



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	050-2024
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2024.RRGR.70
Déposée le :	11.03.2024
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Remund (Mittelhäusern, Les VERT-E-S) (porte-parole) Bichsel (Zollikofen, UDC) Müller (Innerberg, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	902/2024 du 4 septembre 2024
Direction :	Chancellerie d'État
Classification :	Non classifié

Collaboration entre le canton et les communes en matière de numérisation

Ces dernières années, le canton de Berne a entrepris différentes démarches en lien avec la numérisation. Toutefois, il se concentre la plupart du temps sur l'administration cantonale uniquement, et n'intègre souvent pas suffisamment les communes dans la planification, la mise en œuvre et la définition des priorités. La question des répercussions sur les communes est ainsi souvent négligée.

La numérisation nécessite l'engagement de ressources humaines et financières supplémentaires, en particulier au début. Or, celles-ci sont insuffisantes, tant au niveau du canton que de la plupart des communes. De plus, le canton hésite souvent à formuler des consignes strictes pour ces dernières, invoquant l'autonomie communale et le manque de ressources.

Dans certains domaines, le canton définit un cadre juridique, mais délègue aux communes la mise en œuvre et le financement des mesures. Il serait préférable qu'il mette aussi au point des solutions conjointes concrètes qui clarifient les tâches et le financement de celles-ci.

Dans la situation actuelle, les besoins des communes en matière de planification et de mise en œuvre des projets de numérisation ne reçoivent pas l'attention qu'ils devraient. Face au manque de directives du canton ou à l'absence de solutions générales, les communes n'ont d'autre choix que de chercher des solutions individuelles, ce qui est à la fois inefficent et coûteux et conduit à une mosaïque disparate de systèmes. Dans de nombreux cas, des solutions conjointes pourraient s'avérer globalement plus avantageuses que si le canton et les communes acquièrent chacun leur propre système.

Voici trois exemples qui illustrent ce manque de collaboration :

- Signature électronique : le projet a été introduit par le canton sans consultation des communes.

- eDéménagement : le projet a été testé uniquement par de petites communes. On constate aujourd'hui différentes lacunes dans la loi (concernant des champs obligatoires).
- eArchiv : Le projet d'archivage numérique à long terme pour les communes n'a été que partiellement accepté par le Conseil-exécutif (première étape uniquement pour des applications communes comme eBau ou eDéménagement). Le projet d'archivage numérique pour les communes a été ajourné.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil-exécutif juge-t-il sa collaboration avec les communes dans le domaine de la numérisation ?
2. Est-il d'accord avec l'analyse ci-dessus ?
3. Le Conseil-exécutif considère-t-il que des changements sont nécessaires et, si tel est le cas, dans quels domaines ?
4. Les bases légales actuelles sont-elles suffisantes pour permettre une bonne collaboration entre le canton et les communes ?
5. Le Conseil-exécutif est-il prêt à améliorer cette collaboration et à fixer des directives plus strictes à l'avenir ?
6. Le Conseil-exécutif est-il prêt à lancer une plateforme pour la collaboration numérique plus vaste, qui ne se limite pas à un organe de contact restreint ?
7. Selon la Stratégie pour une administration numérique, la collaboration entre le canton et les communes n'est actuellement pas réglementée. Le Conseil-exécutif a-t-il l'intention de compléter les bases légales pour définir un cadre ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif répond aux questions comme suit :

1. *Comment le Conseil-exécutif juge-t-il sa collaboration avec les communes dans le domaine de la numérisation ?*
2. *Est-il d'accord avec l'analyse ci-dessus ?*

L'entrée en vigueur de la loi sur l'administration numérique (LAN) et de l'ordonnance sur l'administration numérique (OAN) a eu pour effet d'accélérer la transformation numérique au sein des administrations du canton et des communes. À l'administration cantonale, la numérisation se poursuit et concerne quantité de projets dans toutes les Directions et à la Chancellerie d'État. Nombreux sont les processus qui, dans le droit fil de la numérisation, requièrent une bonne collaboration entre les différents niveaux de l'État, notamment entre l'administration cantonale et les communes. Dans ce contexte, il s'est avéré que les communes ont un énorme besoin de soutien et d'accompagnement. En particulier dans les petites et moyennes communes, la numérisation des processus et des services n'en est qu'à ses débuts. Dans les grandes communes, le besoin de directives fiables de la part du canton et d'une feuille de route sur les prestations de base prévues pour les communes est réel. Le canton a pris acte de ce besoin et soutient les communes en fonction des ressources disponibles.

Le Conseil-exécutif partage le point de vue développé dans la présente intervention, à savoir le potentiel existant en termes d'amélioration de la collaboration et des échanges entre le canton et les communes. En effet, dans l'organisation du canton telle qu'elle se présente aujourd'hui, il

existe plusieurs unités organisationnelles compétentes pour répondre aux demandes des communes en matière de numérisation. À ce jour, il n'existe pas de point de contact clairement défini au sein de l'administration cantonale. Aussi est-ce nécessaire de poursuivre la consolidation de la mise en réseau des offices et Directions impliqués au sein du canton. De même, des améliorations sont aussi attendues de la part des communes : le rôle que jouent l'Association des Communes Bernoises (ACB) et, le cas échéant, d'autres communautés d'intérêts (p. ex. l'Association des paroisses et des communes bourgeoises du canton de Berne) dans la transformation numérique n'a pas encore été définitivement tiré au clair. Il apparaît qu'une meilleure collaboration et une meilleure coordination de la part des communes sont indispensables pour une implication précoce des communes dans les projets et les activités du canton.

En ce qui concerne les exemples mettant en cause le manque de collaboration évoqués dans la présente interpellation, la position du Conseil-exécutif est la suivante :

- **Signature électronique** : La fourniture des prestations TIC de base, dont fait partie la signature numérique, est en principe du ressort des communes. La LAN consent toutefois la possibilité au canton de proposer aux communes de reprendre certaines parties du moule mis en place par le canton pour leurs propres prestations TIC de base. Mais, après l'avoir examinée, le canton a écarté cette possibilité dans le cadre du projet BE-Signature pour les raisons suivantes : l'utilisation du service de signature numérique (www.be.ch/signature) par les communes nécessiterait une harmonisation poussée des processus d'exploitation des prestations TIC de base ainsi que des infrastructures des prestations TIC de base du canton et des communes, en particulier dans les domaines de la gestion, de l'inscription et des accès des utilisatrices et utilisateurs. Une telle harmonisation n'est pas inscrite dans les objectifs du projet et aurait eu des répercussions considérables en termes de durée, de risques et de coûts du projet. En outre, l'autre défi de taille qu'aurait eu à relever le canton est l'absence (à l'heure actuelle) d'interlocutrice ou d'interlocuteur (à l'adresse des communes) qui soit apte à prendre des décisions sur la collaboration en matière de TIC pour toutes les communes. Le canton met toutefois à la disposition des communes intéressées les bases du projet, y compris les contrats avec des tiers et conditions, afin que celles-ci puissent lancer leur propre projet de signature. Une telle collaboration existe d'ores et déjà avec la ville de Berne. Grâce à l'appel d'offres cantonal, les municipalités n'ont pas besoin de lancer un nouvel appel d'offres pour les services de signature numérique.
- **eDéménagement** : Selon les informations dont dispose le Conseil-exécutif, ce projet s'est déroulé sans heurts. Lors de la première phase d'essai (courte) déterminante pour le « contrôle technique » (logiciel), les communes pilotes suivantes ont été sélectionnées : Bärswil, Langenthal, Münsingen, Oberburg, Steffisburg, Thoune, Wohlen et Zollikofen, qui sont pour la plupart des communes importantes d'un point de vue démographique. Lors de la deuxième phase d'essai qui a suivi et qui a en définitive été décisive au niveau de l'évaluation et sur le plan de la législation, plus de 60 communes ont mis le e-Déménagement à la disposition de leurs habitantes et habitants. Le Conseil-exécutif précise qu'aucune information ne lui est remontée lors de l'introduction définitive d'eDéménagement en lien avec les lacunes auxquelles il est fait allusion concernant les champs obligatoires.
- **eArchiv** : La révision de la loi sur l'archivage, adoptée en deuxième lecture par le Grand Conseil le 4 juin 2024, prévoit désormais que les archives mises à disposition par le canton pour l'archivage numérique à long terme soient également mises à disposition des communes pour l'archivage de leurs propres données, ce sur une base volontaire. Par ailleurs, il est de la compétence du Conseil-exécutif de proposer, par voie d'ordonnance, des archives numériques à long terme à d'autres collectivités communales, telles que les paroisses ou les communes bourgeoises.

3. *Le Conseil-exécutif considère-t-il que des changements sont nécessaires et, si tel est le cas, dans quels domaines ?*

Le Conseil-exécutif reconnaît que des changements sont nécessaires. Afin de clarifier la situation, le canton a commandé, en collaboration avec l'Association des Communes Bernoises, une étude autour de la transformation numérique du canton de Berne visant à définir les contours d'une collaboration efficace entre le canton et les communes. Cette étude est censée fournir des propositions concrètes afin d'améliorer l'organisation du soutien aux communes et aux services cantonaux face à la transformation numérique. Il s'agit de trouver des solutions en adéquation avec la LAN et l'OAN. Les résultats de cette étude devraient être disponibles à l'été 2024.

4. *Les bases légales actuelles sont-elles suffisantes pour permettre une bonne collaboration entre le canton et les communes ?*

Le Conseil-exécutif estime que les bases légales sont en principe suffisantes pour assurer le bon fonctionnement de la collaboration. Depuis l'entrée en vigueur de la LAN, le canton de Berne dispose en outre d'une base légale qui permet à différentes collectivités publiques de créer des entités juridiques propres pour une collaboration à long terme dans le domaine des TIC et de la numérisation. Ces sociétés peuvent engager du personnel spécialisé ou passer des commandes pour toutes les collectivités participantes, par exemple pour développer et assurer la maintenance d'une application utilisée en commun, pour effectuer des achats ou pour exploiter des prestations d'infrastructure communes. De telles sociétés peuvent également être sollicitées en guise d'appui dans l'organigramme de la collaboration en matière de numérisation.

Afin de rester en phase avec la progression de la transformation numérique et de pouvoir réagir rapidement aux évolutions, le Conseil-exécutif est favorable à la création de nouveaux instruments et processus de financement pour les projets de numérisation ; il examine donc la création de bases légales correspondantes.

5. *Le Conseil-exécutif est-il prêt à améliorer cette collaboration et à fixer des directives plus strictes à l'avenir ?*

Le Conseil-exécutif est prêt, à la lumière des résultats de l'étude mentionnée ou dans le cadre de la révision prochaine de la Stratégie pour une administration numérique (Stratégie TIC), à examiner avec les représentantes et représentants des communes les options permettant d'étendre les prestations TIC du canton au profit des communes. L'éventail de ces options est large : collaboration organisationnelle et institutionnelle approfondie, harmonisation des applications communales, ou encore prise en charge complète par le canton des prestations TIC de base pour le compte des communes.

Le Conseil-exécutif fait en outre le constat du remodelage qui a lieu dans le domaine de la collaboration dans le cadre de la transformation numérique ; cela nécessite des efforts de la part de toutes les parties concernées. Les maîtres mots des défis communs à relever sont l'interopérabilité et la connexion d'organisations hétérogènes, ce qui suppose notamment la prédisposition des communes à en accepter la résultante : amoindrissement de leur autonomie organisationnelle et mise à disposition des moyens humains et financiers nécessaires à l'extension des prestations, tant au niveau du canton que des communes.

6. *Le Conseil-exécutif est-il prêt à lancer une plateforme pour la collaboration numérique plus vaste, qui ne se limite pas à un organe de contact restreint ?*

L'étude mentionnée ci-avant à la question 3 permettra de déterminer quels sont les potentiels d'amélioration judicieux et appropriés à la collaboration.

7. *Selon la Stratégie pour une administration numérique, la collaboration entre le canton et les communes n'est actuellement pas réglementée. Le Conseil-exécutif a-t-il l'intention de compléter les bases légales pour définir un cadre ?*

La Stratégie pour une administration numérique du canton de Bern a été adoptée avant l'entrée en vigueur de la LAN et de l'OAN. Les actes législatifs mentionnés ont posé en mars 2023 les premières bases légales de l'administration numérique. Les organes, dont notamment l'organe de contact canton-communes pour la numérisation (OCCCN), ainsi que l'utilisation des ressources TIC y sont notamment réglés.

L'étude mentionnée ci-avant dans la réponse à la question 3 permettra également la mise en exergue des potentiels d'amélioration judicieux et appropriés en ce qui concerne la stratégie de numérisation.

Destinataire
– Grand Conseil