

Secrétariat général DFF  
Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

[rechtsdienst@gs-efd.admin.ch](mailto:rechtsdienst@gs-efd.admin.ch)

Berne, le 26 mars 2021 usam-Kr/ad

## Réponse à la consultation

### Loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)

Mesdames et Messieurs,

Plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et quelque 500 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faïtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 11 décembre 2020, le Département fédéral des finances nous a convié à prendre position dans le cadre de la consultation relative à la loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA). Le Conseil fédéral y propose de créer les bases qui permettront une utilisation efficace des outils électroniques dans l'administration fédérale en lien avec l'offre de prestations numériques des autorités.

**L'usam considère la numérisation des tâches des administrations publiques comme une priorité pour alléger la charge administrative des PME et mettre un frein aux nouvelles réglementations. Le projet de loi est un pas de plus dans la bonne direction. Cependant, l'usam ne voit pas l'intérêt de créer une nouvelle entité administrative. Il est aussi question de nouvelles possibilités, ce qui donne l'impression que la cyberadministration veut se saisir de l'efficacité de la numérisation pour développer de nouvelles mesures. Ceci risque d'apporter de nouvelles contraintes aux PME. L'usam est d'avis que le projet doit être remanié pour optimiser et alléger réellement les fonctionnements administratifs à la faveur des PME et proposer de limiter la croissance des administrations publiques.**

#### I. Appréciation générale du projet

Le but de la LMETA vise, notamment, à simplifier, améliorer, étendre et développer les prestations électroniques des autorités. Partout, aujourd'hui, il est question de numérisation et d'utilisation de moyens électroniques pour rendre les processus plus efficaces et efficients. Un tel projet de loi se doit

donc de viser la réduction de la bureaucratie et la réduction des charges financières pour toutes les parties prenantes.

La stratégie numérique de la Confédération a plusieurs grands objectifs, dont la création de valeur, la croissance et la prospérité. Cet objectif ne peut néanmoins être atteint en mettant en place une énième entité bureaucratique du numérique.

Ainsi, pour atteindre les objectifs de création de valeur, de croissance et de prospérité, l'usam plaide pour une numérisation qui permet l'allègement de la charge administrative des PME, le frein aux nouvelles réglementations, l'authentification numérique pour accélérer les procédures administratives ou encore la promotion des infrastructures et standards du numérique par les forces du marché et la concurrence. L'objectif étant avec cette loi serait de vraiment alléger les structures des administrations publiques pour qu'elles puissent devenir plus efficaces.

Le projet soumis à la consultation vise notamment à promouvoir le traitement électronique des processus d'affaires à la Confédération. De nombreux offices de l'administration utilisent ou offrent déjà des services en ligne, comme EasyGov.swiss particulièrement apprécié par les PME. Le projet se veut un standard de référence numérique pour toute l'administration fédérale, qui détient déjà de nombreux outils informatiques et numérisés. Le risque majeur consisterait à vouloir justement tout standardiser et occasionnerait la création de nouveaux processus et la nécessité d'embaucher du personnel supplémentaire auprès de la Confédération et des autres administrations publiques pour s'aligner au standard de la Confédération. L'optimisation de l'exécution des tâches des autorités par la numérisation devrait permettre de limiter la croissance de l'administration publique et les charges administratives imposées aux PME.

Dans ce contexte, l'usam ne peut approuver le projet en l'état.

## **II. Remarques particulières**

### **1. eOperations**

Le mandat pour la cyberadministration serait confié à eOperations. Aujourd'hui, eOperations a un effectif de 5-6 personnes. Les besoins d'organisation, de financement, d'exploitation en termes de solution IT et de suivi des activités laissent à penser que eOperations deviendra une énième entité bureaucratique au sein de l'administration fédérale. Aujourd'hui, l'administration fédérale compte déjà des équipes compétentes au sein de l'UPIC et du BIT qui pourraient très bien suivre une grande partie des projets de numérisation. Par ailleurs, le risque serait de numériser pour numériser, ce qui pourrait paradoxalement mener à des traitements de processus plus chronophages que les traitements actuels mis en place. La numérisation devrait toujours viser l'objectif d'optimiser les fonctionnements et non de déployer de nouveaux champs d'activités étatiques. De manière générale, tout tourne autour de cette nouvelle entité eOperations et de son fonctionnement. Malheureusement, rien n'est dit sur comment cette entité arrivera, par les opérations numérisées, à réduire la bureaucratie et à diminuer les charges de fonctionnement au niveau des différentes autorités publiques.

### **2. Frein aux dépenses**

Sur le plan juridique, la participation de la Confédération au capital est considérée comme une aide financière. L'art. 6, al. 1, AP-LMETA est donc une disposition sur les aides financières. Les dépenses ne sont donc pas soumises au frein aux dépenses, sauf si de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs devaient avoir lieu. Puisque le projet de loi vise l'efficacité de l'administration, les dépenses ne devraient pas augmenter ou être récurrentes pour ne pas être soumises au frein aux dépenses.

### 3. Délégation de tâches aux entreprises privées

L'usam, qui plaide pour une concurrence libre, salue la délégation de tâches à des entreprises privées. Toutefois, l'interopérabilité des systèmes mise en place par l'administration fédérale ne devrait pas être source de contraintes administratives ou de coûts pour les entreprises. Autrement dit, les standards des moyens électroniques mis en place pourraient potentiellement impacter et/ou coûter aux entreprises, soit parce qu'elles devraient adapter leur système interne pour être compatible dans le traitement des données, soit parce qu'elles ne pourraient pas se permettre de changer de système et ne seraient donc pas prises en compte dans le choix proposé au niveau des marchés publics.

### 4. Protection des données

Le récent refus par la population suisse de l'identité électronique montre que la protection des données est très importante. Les autorités publiques doivent mieux communiquer sur leur projet de transformation numérique, et surtout se servir du savoir-faire des entreprises privées pour avancer.

### 5. Signature électronique, en complément de la signature manuscrite

Étant donné la numérisation galopante de l'économie et l'évolution des attentes de la population, il est nécessaire d'adapter rapidement le droit aux techniques et aux exigences d'aujourd'hui. Le Conseil fédéral est chargé de proposer une modification du droit qui permettra, lors de la conclusion de contrats en la forme écrite simple, de signer d'une manière électronique fondée sur le texte. La signature manuscrite restera possible.

Dans l'intérêt des parties au contrat, la sécurité ne doit pas être compromise. L'exigence de la forme écrite simple et la signature manuscrite ont fait leurs preuves et doivent être maintenues. Pour la conclusion de contrats, il convient à présent de proposer aussi des solutions électroniques sûres. Les parties seront libres de choisir entre la signature manuscrite et numérique. L'idée est de lever certains obstacles juridiques et administratifs qui empêchent aujourd'hui d'utiliser les avantages de l'informatique de manière simple dans le cadre de la conclusion de contrats.

Cette avancée doit profiter non seulement à la population, mais aussi à l'économie, notamment aux branches de la construction, du second œuvre, du recrutement et de la gestion des crédits, ainsi qu'aux PME de manière générale. Pour ces entreprises, la meilleure politique numérique que nous puissions mettre en place est celle qui permettra de réduire les charges liées à la réglementation. Vu sous un autre angle : les avantages de la numérisation ne pourront être pleinement exploités que si le droit évolue.

### 6. Remarques sur les articles de l'AP-LMETA

#### *Art. 4 Principes*

L'utilisation des moyens électroniques permettant l'interaction entre les diverses autorités ne doit pas mettre en péril la protection des données touchant à la sphère privée. Autrement dit, il ne faudrait pas que la cyberadministration (art. 3 al. A) soit l'excuse de la création de toutes sortes de nouvelles possibilités (art.4 al.1 let a, b et c) contraignantes pour les personnes physiques, les entreprises et les autorités administratives.

#### *Art. 4 al.3*

Pour réellement garantir la sécurité et la disponibilité des données et des services à la population et aux entreprises, il y aurait lieu de modifier l'alinéa 3 de sorte que les autorités fédérales se soucient de la mise en place de mesures qui permettent justement de prévenir toutes sortes de risques. Autrement dit, les autorités fédérales ne peuvent seulement « tenir compte des risques », elles doivent mettre en place les mesures garantissant la sécurité et la disponibilité des données et services aux usagers.

*Art. 6 Participations de la Confédération et art. 7 Prise en charge des coûts liées aux conventions et aux organismes*

Dans ces articles, il est fait mention des « organismes », il y aurait lieu de définir ce que l'on entend exactement par organisme.

*Art. 8 Aides financières*

La formulation récurrente « application uniforme et correcte du droit fédéral » devrait être complétée par « l'application uniforme, correcte, efficace et conviviale du droit fédéral ».

*Art. 10 Logiciels à code source ouvert (open source)*

Dans le rapport explicatif (page 18), il est fait mention de l'analyse juridique de Messieurs Poledina, Schlauri et Schweizer estimant, à juste titre, que « la seule mise à disposition gratuite du code source ne constitue le plus souvent pas une prestation commercialisable ». Pour être qualifiée de commercialisable, la mise à disposition devrait s'accompagner de prestations complémentaires, telles que l'intégration, la maintenance, l'assistance et la sécurité informatique, permettant d'exploiter le code en question. Il n'y a donc pas lieu de créer une base légale matérielle qui demande à « apporter la sécurité juridique et permettre à l'administration fédérale de gérer son parc informatique et ces logiciels de manière moderne ».

*Art. 11 Données ouvertes*

Du point de vue de l'usam, les « données (...) mises à disposition sur des réseaux accessibles au public, à titre gratuit, sans délai et dans un format ouvert lisible par ordinateur » ne doivent en aucun cas induire des activités chronophages du côté de l'administration. Il serait donc souhaitable de changer l'alinéa 2 en modifiant ainsi : « Les données sont mises à disposition **de manière efficace** sur des réseaux accessibles au public, à titre gratuit, **conviviale**, sans délai et dans un format ouvert lisible par ordinateur **et par tout autre support visuel (tablette, téléphone) »**.

Sur la base de l'alinéa 3, il faudra veiller en amont des procédures de mise en ligne d'informations à ce qu'il n'y ait pas de moyens de réidentification des données anonymisées. Aujourd'hui, il est devenu facile de pouvoir retrouver des coordonnées dites sensibles ou personnelles grâce à l'utilisation de toutes sortes d'astuces électroniques.

Compte tenu de ce qui précède, l'alinéa 5 pose problème. Il ne peut être accepté que l'administration se défile de ses responsabilités et ne « vérifie(r) (pas) l'exactitude, la complétude, la plausibilité ou toute autre caractéristique des données destinées à être publiées ». Dans l'idéal, cet alinéa devrait être biffé. Nous partons de l'idée que pour mettre à disposition des données ouvertes au public, il faut s'enquérir d'un minimum de vérification et de contrôle des données.

*Art. 12 Services administratifs en ligne*

L'usam ne remet pas en question le principe d'interopérabilité, mais la disposition de l'alinéa 3 est exagérée, soit l'obligation pour des organismes de droit privé chargés par la Confédération et les cantons de devoir appliquer le droit fédéral. Il y a lieu d'adapter cet alinéa 3, voire de le supprimer complètement.

L'alinéa 4 pose également problème, puisque la Confédération se donne encore une fois les pleins pouvoirs en déterminant à elle seule le calcul de la contribution à la couverture des coûts par les cantons.

Pour respecter le fédéralisme et les organismes de droit privé, les alinéa 3 et 4 doivent être profondément remaniés, voire supprimés.

### Art. 13 Normes

Le défi de la cyberadministration sera de pouvoir conjuguer l'autonomie des cantons et autres autorités administratives, l'interopérabilité et la durabilité des systèmes et aussi la protection des données des personnes physiques notamment. L'article 13 appelle les mêmes commentaires formulés dans le cadre de l'article 12 ci-dessus. Un degré de normalisation est souhaitable, mais ne doit pas devenir contraignant pour les usagers.

### III. Conclusion

L'usam doute que la Confédération dispose du savoir-faire nécessaire et des experts compétents pour mettre en œuvre le projet de manière sûre et ciblée, puis pour le développer au sein de l'administration publique. La loi en elle-même est une chose, sa mise en œuvre en est une autre. Chaque fois que les secteurs public et privé travaillent ensemble, des problèmes d'interface se posent, qui ne peuvent être résolus de manière compétente qu'avec la base juridique nécessaire et le savoir-faire requis du secteur privé. Malheureusement, trop souvent les administrations se concentrent sur l'aspect extérieur de la digitalisation et succombent à l'attrait d'une plateforme ou d'un guichet en ligne comme projet de prestige. Ce faisant, ils n'optimisent pas à leur propre fonctionnement interne. Cependant, la numérisation « réelle des tâches de l'administration » ne résulte pas de la numérisation du guichet du bureau ou de la création d'une nouvelle entité administrative parapublique.

L'usam appelle plutôt à une refonte fondamentale des processus internes à l'administration qui permettrait de supprimer les doubles-emplois, l'abandon de tâches, la valorisation des prestations étatiques de qualité, et la création de synergies notamment. Il y a un très grand besoin de rattrapage à ce niveau.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

### Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler  
Directeur



Alexa Krattinger  
Responsable du dossier