurs, en raison d'interdépendances reconnues ou de normes de sécurité. Dans ces cas-là, la renonciation à l'appel d'offres est publiée sur www.simap.ch, comme le

⁴ Dans le crédit-cadre octroyé par ACE 867/2018 pour 2019, les coûts informatiques liés à EDUBERN s'élevaient à CHF 1 196 960. La différence de CHF 760 540 s'explique par la hausse quantitative attendue en raison de migrations d'écoles vers EDUBERN et d'une utilisation croissante des services informatiques par les écoles.

⁵ Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04)

prévoit la loi. Les entreprises concurrentes peuvent ainsi déposer un recours contre la décision si elles estiment qu'elle est contraire au droit.

8 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, les TIC et les locaux

8.1 Investissements préservant la valeur ou générant une plus-value

Le récapitulatif fourni en annexe indique, par prestation, la part des investissements visant à préserver la valeur et celle des investissements qui génèrent une plus-value (y compris les répercussions sur les amortissements). Lorsqu'ils sont destinés à des projets et développements, les investissements sont catégorisés comme générant une plus-value ; dans tous les autres cas, ils sont considérés comme visant à préserver la valeur.

Voici le récapitulatif des investissements visant à préserver la valeur ou à générer une plus-value :

Investissements visant à préserver la valeur				
en CHF (TVA comprise)	[année]	[année]	2020	Total
Administration INS	...	...	270 000	270 000
Total	...	...	270 000	270 000

Investissements visant à générer une plus-value				
en CHF (TVA comprise)	[année]	[année]	2020	Total
Administration INS	...	...	0	0
Total	...	...	0	0

8.2 Amortissements

Le présent crédit entraîne globalement les charges d'amortissement suivantes, pour une durée d'amortissement moyenne de 5 années :

Charges d'amortissement				
en CHF (TVA comprise)	[année]	[année]	2020	Total
Administration INS	...	...	54 000	54 000
Total	...	...	54 000	54 000

8.3 Coûts induits

Les nouvelles dépenses pour des projets et pour le développement de solutions TIC (acquisitions comprises) faisant l'objet de la présente autorisation peuvent entraîner des coûts induits, en particulier pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il est encore impossible de chiffrer les coûts induits de manière détaillée, car ils résultent en règle générale des projets dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté. Leur ordre de grandeur devrait corres-

pondre à celui des dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences des solutions TIC actuellement en place.

Au surplus, le présent arrêté n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.

9 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Le présent crédit est conforme à la Stratégie TIC du Conseil-exécutif pour 2016 à 2020.

10 Répercussions sur les communes

Le présent crédit n'a pas de répercussion directe sur les communes.

11 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le présent crédit n'a pas de répercussion directe sur l'économie, l'environnement et la société.

12 Proposition

Le Conseil-exécutif invite le Grand Conseil à approuver le présent crédit-cadre.

Annexe

Cette annexe montre la ventilation prévue du montant du crédit sur les unités administratives, les projets et les prestations TIC. Ces chiffres se fondent sur le budget et le plan financier (variante de plan 2) établis au printemps de l'année précédant celle où le crédit s'applique. Le montant effectif ou le moment auquel les différentes dépenses seront engagées pourra s'en écarter, par exemple suite à des changements dans la planification du projet, à des évolutions des conditions techniques ou au résultat d'appels d'offres publics.

Office des services centralisés, INS											
en CHF			[année]			[année]			2020		
Compte de résultat (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI		CR	CI	
Objet ⁶	Bref descriptif	Type de coûts		Investiss. préservant la valeur	Investiss. générant plus-value		Investiss. préservant la valeur	Investiss. générant plus-value		Investiss. préservant la valeur	Investiss. générant plus-value
Services TIC de base pour l'administration de l'INS	Services TIC de base pour les offices de l'INS	Exploitation au sens large ⁷ (dép. périodique)	---	---	---	---	---	---	755 300	270 000	0
		Développement, conseil ⁸ (dépense unique)	---	---	---	---	---	---	45 600	0	0
Total des dépenses uniques par an			---			---			45 600		
Total des dépenses périodiques par an			---			---			1 025 300		
Total global par an			---			---			1 070 900		
Montant du crédit sans la réserve (8% des dépenses uniques)			1 070 900								
Remarques:											

⁶ Application, produit / service ou projet

⁷ Prix des services et dépenses pour licences, appareils, maintenance [OIO ou centre de calcul]

⁸ Coûts de projets inclus

Les coûts liés aux services TIC de base pour les offices de l'INS sont ventilés sur les postes suivants :

Compte de dépenses	Montant	Utilisation des ressources
• Formation et perfectionnement professionnels du personnel en matière d'informatique	CHF 27 000	Formations informatiques
• Matériel d'exploitation et fournitures en matière d'informatique	CHF 240 000	Prix par clic (imprimantes), fournitures (imprimantes), matériel d'exploitation et fournitures en matière d'informatiques généraux
• Matériel informatique	CHF 135 300	Acquisition d'ordinateurs portables, stations de travail, TFT, imprimantes, matériel individuel ; remplacement de composants matériels
• Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)	CHF 20 000	Diverses prestations de conseil
• Charges d'utilisation pour l'informatique : Bedag AG	CHF 2000	Exploitation Active Directory Service (Housing ADS)
• Prestations de services de tiers en matière d'informatique (exploitation)	CHF 37 000	Microsoft Azure (Cloud-Computing)
• Prestations de services de tiers en matière d'informatique (développement)	CHF 45 600	Développement de la plateforme de gestion de système ; Microsoft Premier Support
• Entretien de matériel informatique	CHF 2400	Maintenance de l'infrastructure de serveur
• Locations / frais d'utilisation d'équipements informatiques	CHF 291 600	Licences de logiciels, location d'imprimantes ; infrastructure d'hébergement
• Appareils informatiques en tous genres	CHF 270 000	Acquisitions de remplacement avant la migration des services TIC de base ¹

¹Remarque concernant les investissements/acquisitions de remplacement :

Les investissements d'un montant de CHF 270 000 portent sur des acquisitions de remplacement des éléments d'infrastructure centralisés dans le cadre de la gestion ordinaire du cycle de vie. Des problèmes techniques et une instabilité de l'infrastructure survenus en 2018 ont entraîné une première série d'acquisitions de remplacement urgentes en 2019 (autorisation de dépenses d'un montant de CHF 103 812 délivrée par le chef de l'Office des services centralisés). Afin de garantir la qualité et la stabilité des services informatiques pour l'administration de l'INS, il faudrait éventuellement aussi procéder à la deuxième et dernière série d'acquisitions de remplacement. Toutefois, priorité devant être donnée à la migration dans le domaine des plateformes d'applications (APF@BE) en 2019 et 2020, la question de savoir s'il est possible de renoncer à cette deuxième série d'acquisitions est actuellement à l'étude. Le financement des frais d'investissement correspondants est demandé car les décisions nécessaires n'ont pas encore été prises au moment de l'élaboration du présent crédit-cadre.