

Rapport

Date de la séance du CE: 28 octobre 2015
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2015.POM.286
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise; exploitation, maintenance et entretien de l'infrastructure TIC; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016-2018 (crédit d'objet)

Table des matières

1	Synthèse	3
2	Bases légales	4
3	Description de l'affaire	4
3.1	Introduction et objectif	4
3.2	Exécution des prestations contractuelles pour Sano et les sapeurs- pompiers professionnels de Berne	5
3.3	Affectation et envergure de l'infrastructure TIC	5
3.4	Délimitation	9
3.5	Maintien de l'infrastructure TIC	9
3.6	Financement antérieur	9
3.7	Financement ultérieur	9
3.8	Adjudication	10
3.9	Protection et sécurité des données	10
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législation et dans d'autres planifications importantes	10
4.1	Répercussions selon l'audit indépendant de l'informatique de l'administration cantonale	10
5	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	10
5.1	Frais	10
5.1.1	Dépenses uniques	10
5.1.2	Coûts annuels périodiques	11



5.1.3	Recettes annuelles périodiques	12
5.1.4	Répartition des coûts pour les années 2016 à 2018	12
5.1.5	Coûts induits.....	13
5.2	Qualification juridique de la dépense	13
5.2.1	Dépenses nouvelles	13
5.2.2	Dépenses liées	13
5.2.3	Dépenses périodiques	13
5.2.4	Principe de l'obligation d'additionner les dépenses	14
5.2.5	Montant du crédit et compétence en matière de dépenses	14
5.3	Abrogations d'arrêtés du Conseil exécutif	15
5.4	Répercussions sur le personnel, l'informatique et les locaux	16
6	Répercussions en cas de rejet	16
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	16
8	Proposition.....	17

1 Synthèse

Chaque jour de l'année et à toute heure, la Police cantonale bernoise (POCA) fournit, par l'intermédiaire de ses quelque 2700 agents et agentes, des prestations relevant des produits Police de sécurité et police routière, gestion de la centrale d'engagement, entraide administrative et assistance à l'exécution, Police judiciaire et Prestations pour des tiers. Elle a donc besoin d'une infrastructure très professionnelle dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (ci-après infrastructure TIC) pour être en mesure de fournir toutes ces prestations et d'assurer les liens tant avec la Confédération qu'avec les organisations partenaires (sapeurs-pompiers, autres cantons, etc.) dans le cadre d'un service 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Son actuelle infrastructure TIC lui permet notamment de prendre en charge environ 265 000 appels d'urgence, d'envoyer 500 000 messages d'information, d'alarme et de mobilisation, d'opérer 2,3 millions de requêtes dans le système MACS¹, d'effectuer 1,25 million de saisies au Journal des cas, de rédiger 210 000 rapports dans OBORA², de gérer 300 millions de documents et de sauvegarder un volume de 11 téraoctets (To)³ d'images. Parallèlement, la POCA doit assurer la mise à disposition et l'exploitation d'environ 270 applications (état: 2014).

L'infrastructure TIC de la POCA lui permet de subvenir à ses propres besoins, mais également de fournir les prestations informatiques requises par la police sanitaire de la Ville de Berne (Sano), sur mandat de la Direction de la santé et de la prévoyance sociale, et par les sapeurs-pompiers professionnels de Berne, pour le compte de la Ville de Berne, qui en font l'acquisition auprès de la POCA. Destinées à quelque 2800 collaborateurs et collaboratrices (POCA, Sano et services de sauvetage régionaux, sapeurs-pompiers professionnels) et à des partenaires externes de l'administration, ses prestations présentent une condition essentielle à la mise en œuvre des principaux processus opérationnels des services susmentionnés. Nombre de ces processus supposent la disponibilité accrue des systèmes, permettant d'assurer le service à toute heure du jour et de la nuit: à cet égard, les particularités géographiques et l'autonomie des sites constituent un défi de taille.

Le crédit demandé doit permettre la représentation uniforme et transparente du financement de l'exploitation, de la maintenance et de l'entretien de l'infrastructure TIC de la POCA. Les moyens requis sont mis en œuvre pour accomplir des prestations très diverses, nécessaires au bon déroulement des processus opérationnels suivants:

- Gestion et contrôle des appels d'urgence
- Disponibilité d'engagement
- Mobilisation, alarme
- Maîtrise des interventions
- Gestion des dossiers

De même, le crédit demandé tient compte des recommandations formulées dans le cadre de de l'audit indépendant de l'informatique, dans la mesure où cela était possible au moment de la demande. Comme la mise en œuvre de l'audit relève toutefois du projet IT@BE, qui est

¹ MACS (*Multiple Applications Coordination Services*) est une application moderne permettant aux membres de la police d'avoir accès immédiatement à des informations claires. Une requête effectuée dans MACS permet à l'utilisateur, selon les critères retenus, de consulter simultanément jusqu'à 18 bases de données. Ces dernières sont hébergées par la POCA, à Berne, ou par des services administratifs du canton de Berne et de la Confédération. À noter que MACS n'y a pas un accès direct, mais que les requêtes sont redirigées, via les interfaces prévues, vers des corpus de données créés en vue de telles consultations.

² Système de rapports utilisé par la POCA, dans lequel sont saisies par écrit toutes les activités relevant des tâches de police.

³ Unité de mesure de la mémoire dans le domaine de l'informatique: un téraoctet = 10^{12} octets = 1 000 000 000 000 octets (terme anglais: *terabyte*). Source: Wikipedia.

distinct et dont les résultats ne sont pas encore connus, quelques changements mineurs au cours de l'année 2016 restent possibles. Ces derniers feront l'objet d'une évaluation au cas par cas et seront traités conformément aux dispositions légales applicables. Il est prévu de traiter les modifications intermédiaires par le remplacement de l'arrêté.

Visant à assurer l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC de la POCA, le présent arrêté porte sur le montant annuel de crédit net de 12 413 000 francs (TVA incluse) pour les années 2016 à 2018.

Il est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1 et 6
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (ordonnance d'organisation POM, OO POM; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- Ordonnance du 17 octobre 2009 sur la police (OPol; RSB 551.111), article 12
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 45, 47, 48, alinéa 1, lettre a, et 2, ainsi que 49, 50 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 141, 146, 147, 148, 152, alinéa 4, et 154a
- Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2)
- Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21)
- Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP, RSB 731.22)
- AGC 0677 du 6 juin 1997, Internalisation des ressources informatiques du corps de sapeurs-pompiers professionnels de la ville de Berne
- ACE 1702 du 14 octobre 2009, Centrale d'appels sanitaires urgents; nouveau système d'engagement

3 Description de l'affaire

3.1 Introduction et objectif

Chaque jour de l'année et à toute heure, la POCA fournit, par l'entremise de ses quelque 2700 agentes et agents, des prestations relevant des produits Police de sécurité et police routière, gestion de la centrale d'engagement, entraide administrative et assistance à l'exécution, Police judiciaire et Prestations pour des tiers. Pour être en mesure de les fournir toutes, elle a besoin d'une infrastructure TIC très professionnelle, qui doit assurer les liens aussi bien avec la Confédération qu'avec les organisations partenaires (sapeurs-pompiers, autres cantons, etc.) dans le cadre d'un service opérationnel 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. L'actuelle infrastructure TIC de la POCA lui permet de prendre en charge environ 265 000 appels d'urgence, d'envoyer 500 000 messages d'information, d'alarme et de mobilisation, d'opérer 2,3 millions de requêtes dans le système MACS, de saisir 1,25 million d'entrées au Journal des cas, de rédiger 210 000 rapports dans OBORA, de gérer 300 millions de documents et de sauvegarder un volume de 11 To d'images. Parallèlement, la POCA doit assurer la disponibilité et l'exploitation d'environ 270 applications (état: 2014).

Pour accomplir leurs missions respectives, la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels doivent disposer d'une infrastructure TIC stable, sûre et disponible à tout moment. En

raison des tâches de police, celle-ci doit en outre satisfaire à des exigences accrues en matière de protection des données. Cette infrastructure assure la mise en œuvre efficace de tous les processus opérationnels de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels, tant dans les bureaux et les centrales d'engagement que sur le terrain.

Le service informatique de la POCA répond de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance de l'infrastructure TIC dans son entier pour la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels. L'infrastructure s'est largement développée et standardisée durant les 15 à 20 dernières années. Structurée et consolidée à la faveur de différents projets, elle est aujourd'hui en service régulier à toute heure du jour et de la nuit.

Le financement de l'exploitation de l'actuelle infrastructure TIC se caractérise par un grand nombre d'autorisations de dépenses relevant de diverses compétences en matière financière et portant sur différentes périodes. Il est en outre fréquent que ce financement se fonde sur des autorisations de dépenses liées à des projets.

Avec la présente demande de crédit, la POCA s'est fixé pour objectif d'assurer le financement de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance de l'infrastructure TIC de manière uniforme et transparente: il ne s'agit pas en l'espèce de coûts supplémentaires, mais d'un regroupement des dépenses dans un même arrêté.

L'objectif est ainsi de remplacer les actuels arrêtés, dont certains arrivent bientôt à échéance, par un unique arrêté de financement du Grand Conseil pour tout ce qui concerne les frais périodiques liés à l'exploitation, à l'entretien et à la maintenance de son infrastructure TIC.

3.2 Exécution des prestations contractuelles pour Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne

En 2006, le Conseil-exécutif a proposé l'adoption partielle de la motion 275/2006, Réunion des organisations de secours (Baumgartner, Ostermundigen). L'objectif était notamment de créer les conditions permettant d'alerter la police, les services sanitaires et le corps de sapeurs-pompiers au moyen d'une structure cantonale commune. À cette fin, les centrales d'engagement et leurs infrastructures techniques pour Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne ont été mises sur pied. Depuis lors, la POCA est responsable de fournir à ces organisations des prestations informatiques clairement définies leur permettant de fonctionner tout en excluant la redondance de prestations.

Pour assurer les frais d'investissement, ainsi que l'entretien et la maintenance, des contrats ont été élaborés avec les deux partenaires. Ces derniers ont toute confiance dans l'infrastructure informatique de la POCA et, au vu de l'importance des investissements nécessaires, ne veulent que des solutions à long terme, qui soient en place pour plusieurs années. En cas de résiliation du contrat, c'est en effet le temps dont ils auraient besoin (de la mise au concours jusqu'à l'introduction du système) pour mettre en œuvre par eux-mêmes une architecture informatique adéquate.

3.3 Affectation et envergure de l'infrastructure TIC

Une infrastructure TIC stable et toujours dotée de capacités suffisantes offre la meilleure base possible aux processus opérationnels de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels, dont elle assure l'efficacité et la qualité requises. Il en découle que cette infrastructure apporte une contribution essentielle à la sécurité publique et aux services de secours. Les principaux processus opérationnels sont décrits dans l'illustration ci-après:

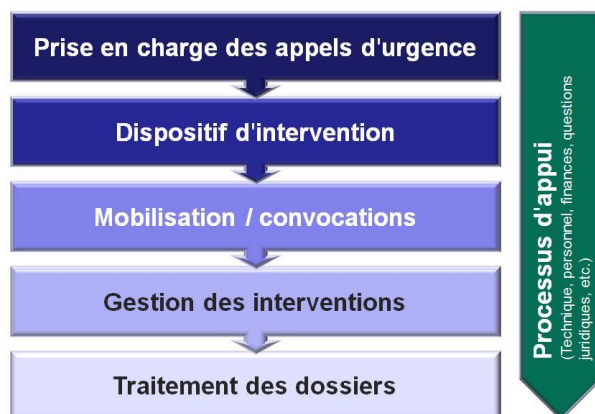


Illustration 1: processus opérationnels des AOSS⁴, à l'exemple de la POCA

L'infrastructure TIC de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels de Berne comprend les éléments encadrés en orange dans l'illustration 2 ci-après.

En raison de l'environnement propre aux AOSS, des centrales de gestion et d'intervention et des tâches policières, elle doit être en mesure de répondre à des exigences élevées en matière

- de sécurité,
- de disponibilité et
- de protection des données.

Cela signifie que tous les systèmes-clés sont installés à double, sur deux sites distincts (Berne et Bienne), et doivent être disponibles en permanence.

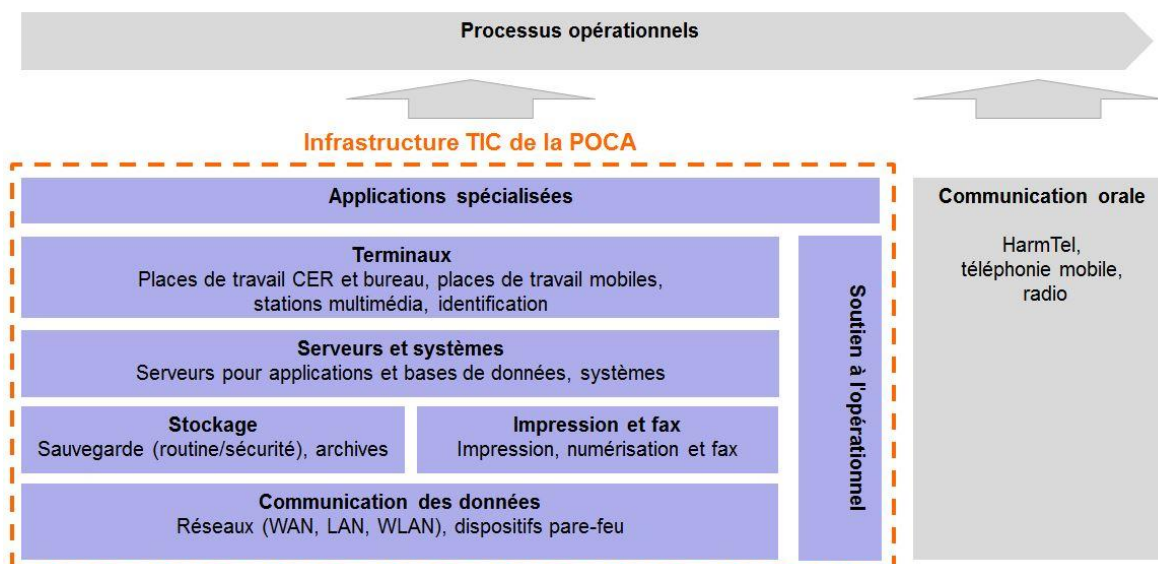


Illustration 2: infrastructure TIC de la POCA

⁴ Autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité

Le domaine de la communication vocale fait l'objet d'un financement séparé, par l'intermédiaire du domaine Télécommunications et des centres de coûts qui y sont rattachés.

Les sept domaines composant l'infrastructure TIC sont les suivants (pour les détails, voir l'annexe B: Description détaillée et coûts relatifs à l'infrastructure TIC de la POCA).

1. Applications spécialisées

Les applications spécialisées les plus importantes par la taille et la portée, nécessitant une tenue à jour permanente, sont énumérées ci-après.

- Avanti (système de conduite des engagements, gestion des processus de police)
- Outils de présentation électronique de la situation (représentation de la situation, situation opérationnelle, système SIG⁵),
- Epsipol (amendes d'ordre),
- ABI (données de police judiciaire),
- BIAS (archives d'images),
- Applications HPI⁶ (SeP⁷, SOE⁸, IMP⁹, etc.)
- Acheminement dynamique des appels d'urgence
- Divers systèmes d'échange de données et d'informations entre la Confédération et les cantons

Il existe également une série d'applications très spécifiques destinées à la police judiciaire (p. ex. outil d'analyse de la criminalité, Journal des cas, système ViCLAS¹⁰) comme aux activités quotidiennes de la police (gestion des véhicules et des stations-service, diverses applications de type *share point*, outil d'administration des utilisateurs, etc.). Parmi les dépenses, des montants sont prévus pour gérer la mise à jour, la maintenance et l'adaptation des applications spécialisées, afin que ces dernières répondent aux attentes actuelles et futures.

2. Terminaux utilisateurs

Ce domaine comprend les postes de travail dans les bureaux et les CER¹¹, les postes de travail mobiles (y c. CarPC) et les stations multimédia. Les moyens destinés à l'identification sécurisée des utilisateurs et utilisatrices en font également partie. Les appareils utilisés varient en fonction des besoins liés à leur affectation. Parmi les dépenses, des montants sont prévus pour adapter les appareils disponibles aux besoins actuels et futurs, et procéder au remplacement adéquat des systèmes obsolètes. Selon les besoins des agents et agentes travaillant sur le terrain, les ordinateurs de bureau sont remplacés – dans la mesure du possible – par des appareils mobiles, et les ordinateurs portables, par des tablettes.

3. Serveurs et systèmes

Ce domaine comprend tous les serveurs des applications, des bases de données et des systèmes nécessaires à la bonne utilisation des applications spécialisées. Les services d'annuaires et de courrier électronique et les divers systèmes de gestion de l'infrastructure en font également partie. Pour satisfaire aux exigences plus élevées en matière de sécurité, de disponibilité et de protection des données les concernant, leur exploitation aura désormais lieu exclusivement sur les sites de la POCA (décision stratégique). Parmi les dépenses, des

⁵ Système d'information géographique

⁶ Harmonisation des moyens informatiques de la police en Suisse

⁷ Suisse ePolice

⁸ Application destinée à des unités spéciales

⁹ Messagerie instantanée de la police

¹⁰ *Violent Crime Linkage Analysis System*

¹¹ Centrales d'engagement régionales

montants sont prévus pour mettre à jour les systèmes en fonction des besoins actuels et futurs, et remplacer les systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

4. Stockage

Ce domaine offre de l'espace de sauvegarde pour toutes les applications spécialisées, tous les serveurs et les systèmes. Il abrite aussi l'archivage prévu par la loi en matière de courrier électronique et la sauvegarde des données. Pour satisfaire aux exigences accrues en matière de sécurité, de disponibilité et de protection des données, l'exploitation de ces systèmes se fera désormais exclusivement sur les sites de la POCA (décision stratégique). Parmi les dépenses, des montants sont prévus pour tenir à jour les systèmes et composantes d'infrastructure en fonction des besoins actuels et futurs, et remplacer les systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

5. Impression et télécopie

Ce domaine comprend les canaux d'impression (BE-Print) et les solutions techniques relatives aux scanners spéciaux et à la télécopie. Les services d'impression sont en grande partie fournis par l'Office d'informatique et d'organisation. Ces dépenses sont incluses dans les montants indiqués. En outre, parmi les dépenses, des montants sont prévus pour tenir à jour des systèmes spéciaux, par exemple ceux de la télécopie, en fonction des besoins actuels et futurs, et procéder au remplacement des systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

6. Communication de données

Ce domaine comprend les réseaux locaux (LAN¹² et WLAN¹³) ainsi que les réseaux de communication à distance (VPN¹⁴ BEWAN¹⁵, REZ WAN) pour l'environnement de bureau et les centrales d'engagement, mais aussi les dispositifs pare-feu nécessaires à la sécurité et à la protection des données, et les systèmes et composants spéciaux servant au traitement des dossiers par la police (localisation de véhicules et de personnes, réseaux AOSS, etc.). Pour l'essentiel, cette dernière se procure ces prestations auprès de tiers. Les dépenses sont incluses dans les montants indiqués. En outre, parmi les dépenses, des montants sont prévus pour tenir à jour des systèmes et composants spéciaux, et procéder au remplacement des systèmes obsolètes conformément aux spécifications.

7. Soutien à l'opérationnel

Ce domaine comprend toutes les prestations de spécialistes nécessaires à garantir l'exploitation de l'infrastructure TIC de la POCA (programmes antivirus, environnement et gestion du système d'exploitation de la POCA, paquet logiciel, etc.). À cette fin, il est procédé à l'acquisition de prestations de tiers sur la base de conventions sur le niveau de service clairement définies (SLA¹⁶). Les dépenses correspondantes sont incluses dans les montants indiqués. Ces prestations englobent le soutien général à l'opérationnel dans le domaine de l'infrastructure TIC.

¹² Local Area Network, réseau local

¹³ Wireless Local Area Network, réseau local sans fil

¹⁴ Virtual Private Network, réseau crypté

¹⁵ Wide Area Network (WAN, réseau étendu) de l'administration cantonale

¹⁶ Service level agreement: convention passée entre mandants et prestataires de services à caractère périodique. Source: Wikipedia

3.4 Délimitation

Les domaines suivants ne sont pas pris en compte par le présent arrêté.

- Projets visant à étendre les fonctionnalités de l'actuelle infrastructure TIC (p. ex.: introduction d'une nouvelle gestion du processus ou d'un nouveau plan de service, nouvelle centrale de police de Berne, etc.)
- Communication vocale (appels d'urgence, bureaux, portables, système radio Polycom)
- eAlarm: application spécialisée servant à la mobilisation (ACE 1303/2014 du 29 octobre 2014)
- Cours de perfectionnement suivis par le personnel du service informatique

3.5 Maintien de l'infrastructure TIC

Au cours des trois prochaines années, il convient de poursuivre l'exploitation, l'entretien et la maintenance de l'infrastructure TIC telle que décrite dans le point 3.3. Sans une telle infrastructure performante, sûre, disponible à toute heure et assurant la protection des données, la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne ne pourraient remplir leur mission.

3.6 Financement antérieur

Jusqu'à présent, l'exploitation de l'infrastructure TIC était assurée en rapport avec des projets ou des acquisitions. Arrivés à terme, divers crédits d'engagement doivent être remplacés par le présent AGC.

En outre, les crédits d'engagement ci-dessous, qui arrivent à échéance sous peu, devraient être remplacés de manière anticipée au moyen du présent AGC.

- ACE 1887 du 9 novembre 2011, Avanti Polsoft, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 0584 du 25 avril 2012, ARGE Avanti, chiffre 4, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 1424 du 23 octobre 2013, HPI Suisse ePolice, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- ACE 1332 du 16 octobre 2013, acheminement dynamique des appels d'urgence, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- Divers crédits d'engagement relevant de la compétence financière visée à l'OFP

3.7 Financement ultérieur

Du fait de l'interdépendance étroite entre les divers éléments composant l'infrastructure TIC, l'objectif est d'en régler le financement par un seul et unique AGC.

L'interdépendance est par ailleurs si marquée que l'infrastructure ne peut fonctionner que comme un système d'ensemble. Sans les domaines Réseaux de communication ou Stockage, par exemple, ni les applications spécialisées ni les serveurs ni encore les systèmes ne seraient en mesure de fonctionner.

Il convient de régler le financement selon les principes suivants.

- Définition: exploitation, maintenance et entretien de l'infrastructure TIC
- Cadre temporel: crédit d'engagement sur une période de trois ans (dans un premier temps, de 2016 à 2018)
- Adaptations nécessaires au moyen d'un nouveau crédit d'engagement pluriannuel
- Les nouvelles opérations et celles qui ont changé font l'objet d'une procédure d'évaluation en continu selon les dispositions légales et seront intégrées au prochain AGC.

3.8 Adjudication

Les mandats confiés à des tiers le sont conformément aux dispositions du droit des marchés publics et, selon les montants en jeu, leur sont attribués dans le cadre d'une procédure de gré à gré, d'une offre, d'une procédure ouverte ou d'une procédure sélective. Partant, des 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. S'il n'y a pas d'appel d'offres, la décision est publiée dans la Feuille officielle et sur le site mentionné, conformément aux dispositions légales. Les entreprises concurrentes peuvent ainsi déposer un recours contre la décision si elles estiment qu'elle est contraire au droit.

3.9 Protection et sécurité des données

La stratégie SIPD élaborée par la POCA est à la base de la réalisation des normes plus strictes de l'infrastructure TIC. Elle fait partie intégrante du modèle d'exploitation de cette dernière.

Même si la POCA a décidé, à l'interne, que la stratégie SIPD ne serait pas remise à des personnes extérieures à ses services, les documents pertinents peuvent être consultés dans ses locaux.

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

Par l'objectif 8 «Assurer la sécurité», le Conseil-exécutif entend se porter garant de la sécurité tout en améliorant le sentiment de sécurité de la population. Par ailleurs, il met l'accent sur la lutte contre la criminalité. Pour être en mesure d'atteindre ces objectifs, la POCA doit pouvoir disposer chaque jour de l'année et à toute heure d'une infrastructure TIC parfaitement fonctionnelle. Seule une telle infrastructure et la bonne disponibilité des systèmes qui la composent permettent aux agents et agentes d'accomplir un travail efficace sur le terrain, au service de la population. Le présent arrêté est en adéquation avec ces lignes directrices.

4.1 Répercussions selon l'audit indépendant de l'informatique de l'administration cantonale

Des mesures d'économie, mais également la consolidation et l'optimisation des systèmes au moment de l'achat de composantes et de prestations, ont permis de faire baisser ces dernières années les frais généraux de l'informatique de la POCA de plus de 15 pour cent. En particulier, la réduction a été rendue possible par la réalisation conjointe de projets et d'acquisitions à l'échelle nationale (HPI). La POCA s'attend à de nouvelles diminutions des frais dans le domaine de l'informatique et des télécommunications lors de la mise en œuvre de la nouvelle centrale de police de Berne.

5 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

5.1 Frais

5.1.1 Dépenses uniques

Aucune

5.1.2 Coûts annuels périodiques

Pour la POCA, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne, l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC occasionnent les coûts périodiques exposés dans le tableau 1 ci-après.

Description	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
Applications spécialisées	6 165 000
ABI	185 000
ARGE ABI	150 000
ARGE Avanti	420 000
Avanti Polsoft	3 200 000
BIAS	140 000
Div. applications pour le service opérationnel régulier de la POCA	180 000
Diverses applications pour la police judiciaire	90 000
Epsipol	150 000
HPI	470 000
Systèmes d'échange d'informations entre Confédération et cantons	100 000
Intranet / extranet	125 000
SwissAFIS	210 000
Outil de ticketing	80 000
Maintenance du système MACS	90 000
Services en ligne pour les applications de police	50 000
Application Police Bern	25 000
Acheminement dynamique des appels d'urgence (DLWL)	500 000
Terminaux	1 400 000
Identification des utilisateurs	250 000
Postes de travail de bureau et CER	240 000
Postes de travail mobiles	850 000
Stations multimédia	60 000
Serveurs et systèmes	2 960 000
Traitement des données Bedag	50 000
PTC2010	100 000
Licences intergiciel (<i>middleware</i>) / surveillance, distribution des programmes	200 000
Gestion de terminaux mobiles (MDM) de la POCA (environnement iOS)	150 000
Système de messagerie	210 000
Licences Oracle	250 000
Infrastructure serveurs et systèmes d'exploitation	750 000
Système de serveurs virtuels	500 000
Archivage de la sauvegarde de sécurité et du courriel	250 000
Infrastructure du réseau local de stockage (SAN), maintenance et licences	500 000
Impression et télécopie	1 215 000

Description	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
Impression et numérisation	1 200 000
Assistance technique / maintenance du système de télécopie Topcall	15 000
Communication de données	1 935 000
Dispositif pare-feu UserLAN, dispositif pare-feu DMZ (<i>Public Service Zone PSZ</i>)	290 000
WAN/LAN CER	500 000
UserLAN (réseau utilisateurs local)	950 000
WLAN (réseau sans fil)	150 000
AnyGateway	45 000
Soutien à l'opérationnel	1 585 000
Environnement anti-virus	100 000
Environnement et gestion du système d'exploitation de la POCA	80 000
Systèmes <i>front end</i> et <i>back end</i>	900 000
Gestion des paquets logiciels	130 000
Soutien du centre d'assistance technique	25 000
Services web	350 000
Total annuel des coûts périodiques	15 260 000

Tableau 1: aperçu des coûts périodiques annuels liés à l'infrastructure TIC

Une description détaillée de l'infrastructure TIC et des frais correspondants figure à l'annexe B.

Des réserves de l'ordre de dix pour cent ont toutefois été planifiées quand cela paraissait nécessaire pour des raisons liées à l'exploitation. Cela permet de prendre en considération les critères supplémentaires déduits de l'expérience des dernières années.

5.1.3 Recettes annuelles périodiques

Pour l'exploitation, la maintenance et l'entretien de l'infrastructure TIC, Sano et les sapeurs-pompiers professionnels de Berne versent à la POCA les montants annuels ci-dessous.

Description	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
Sapeurs-pompiers professionnels de Berne, contrat du 2 mai 2007 et avenants des 10 novembre 2011 et 6 mai 2014 (état 2015)	1 400 000
Sano, contrat de prestations annuel 2014 du 3 juin 2015	1 447 000
Total des recettes	2 847 000

5.1.4 Répartition des coûts pour les années 2016 à 2018

Le tableau suivant expose les dépenses périodiques de la POCA de 2016 à 2018.

Exercice	Centre de coûts / unité d'imputation	Montant en CHF, par poste, TVA incluse
2016	1300 Télécommunication / 1400 Informatique	15 260 000
2016	910019 Prestations pour des tiers	2 847 000
2017	1300 Télécommunication / 1400 Informatique	15 260 000

2017	910019 Prestations pour des tiers	2 847 000
2018	1300 Télécommunication / 1400 Informatique	15 260 000
2018	910019 Prestations pour des tiers	2 847 000

Tableau 2: coûts annuels de l'infrastructure TIC (exploitation, entretien, maintenance)

5.1.5 Coûts induits

Les coûts énumérés sont des coûts induits.

5.2 Qualification juridique de la dépense

5.2.1 Dépenses nouvelles

Depuis le 1^{er} juin 2014, l'article 48, alinéa 1, lettre a LFP qualifie une dépense de nouvelle lorsque l'organe compétent dispose d'une liberté d'appréciation pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités. Selon la lettre envoyée par la Commission des finances à la Direction des finances en date du 21 août 2015, les contrats à renouveler doivent être qualifiés de nouveaux.

5.2.2 Dépenses liées

Conformément à l'article 48, alinéa 2 LFP, une dépense est liée si elle n'est pas considérée comme nouvelle au sens de l'alinéa 1 de ce même article. Ainsi, les dépenses en matière d'exploitation et d'entretien, ou relatives à des licences, concernant des systèmes déjà mis en service doivent être qualifiées de liées.

Tous les contrats conclus ou à conclure par la POCA en vue de l'exploitation, de la maintenance et de l'entretien de son infrastructure TIC sont mentionnés dans l'annexe du présent arrêté. La compétence financière pour chaque objet distinct appartient à la POCA, au Conseil-exécutif ou au Grand Conseil.

Divers appels d'offres ont notamment été effectués conformément à la législation sur les marchés publics. Ces contrats offrent en principe une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne le montant, le choix du partenaire contractuel et le moment de la conclusion. En outre, le délai de résiliation de nombre de ces contrats est de douze mois: en cas de besoin, certains engagements contractuels peuvent ainsi être annulés en temps utile.

Certains des contrats portent sur l'exploitation, l'entretien ou les licences de systèmes qui ont déjà été mis en service. Ces dépenses sont donc liées.

5.2.3 Dépenses périodiques

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, la maintenance et les licences, lesquelles sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie d'une solution TIC.

Selon les appels d'offres terminés ou encore en cours, la plupart des contrats relevant de la compétence financière du Grand Conseil sont conclus pour une durée de plusieurs années. Cela permet de garantir la continuité des systèmes et d'assurer au canton de pouvoir bénéficier du savoir-faire technique de l'entreprise concernée. Tous les éléments décrits dans l'annexe B génèrent des dépenses périodiques à l'échéance annuelle, pour l'exécution d'une tâche permanente. Du fait que certains contrats sont conclus pour une durée de trois ans, le crédit d'engagement est demandé pour cette période.

5.2.4 Principe de l'obligation d'additionner les dépenses

L'obligation d'additionner les dépenses s'applique à toutes celles qui sont indissociablement liées par une unité de matière et de temps (art. 46, al. 2 LFP). En ce qui concerne l'unité de temps, l'alinéa 3 précise que les dépenses échelonnées dans le temps sont aussi soumises à cette obligation lorsqu'elles concernent un but qui sera atteint en un laps de temps déterminé et prévisible. En principe, l'obligation d'additionner les dépenses est aussi valable pour les dépenses périodiques, mais il est alors limité à une année.

À l'obligation d'additionner les coûts s'oppose le principe de l'unité de la matière (interdiction de mélanger) énoncé à l'article 46, alinéa 4 LFP, qui interdit d'additionner les dépenses n'étant pas affectées à un même objet. Ce principe garantit un processus de décision authentiquement démocratique: l'organe compétent a la possibilité de décider pour chacune des dépenses, indépendamment les unes des autres.

Le présent arrêté doit notamment assurer à la POCA les prestations informatiques de base requises. Les différents domaines sont indissociablement liés par une unité de matière et de temps et concernent un but qui sera atteint en un laps de temps déterminé et prévisible. La situation ne tombe pas sous le coup de l'interdiction de réunir des affaires de diverses natures, du fait qu'il serait très difficile de ne se prononcer que sur une seule dépense. Si une partie d'entre elles était rejetée, il ne serait plus possible d'organiser ou d'accomplir certaines tâches de police. Il convient de rappeler ici que dans l'AGC 1532 du 17 mars 2015 (affaire n° 2014.POM.682) sur les achats d'uniformes pour l'ensemble du corps de police, des domaines très divers – notamment les uniformes, la radio et la téléphonie – ont également été réunis sous un même titre. Comme dans le cas d'espèce, le lien matériel et temporel était de portée déterminante.

5.2.5 Montant du crédit et compétence en matière de dépenses

Il s'agit d'un crédit d'engagement sous la forme de dépenses périodiques et liées nouvelles, visées par l'article 147 OFP. En vertu des articles 47, alinéa 2 LFP et 147, alinéa 2 OFP, c'est le montant des dépenses périodiques nouvelles qui est déterminant pour définir l'organe compétent pour autoriser une dépense. En ce qui concerne les dépenses périodiques, c'est le montant des dépenses annuelles qui est décisif. De plus, selon l'article 45, alinéa 1 LFP, la compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée d'après les montants nets lorsque des contributions de tiers sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées. Par les contrats passés avec les sapeurs-pompiers professionnels de Berne et avec Sano, ces conditions sont remplies. Partant, la demande de crédit émanant de la POCA obéit au principe du montant net.

Du fait du montant total des dépenses périodiques nouvelles, l'autorisation de dépenses incombe au Grand Conseil. Il est en outre soumis au référendum facultatif.

Les dépenses périodiques sont déjà effectuées à l'heure actuelle mais, comme il est décrit au point 3.6, elles relèvent de divers crédits d'engagement. Le présent arrêté regroupe toutes les dépenses relatives à l'infrastructure TIC de la POCA et entraîne l'abrogation des arrêtés antérieurs.

5.2.6 Répartition du crédit

La somme du crédit est répartie comme suit (cf. annexe B).

Type et qualification juridique des dépenses	Montant en CHF, TVA incluse
Dépenses périodiques nouvelles	7 180 000
Dépenses périodiques liées	8 080 000
Montant total de crédit brut	15 260 000
Recettes	2 847 000
Montant de crédit net à autoriser	12 413 000

Le financement est imputé aux natures comptables et centres de coût suivants.

Exercice	Centre de coûts / unité d'imputation	Nature comptable	Montant en CHF, TVA incluse
2016	1300 Télécommu- nication / 1400 Informatique	311000, 311800, 315100, 315800, 316100, 316800, 318600, 318000, 318010, 318800, 318810, 506100, 506800	15 260 000
2016	910019 Presta- tions pour des tiers	436000	2 847 000
2016		Montant de crédit net	12 413 000
2017	1300 Télécommu- nication / 1400 Informatique	311000, 311800, 315100, 315800, 316100, 316800, 318600, 318000, 318010, 318800, 318810, 506100, 506800	15 260 000
2017	910019 Presta- tions pour des tiers	436000	2 847 000
2017		Montant de crédit net	12 413 000
2018	1300 Télécommu- nication / 1400 Informatique	311000, 311800, 315100, 315800, 316100, 316800, 318600, 318000, 318010, 318800, 318810, 506100, 506800	15 260 000
2018	910019 Presta- tions pour des tiers	436000	2 847 000
2018		Montant de crédit net	12 413 000

Les moyens et recettes nécessaires sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019, dans le groupe de produits 06.02.9100 Police.

5.3 Abrogation d'arrêtés du Conseil exécutif

Le présent arrêté permet de remplacer les arrêtés du Conseil-exécutif ci-après.

- ACE 1887 du 9 novembre 2011, Avanti Polsoft, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 0584 du 25 avril 2012, ARGE Avanti, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016
- ACE 1424 du 23 octobre 2013, HPI Suisse ePolice, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017
- ACE 1332 du 16 octobre 2013, acheminement dynamique des appels d'urgence, chiffre 4.2, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017

5.4 Répercussions sur le personnel, l'informatique et les locaux

Le présent arrêté reste sans répercussions sur le personnel de la POCA et sur les besoins de cette dernière en locaux. En revanche, le service informatique de la POCA a un besoin urgent des ressources informatiques décrites ci-dessus pour assurer les prestations nécessaires au bon déroulement des processus opérationnels. Il ne faut toutefois pas s'attendre à d'autres effets sur le domaine informatique.

6 Répercussions en cas de rejet

Pour le financement des frais d'exploitation de l'infrastructure TIC de la POCA, les conséquences du rejet du présent arrêté seraient les suivantes.

- Les crédits nécessaires au financement de l'exploitation de chaque élément du système continueraient d'être négociés par projet ou démarche d'acquisition, ce qui obligerait chaque année le Conseil-exécutif ou le Grand Conseil à statuer sur un grand nombre de demandes.
- La charge administrative liée aux demandes et octrois de crédits resterait considérable. Faute d'une vue d'ensemble, il serait également difficile d'améliorer le pilotage des finances dans une mesure déterminante.
- Les ressources internes de la POCA ne suffiraient pas à couvrir les besoins d'exploitation, particulièrement stricts en matière de sécurité, de disponibilité des systèmes et de protection des données.
- Les ressources engagées pour assurer l'octroi des crédits de financement limiteraient d'autant la flexibilité et la marge de manœuvre nécessaires à l'adaptation à de nouvelles contraintes.
- Il ne serait plus possible de garantir aux centrales d'intervention de la POCA, de Sano et des sapeurs-pompiers professionnels de Berne un fonctionnement de l'infrastructure TIC sans interruption.
- De ce fait, tant la POCA que Sano ou les sapeurs-pompiers professionnels ne parviendraient plus à remplir pleinement leur mandat légal et ne seraient plus assurés de disposer en permanence des systèmes nécessaires durant les périodes critiques d'intervention.

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

Les présentes acquisitions se fondent sur des procédures d'appel d'offres qui ont déjà eu lieu (voir chapitre 3.7 Adjudication) et qui ont permis la sélection d'entreprises soumissionnaires. La libre concurrence est ainsi garantie.

La société est concernée du fait que la POCA répond de la sécurité objective, améliore de manière continue le sentiment subjectif de sécurité et doit combattre la criminalité. Le présent arrêté n'a pas de répercussions directes sur l'environnement.

Pour la POCA, la sécurité de la population est à la fois un bien supérieur et un objectif premier. Selon le rapport annuel «Sicherheit 2015», établi par l'École polytechnique fédérale de Zurich, les personnes interrogées en Suisse partagent une perception de sécurité prononcée, en dépit des incidents intervenus dans des pays étrangers proches ou lointains. Par rapport à l'année précédente, le nombre des personnes qui se sentent en sécurité a même augmenté d'un point, passant à 91 pour cent (dans ce groupe, 29% des personnes sondées se sentent très en sécurité et 62% relativement en sécurité). L'indice de confiance en la police a également augmenté: à cet égard, parmi les institutions et autorités considérées, elle est celle qui jouit de la plus grande confiance. Absolument nécessaire à son travail, ce niveau de confiance reflète également son développement constant.

La loi sur la police énonce clairement les missions des organes de police du canton et des communes:

- a. prendre les mesures propres à écarter les dangers concrets pour la sécurité et l'ordre public et pour l'environnement et à réprimer les troubles;
- b. porter secours aux personnes directement menacées dans leur vie ou leur intégrité corporelle;
- c. prendre lors de catastrophes et d'accidents les mesures d'urgence prévues dans la législation sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale;
- d. exercer la police judiciaire;
- e. fournir l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution aux autorités judiciaires ou administratives lorsque leur assistance est prévue dans la législation ou qu'elle est nécessaire à la mise en œuvre de l'ordre juridique;
- f. accomplir les autres tâches qui lui sont attribuées par la législation.

Les tâches qui incombent aux organes policiers sont multiples et les difficultés vont croissant, du fait d'un environnement gagnant sans cesse en complexité. Toutefois, ce dernier offre aussi des chances qu'un corps de police moderne se doit de saisir.

8 Proposition

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent arrêté.

Annexes

- Annexe A: projet d'arrêté
- Annexe B: Description détaillée et coûts relevant de l'infrastructure TIC de la POCA