

# Analyse du périmètre résiduel de souveraineté cantonale dans le contexte de l'évolution de l'Administration numérique Suisse

**Blaise Vonlanthen, Partner**

**Claude Muller, Senior Consultant**

**Lausanne, 26.11.2025**

# Executive summary - Français

- La proposition de modèle cible portée par l'Administration numérique suisse (ANS) ambitionne de conférer à la Confédération une nouvelle compétence en matière d'édition de normes contraignantes dans le champ du numérique, ciblant prioritairement les enjeux d'interopérabilité, d'infrastructures et de services de base. Cette orientation traduit la volonté d'instaurer une harmonisation accrue des pratiques et d'impulser une dynamique ambitieuse de transformation numérique de l'État. L'édition de normes contraignantes, particulièrement dans le domaine de l'interopérabilité, apparaît dès lors comme un levier pour accroître l'efficacité administrative, renforcer la cohérence entre les échelons fédéraux et offrir des garanties supplémentaires en matière d'investissements.
- Toutefois, bien qu'il ne soit pas contesté que l'instauration de normes contraignantes contribue à l'amélioration de la collaboration, celle-ci doit s'opérer avec mesure, dans le respect du principe de fédéralisme et là où elle constitue une réelle valeur ajoutée.
- Les variantes du modèle cible actuellement envisagées par l'ANS comportent un risque notable de perte de souveraineté pour les cantons, sans qu'une plus-value systémique tangible ne soit assurée. Dans ce contexte, nous recommandons d'opter pour un modèle cible dans lequel la compétence fédérale contraignante se limite à la définition des normes techniques et sémantiques, tout en garantissant une participation active et substantielle des cantons, allant au-delà d'une simple procédure de consultation, comme c'est le cas dans certaines des variantes proposées. L'exemple allemand, de même que l'évaluation externe de l'ANS, démontrent que les efforts de normalisation devraient prioritairement porter sur les aspects techniques et sémantiques.
- Afin de garantir l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes, il apparaît primordial de disposer d'une feuille de route concertée et d'assurer une transparence accrue tout au long du processus de normalisation. De telles mesures permettront de renforcer l'adhésion et l'efficacité collectives.
- Enfin, plusieurs points essentiels demeurent à clarifier quant à l'établissement de la compétence fédérale : la nature de la délégation à la Confédération, les modalités de participation des cantons au processus de normalisation, ainsi que le modèle de financement. La définition précise de ces éléments permettra aux cantons de se positionner de manière éclairée dans les prochaines étapes.

# Executive summary - Deutsch

- Das von der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) vorgeschlagene Zielbild zielt darauf ab, eine neue Bundeskompetenz für den Erlass verbindlicher Standards im digitalen Bereich zu schaffen, wobei der Schwerpunkt vorrangig auf Fragen der Interoperabilität, der Infrastruktur und der Basisdienste liegt. Diese Ausrichtung spiegelt den Willen wider, eine stärkere Harmonisierung der Praktiken zu erreichen und den Impuls für eine ehrgeizigen Dynamik der digitalen Transformation des Staates zu setzen. Der Erlass verbindlicher Standards, insbesondere im Bereich der Interoperabilität, erscheint daher als Hebel, um die Verwaltungseffizienz zu steigern, die Kohärenz zwischen den Bundesebenen zu stärken und zusätzliche Garantien für Investitionen zu bieten.
- Obwohl unbestritten ist, dass die Einführung verbindlicher Standards zur Verbesserung der Zusammenarbeit beiträgt, muss diese jedoch massvoll geschehen, unter Wahrung des Föderalismusprinzips und dort, wo sie einen echten Mehrwert darstellt.
- Die derzeit von der DVS in Betracht gezogenen Varianten des Zielbilds bergen ein erhebliches Risiko des Souveränitätsverlusts für die Kantone, ohne dass ein greifbarer systemischer Mehrwert gewährleistet ist. In diesem Kontext empfehlen wir, sich für ein Zielbild zu entscheiden, bei dem sich die verbindliche Bundeskompetenz auf die Definition technischer und semantischer Normen beschränkt und gleichzeitig eine aktive und substanzielle Mitwirkung der Kantone gewährleistet, die über ein einfaches Konsultationsverfahren hinausgeht, wie es bei einigen der vorgeschlagenen Varianten der Fall ist. Das deutsche Beispiel sowie die externe Evaluation der DVS zeigen, dass sich die Standardisierungsbemühungen vorrangig auf technische und semantische Aspekte konzentrieren sollten.
- Um die Zustimmung aller beteiligten Akteure sicherzustellen, erscheint es unerlässlich, einen abgestimmten Fahrplan zu haben und während des gesamten Standardisierungsprozesses für eine erhöhte Transparenz zu sorgen. Solche Massnahmen werden die kollektive Zustimmung und Effizienz stärken.
- Schliesslich sind noch mehrere wesentliche Punkte hinsichtlich der Festlegung der Bundeskompetenz zu klären: die Art der Übertragung an den Bund, die Modalitäten der Mitwirkung der Kantone am Standardisierungsprozess sowie das Finanzierungsmodell. Die genaue Definition dieser Elemente wird es den Kantonen ermöglichen, sich in den nächsten Schritten fundiert zu positionieren.

# Executive summary - Italiano

- La visione comune proposta dall'Amministrazione digitale Svizzera (ADS) mira a conferire alla Confederazione una nuova competenza per l'emanazione di norme vincolanti nel settore digitale, concentrandosi in via prioritaria sulle questioni relative all'interoperabilità, alle infrastrutture e ai servizi di base. Questo orientamento riflette la volontà di instaurare una maggiore armonizzazione delle pratiche e di dare uno slancio a un'ambiziosa dinamica di trasformazione digitale dello Stato. L'emanazione di norme vincolanti, in particolare nel campo dell'interoperabilità, appare quindi come uno strumento per aumentare l'efficienza amministrativa, rafforzare la coerenza tra i livelli federali e offrire ulteriori garanzie per gli investimenti.
- Tuttavia, sebbene sia indiscutibile che l'introduzione di norme vincolanti contribuisca a migliorare la collaborazione, essa deve avvenire con moderazione, nel rispetto del principio del federalismo e laddove costituisca un reale valore aggiunto.
- Le varianti della visione comune attualmente prese in considerazione dall'ADS comportano un rischio significativo di perdita di sovranità per i Cantoni, senza che sia garantito un tangibile valore aggiunto sistematico. In questo contesto, raccomandiamo di optare per una variante in cui la competenza federale vincolante si limiti alla definizione di norme tecniche e semantiche, garantendo al contempo una partecipazione attiva e sostanziale dei Cantoni che vada oltre una semplice procedura di consulenza, come avviene in alcune delle varianti proposte. L'esempio tedesco, così come la valutazione esterna dell'ADS, dimostrano che gli sforzi di normalizzazione dovrebbero concentrarsi in via prioritaria sugli aspetti tecnici e semantici.
- Al fine di garantire l'adesione di tutte le parti interessate, appare fondamentale disporre di una tabella di marcia concordata e garantire una maggiore trasparenza durante tutto il processo di normalizzazione. Tali misure consentiranno di rafforzare l'adesione e l'efficacia collettive.
- Infine, rimangono da chiarire diversi punti essenziali relativi alla definizione della competenza federale: la natura della delega alla Confederazione, le modalità di partecipazione dei Cantoni al processo di normalizzazione e il modello di finanziamento. La definizione precisa di questi elementi consentirà ai Cantoni di posizionarsi consapevolmente nelle prossime fasi.



## Contexte, objectifs du mandat et démarche

- Contexte et objectifs du mandat
- Démarche

01

# Contexte et objectifs du mandat Eraneos

- Un modèle cible de coopération fédérale dans le domaine de l'administration numérique est proposé par l'Administration numérique Suisse (ANS).
- Ce modèle est actuellement en consultation auprès des cantons et communes.

En avril 2025, la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont initié une **consultation concernant le modèle cible de l'Administration numérique suisse (ANS)** visant à encadrer la collaboration numérique entre les différents niveaux fédéraux : Confédération, cantons et communes.

Le modèle de l'ANS se décompose en deux axes stratégiques :

1. **Renforcer les activités de pilotage et de mise en œuvre en commun dans le cadre institutionnel existant**
2. Rendre la **coopération fédérale plus contraignante**, notamment en matière de normalisation

Ce modèle vise à formaliser la gouvernance, les responsabilités, les flux financiers, les infrastructures partagées et les services numériques intégrés dans le cadre de l'Administration numérique suisse.

Sur proposition des cantons de Genève et Vaud, les cantons latins, à travers la Conférence Latine des Directrices et Directeurs cantonaux du Numérique (CLDN) et, en tant qu'entités souveraines dans le modèle fédéral suisse, veulent **évaluer les opportunités et défis induits par la proposition de l'ANS sur le deuxième axe qui vise à rendre la collaboration fédérale plus contraignante**.

Cette étude vise à fournir à tous les cantons suisses une analyse rigoureuse, comparative de leur périmètre résiduel de souveraineté dans le contexte de la future gouvernance.

# Démarche



Dans une première phase, l'équipe Eraneos a pris connaissance du contexte et des documents existants relatifs à l'ANS (modèle cible et annexes<sup>1</sup>).

Cette étape s'est également appuyée sur la collecte d'informations par le biais d'entretiens semi-structurels avec des parties prenantes clés, notamment des experts des cantons latins et du domaine du droit public. Les interviews ont permis d'approfondir les opportunités et défis liés à la proposition de l'ANS.



La deuxième phase a consisté en l'organisation d'un atelier de travail rassemblant les parties prenantes identifiées de la Conférence Latine des Directrices et Directeurs du Numérique (CLDN).

L'atelier a permis de dresser un état des lieux de la coopération actuelle, d'identifier plusieurs scénarios, puis d'analyser de l'implication de ces scénarios pour les parties prenantes et s'appuyant sur des exemples concrets.



Enfin, la dernière étape du mandat a été dédiée à la rédaction du rapport d'étude sur la base des conclusions tirées de la phase d'analyse et des échanges en atelier. Un cycle de revue est mené avec l'équipe projet afin d'affiner et valider le document avant finalisation. Le rapport présente une analyse des implications du modèle ANS sur la souveraineté cantonale et conclut avec des recommandations pour une gouvernance fédérée respectant les prérogatives des cantons.

Prise de connaissance

Atelier

Rédaction et recommandations

<sup>1</sup> Modèle cible et annexes



## Normes contraignantes et proposition du projet d'évolution de l'ANS

- Contexte fédéral et principe de normalisation
- Modèle cible proposé par l'ANS

Le contenu détaillé du contexte et de la proposition ANS sont présentés à l'Annexe 1 et l'Annexe 2

02

# Contexte fédéral et principes de normalisation

- La LMETA permet actuellement à la Chancellerie d'imposer des normes contraignantes aux autorités fédérales
- L'ANS souhaite rendre la coopération plus efficace en édictant des normes contraignantes pour tout le système fédéral
- La normalisation couvre plusieurs dimensions : le domaine de normalisation, le type de normes ainsi que la normativité

Au niveau fédéral, la Loi fédérale sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités<sup>1</sup> (LMETA), adoptée en 2023, a pour objectif d'établir un cadre propice à la collaboration interinstitutionnelle dans le domaine numérique. **Ce texte confère à la Chancellerie fédérale la compétence d'édicter des normes contraignantes s'adressant exclusivement aux autorités fédérales. L'extension de ces normes aux cantons ne relève pas du champ d'application de cette loi ; toutefois, celle-ci permet à la Confédération de mettre à disposition des cantons des services de base.**

La Convention-cadre<sup>2</sup> relative à l'Administration numérique suisse (ANS), adoptée par le Conseil fédéral en 2021 puis entérinée par la Conférence des gouvernements cantonaux, confie à l'ANS le mandat de promouvoir la transformation numérique des administrations publiques, notamment par l'élaboration de normes. **Ce texte prévoit qu'à l'horizon 2026, les collectivités responsables disposeront des bases nécessaires à une éventuelle transformation de l'ANS en une entité politique habilitée à fixer des normes contraignantes.**

La proposition portant sur le développement de la coopération fédérale dans l'administration numérique ambitionne de renforcer tant les dispositifs de pilotage que la mise en œuvre commune au sein du cadre institutionnel existant et de conférer, dans un deuxième temps, un caractère plus contraignant à la coopération fédérale en développant le cadre institutionnel.

Il convient de souligner que **la notion de normalisation revêt plusieurs dimensions fondamentales** (détails à l'annexe 2):

- **Le domaine concerné** : interopérabilité et services de base, sécurité et solutions sectorielles;
- **Le type des normes** : harmonisations juridiques, normes organisationnelles, normes produits et services, normes conceptuelles, normes sémantiques et normes techniques;
- **La normativité** : recommandation, contraignant via subsidiarité, relativement contraignant (« appliquer ou expliquer ») et strictement contraignant.

<sup>1</sup> LMETA

<sup>2</sup> Convention-cadre

# Proposition du projet de l'évolution de l'ANS pour l'édition de normes contraignantes

- L'ANS souhaite mettre en place une compétence fédérale pour l'édition de normes contraignantes
- L'ANS souhaite se focaliser sur les domaines de l'interopérabilité des infrastructures et des services de base
- Trois variantes sont retenues pour la mise en place de la compétence fédérale

En ce qui concerne le deuxième axe de développement de l'ANS qui vise à rendre la coopération fédérale plus contraignante, notamment dans le contexte de la transformation numérique, l'ANS souhaite franchir une nouvelle étape en passant d'une plateforme politique élaborant des recommandations à une organisation capable de fixer des normes contraignantes pour l'ensemble des échelons de l'État (Confédération, cantons, communes). Ce renforcement vise principalement :

- **La fixation de normes communes contraignantes dans des domaines fondamentaux, tels que l'interopérabilité, les infrastructures, les services de base.**
- **La création d'une compétence fédérale** via une modification constitutionnelle afin de se mettre en capacité de définir des normes contraignantes. Cette modification constitutionnelle peut prendre jusqu'à 5 ans.
- **Une participation forte et différenciée des cantons et des communes** à la définition et à l'adoption de ces normes, dans le respect du fédéralisme.

Trois variantes ont été retenues pour la mise en œuvre de la compétence fédérale (numérotation selon analyse ANS), car elles assurent, selon l'ANS, une mise en œuvre uniforme, prévisible et sécurisée des décisions communes :

- **Variante 2** : Compétence fédérale pour **fixer des normes à caractère relativement contraignant**
- **Variante 4** : Compétence fédérale pour **fixer des normes à caractère strictement contraignant avec approbation d'organes paritaires si atteinte à l'autonomie**
- **Variante 5** : Compétence fédérale pour **fixer des normes à caractère strictement contraignant avec l'approbation d'organes paritaires**

En outre, les autres variantes ont été écartées en raison de la complexité juridique et organisationnelle qu'elles impliquent.

Les éléments sont tirés du chapitre 4.2 du document de Développement de l'Administration numérique suisse (ANS) et du chapitre 3 du Rapport sur la future coopération fédérale dans le domaine de l'administration numérique



## Collaboration au sein du système fédéral dans le cadre du numérique

- Collaboration actuelle
- Plus-value à la collaboration
- Freins identifiés
- Conclusions de l'évaluation externe

Les détails de l'évaluation externe sont présentés à l'Annexe 3

03

# Collaboration actuelle au sein de l'ANS : participations cantonales dans les organes de l'ANS

L'ANS se structure autour de plusieurs organes, présentés ci-contre. Les organes bleus foncés rassemblent des représentants de la Confédération, des cantons et des communes.

responsable de l'élaboration de la stratégie et de la réalisation des objectifs fixés par celle-ci

organise l'Administration numérique suisse (ANS) conformément aux exigences politiques; donne des impulsions et représente l'ANS à l'extérieur.

Organe de direction politique

Chargé de mission de la Confédération et des cantons

Secrétariat

Organe de direction opérationnelle

Assemblée des délégués

coordonne la mise en œuvre de la stratégie; responsable de l'élaboration du plan de mise en œuvre

garantit la collaboration technique des collectivités participantes ou des partenaires et fait connaître leurs besoins

soutient le chargé de mission de la Confédération et des cantons et les organes de l'ANS dans l'exécution de leurs tâches

Groupe de travail

Groupe de travail

traitent des sujets spécifiques dans le cadre du mandat de prestations de l'ANS. Ils sont engagés, en fonction des besoins, par l'organe de direction opérationnelle ou par le chargé de mission.

Source : [site web de l'Administration numérique suisse](#)

# Plus-value à la collaboration : leviers à exploiter

→ Là où la collaboration peut apporter de la valeur selon les cantons latins

## Economie d'échelle, projets communs, mutualisation

La recherche d'économies d'échelle, la réalisation de projets communs et la mutualisation des services ou produits constituent des axes structurants de la coopération. Le développement de services de base, la réutilisation de solutions existantes, ainsi que la mise en place éventuelle d'une marketplace constituerait autant de leviers susceptibles de renforcer l'efficience collective.

## Normes d'interopérabilité pour projets communs

L'élaboration de normes d'interopérabilité est indispensable à la conduite de projets partagés et à la mise en œuvre d'une base de référence cohérente. Elle permet de faciliter l'échange de données entre les différentes entités, en assurant l'interopérabilité et la compatibilité des systèmes, ce qui constitue un levier essentiel pour la réussite de projets d'envergure.

## Expérience unifiée

Offrir une expérience administrative unifiée garantit l'homogénéité et la cohérence des interactions entre les usagers et l'ensemble des services publics. Une telle approche permet aux citoyens et entreprises, de disposer de démarches administratives qui sont indépendantes de leur localisation sur le territoire national, en assurant un accès aisé, fluide et standardisé aux prestations et procédures administratives.

## Diffusion rapide à l'ensemble de la population

L'approche systémique de la collaboration permet d'accélérer le développement et la diffusion des services publics numériques. En conjuguant les efforts au lieu de multiplier les initiatives isolées, la dynamique collective favorise une progression plus rapide et plus cohérente, garantissant ainsi que les services et améliorations bénéficient dans les meilleurs délais à l'ensemble de la population nationale.

# Contraintes actuelles en matière de collaboration : freins à lever dans le modèle cible ANS

→ Les principaux freins actuels identifiés par les cantons latins dans la collaboration sont exposés ci-contre

Manque de planning et de roadmap claire faisant ressortir les éléments prioritaires

Déficit de vision quant aux objectifs collectifs à atteindre, ce qui nuit à la cohérence des initiatives. L'articulation entre la planification, la définition d'une vision commune et la visibilité des projets portés demeure ainsi perfectible, entravant la capacité des acteurs à se mobiliser efficacement autour d'orientations partagées.

Manque de valorisation de l'existant

Les initiatives menées par l'association eCH et l'entreprise eOperations Suisse SA, bien qu'importantes pour la normalisation et le développement de solutions communes, ne sont pas suffisamment valorisées ni intégrées dans une vision globale de la transformation numérique, ce qui entraîne une sous-exploitation des synergies et une dispersion des efforts collectifs.

Divergence des besoins

Cette divergence rend parfois la mutualisation des ressources et des solutions peu pertinente. Cette situation s'explique par l'hétérogénéité des attentes, la diversité des orientations politiques, les différentes contraintes et capacités budgétaires, ainsi que les écarts de maturité dans la transformation numérique. Les besoins entre les cantons de plus petite taille, les grands cantons et la Confédération ne sont pas les mêmes.

Manque de dynamisme et gouvernance lourde

Un certain déficit de dynamisme, conjugué à une gouvernance perçue comme lourde, freine la capacité à concrétiser des avancées tangibles, limitant ainsi l'adhésion et l'engagement effectif des parties prenantes.

Par ailleurs, la barrière linguistique contribue à une implication limitée de la Suisse latine, compromettant ainsi une représentation équitable inclusive à l'échelle nationale.

# Collaboration actuelle – Exemples

→ Exemples concrets de ces dernières années mettant en exergue les freins et leviers identifiés précédemment

## Succès

**AGOV est utilisé dans 10 cantons et à la Confédération.** La plateforme répond directement à un besoin commun : simplifier l'accès aux services publics numériques, facilitant son adoption. Cette valeur a été démontrée lors d'un Proof of Concept. L'infrastructure partagée tire partie des économies d'échelle.

**Justitia 4.0 est en cours de déploiement dans les cantons.** La justice est un domaine où les niveaux fédéraux et cantonaux ont des responsabilités différencierées : le fait que tous coopèrent pour une infrastructure commune est une réussite de coordination. Le projet répond à un besoin systémique et il crée de la valeur pour l'ensemble des parties prenantes. Une plateforme commune est mise en place, mais laisse aux cantons la responsabilité d'intégrer et d'adapter leurs processus internes, ce qui montre un bon équilibre entre standardisation et autonomie locale.

**La mise en place de l'e-ID suisse a été validée par le peuple** car elle constitue une solution fédérale unique et commune répondant de manière adéquate aux attentes de la population en matière de souveraineté numérique, de transparence et de confiance publique.

## Échecs (à ce stade)

**La mise en place du dossier électronique du patient (DEP)** n'a fait l'objet que d'une très faible adoption auprès de citoyen-nes et professionnel-les de santé. Cela s'explique notamment par un cadre législatif et de gouvernance trop lourd, un manque de prise en compte des besoins des utilisateurs, ainsi que par un déficit d'ergonomie, valeur ajoutée clinique immédiate et d'intégration dans les flux de travail. ([Source](#))

**Le vote électronique** en Suisse a souffert d'un manque de confiance, de cohérence et de maturité technologique. L'absence d'une stratégie nationale claire et d'un pilotage fédéral fort a conduit à une multiplication d'expérimentations isolées, sans interopérabilité, ni vision commune. Par ailleurs, les essais cantonaux ont révélé des enjeux de gouvernance, une transparence insuffisante et une dépendance à des prestataires externes, ce qui a fragilisé la crédibilité du système. ([Source](#))

**Les sujets liés au Cloud, dans le cadre de l'ANS**, ont fait face, à ce stade, à des lenteurs dans leur mise en œuvre au sein des cantons, en raison de l'absence d'une stratégie d'intégration claire ainsi que d'un calendrier précis, alors qu'il existe des attentes importantes des cantons.

# Conclusions de l'évaluation externe de l'ANS

- L'ANS a mandaté un prestataire externe pour une évaluation à laquelle 90 représentants ont contribué
- L'ANS est nécessaire pour atteindre les objectifs de la transformation numérique
- La valeur ajoutée perçue par les cantons est limitée
- En ce qui concerne les normes contraignantes, l'ANS doit se focaliser sur les normes technique et sémantique en démontrant la valeur ajoutée qu'elles apportent

## Contexte

Un prestataire externe a analysé, sur mandat de l'organe politique de l'ANS, les prestations actuelles, le potentiel d'optimisation du cadre existant, ainsi que les besoins de développement institutionnel, notamment en matière de normes contraignantes.

Plus de 90 représentants issus de la Confédération, des cantons, des communes et d'organes spécialisés ont contribué à cette démarche dont les conclusions ont été publiées au début de l'année 2025.

## Conclusions

La forme actuelle de l'ANS permet d'assurer son mandat, mais sa valeur ajoutée demeure perçue comme limitée par les collectivités publiques, en particulier au niveau cantonal où son action apparaît insuffisamment systématique et peu transparente.

L'ANS est toutefois jugée nécessaire pour atteindre les objectifs de transformation numérique arrêtés par l'ensemble des échelons étatiques, même si des efforts supplémentaires sont requis pour répondre pleinement aux attentes et aux besoins urgents. En outre, il existe un risque que cette organisation se disperse.

L'évaluation souligne que les normes ne devraient acquérir un caractère contraignant qu'en présence d'une valeur ajoutée avérée, et plutôt se limiter aux aspects techniques et sémantiques liés aux services de base et aux données – ceci afin de renforcer l'interopérabilité. En outre, elle met en lumière qu'il est important de veiller à une définition rigoureuse du périmètre d'application des normes contraignantes.

Le détail de l'évaluation externe est présenté à l'Annexe 3

# Collaboration au sein du système fédéral – résumé

- En résumé, la collaboration au sein du système fédéral se montre nécessaire, bien que perfectible dans son état actuel.
- La mise en place de normes contraignantes peut améliorer la collaboration mais celle-ci doit se faire de manière mesurée dans le respect du fédéralisme et là où elle apporte réellement de la valeur.

La coopération repose sur de solides fondations, mais des obstacles persistent, notamment un manque de vision commune, une gouvernance jugée lourde et une valorisation insuffisante des synergies.

L'introduction de normes contraignantes, en particulier dans les domaines de l'interopérabilité, est identifiée comme un levier susceptible d'améliorer l'efficacité, la cohérence stratégique et de garantir les investissements.

Les acteurs recommandent de réservé le caractère contraignant des normes aux cas présentant une valeur ajoutée démontrée, notamment pour les services et les données de base.

De cette analyse sur les freins et leviers de la collaboration actuelle ressortent les points suivants :

1. La mise en place de normes contraignantes **n'est pertinente que si les synergies potentiellement réalisables sont d'ores et déjà exploitées.**
2. Il est essentiel de définir **une feuille de route qui tienne compte des positions de l'ensemble des parties prenantes** ; celle-ci doit être **claire et communiquée à tous les acteurs**, afin d'assurer la mobilisation collective par une transparence totale.
3. La fixation de normes doit viser à faciliter l'échange de données et se **concentrer sur la création de valeur ajoutée**.
4. Enfin, la gouvernance doit permettre la mise en œuvre des normes dans des **délais raisonnables**, tout en garantissant **la participation effective de tous les échelons du système fédéral**.



## Préoccupations des cantons

→ Enjeux cantonaux en lien avec la mise en place de normes contraignantes via une compétence fédérale

04

# Préoccupations des cantons (1/3)

Dans son modèle cible, l'ANS n'explicite pas le degré de normativité selon le type de norme. Dans la variante 5 (voir annexe 2), il est prévu que la Confédération soit investie de la compétence d'édicter des normes strictement contraignantes, couvrant l'ensemble des types, allant des normes techniques aux normes organisationnelles. L'édition de normes contraignantes pourrait avoir des implications directes sur la souveraineté des cantons, celles-ci sont détaillés ci-après et illustrés au moyen d'exemples concrets.

Préoccupation	Description	Exemple
<b>Participation limitée des cantons dans les décisions de fixation des normes</b>	Le processus de fixation des normes n'est pas encore clairement établi dans le modèle cible. Il apparaît essentiel de garantir l'implication des cantons dans les décisions relatives à l'entrée en vigueur des normes, afin que leurs positions puissent effectivement influer sur les choix finaux des normes qui leur seront applicables.	Bien que l'ANS mentionne que « le principe est que plus l'atteinte à l'autonomie organisationnelle et à la compétence technique est importante, plus la participation des cantons et des communes sera importante », dans la variante 2 du modèle cible, des normes à caractère relativement contraignant, qu'il s'agisse des services de base (impliquant l'utilisation d'une solution ou le choix d'un fournisseur) ou des aspects organisationnels, pourraient être imposées aux cantons, alors même que ceux-ci n'auraient été que consultés au cours du processus décisionnel conduisant à l'entrée en vigueur de la norme.
<b>Incompatibilités légales</b>	La mise en place de normes contraignantes portant sur les aspects organisationnels ou les produits et services pourrait se révéler incompatible avec les législations cantonales en vigueur. Dans l'éventualité où de telles normes entrerait en force, il conviendrait très probablement d'adapter les lois cantonales par le biais du processus législatif idoine. Il existe un risque que les lois deviennent même caduques, les éléments étant défini au niveau fédéral.	<u>La loi valaisanne sur les services numériques</u> prévoit, à son article 12, la création d'un comité de direction dont elle fixe la composition. De même, les articles 12 à 19 de <u>l'ordonnance bernoise sur l'administration numérique</u> fixent l'organisation pour la gestion des services numériques, telle que la mise en place de l'organe de contact entre le canton et les communes en matière de numérisation, tandis que l'article 10 fixe les services de base des autorités bernoises.

# Préoccupations des cantons (2/3)

Préoccupation	Description	Exemple
<b>Inadéquation avec les stratégies cantonales</b>	Les stratégies cantonales de mise en œuvre des prestations numériques définissent par canton les objectifs en termes de numérisation ainsi que les principes de mise en œuvre. Les stratégies pourraient être à revoir en particulier si des normes contraignantes organisationnelles entrent en force via la compétence fédérale.	Plusieurs stratégies cantonales sont actuellement en vigueur (par exemple : <a href="#">Tessin</a> , <a href="#">Valais</a> , <a href="#">Jura</a> , <a href="#">Vaud</a> ). Celles-ci fixent la gouvernance de mise en œuvre. Par exemple la stratégie jurassienne indique « Le Gouvernement fixe les grandes orientations politiques de la transformation numérique et veille à leur mise en œuvre. » Dans le cas où des normes contraignantes (en particulier organisationnelles) entrent en force, le Gouvernement jurassien ne sera plus complètement souverain pour définir ces orientations.
<b>Double financement des solutions</b>	Les cantons ont déjà implémenté ou envisagent la mise en œuvre de solutions numériques de base. Ils pourraient être amenés à financer simultanément des solutions locales et celles imposées sur le plan national (via des normes produits contraignantes) durant la période de transition, si les normes fédérales ne reconnaissent pas les solutions existantes.	Certains cantons ont déjà investi dans <a href="#">iGovPortal</a> , comme solution de portail à l'attention des citoyen-nes et entreprises ou encore dans leur propre solution. Dans le cas où une norme produit sur un autre produit serait choisie au niveau fédéral, ces cantons devraient également investir dans la solution nationale, bien qu'ils disposent d'une solution dans laquelle ils ont déjà investi.
<b>Difficultés d'application locale</b>	L'adoption de normes produits ou services élaborées au niveau fédéral peut entraver la prise en compte des spécificités locales et nuire à l'adaptation des solutions aux contextes cantonaux particuliers.	Dans <a href="#">le débat récent au Conseil National</a> concernant la loi sur le service national des adresses, LSAdr, M. Nantermod indique, au nom de la commission, les difficultés d'application des règles cantonales de protection des données : « Par ailleurs, des débats ont eu lieu concernant la souveraineté des cantons en matière de registre des habitants, notamment pour les cantons qui prévoient des règles plus strictes que le droit fédéral en matière de protection des données, ce qui a conduit à un débat assez intéressant sur la capacité des cantons à prévoir des règles d'accès différenciées de l'un à l'autre pour une loi fédérale censée uniformiser l'ensemble du système. »

# Préoccupations des cantons (3/3)

Préoccupation	Description	Exemple
<b>Frein à l'innovation</b>	La standardisation excessive pourrait limiter la capacité d'innovation des cantons, en réduisant notamment la marge de manœuvre pour l'expérimentation de solutions originales ou mieux adaptées aux réalités locales.	Un canton souhaitant tester une technologie IA dans l'administration se retrouve limité par une norme nationale restrictive. Par exemple, une initiative portée par <u>cellule transversale dédiée à la science des données et à l'intelligence artificielle à l'État de Neuchâtel</u>
<b>Adaptations techniques</b>	L'introduction de normes techniques strictes impose des adaptations parfois coûteuses ou complexes pour certaines administrations, en particulier si les systèmes existants sont anciens ou peu compatibles.	L'adoption de Justitia 4.0 au canton de Genève a nécessité la mise en place d'un projet spécifique cantonal : «Le projet national n'a pas pour ambition de réaliser lui-même la transition numérique de chacune des autorités judiciaires. Il appartient notamment aux cantons de conduire les projets indispensables à cet effet. Le Pouvoir judiciaire genevois conduit ainsi un projet interne appelé eDossier judiciaire, destiné à adapter ses processus de travail, son système d'information, ses équipements, ses salles d'audience et les postes de travail de son personnel ou des magistrats et magistrats.» ( <a href="#">source</a> ) Ce projet représente un investissement de 23 millions de francs pour le canton ( <a href="#">source</a> ).
<b>Charge financière importante</b>	La multiplication des normes contraignantes peut conduire à une charge financière disproportionnée pour les petits cantons, qui disposent de ressources limitées pour adapter et maintenir leurs systèmes conformément aux exigences nationales.	Les contextes budgétaires cantonaux sont tendus <sup>1</sup> et le financement de projets puis de leur exploitation pourraient représenter des difficultés de financement, en particulier pour les petits cantons. C'est par exemple le cas pour l'utilisation d'AGOV, que les cantons doivent financer.

<sup>1</sup> Budget 2025: exercice déficitaire pour plusieurs cantons | 24 heures

## Exemples de mise en place de normes

- Autres pays
- Autres organisations
- Produits et normes actuelles

05

# Prise de recul



- Dans le cadre de la présente étude relative à l'ANS, il apparaît particulièrement pertinent d'élargir la réflexion par l'examen d'exemples issus de la pratique. L'analyse de cas concrets, qu'il s'agisse de l'approche globale d'autres pays avec un système fédéral, d'organisations suisses analogues ou qu'ils concernent des solutions spécifiques, permet d'enrichir la compréhension des enjeux et d'illustrer la diversité des approches adoptées dans des environnements comparables.
- Cette démarche vise non seulement à mettre en lumière les bonnes pratiques, mais également à dégager des enseignements susceptibles d'éclairer et d'optimiser le modèle cible proposé par l'ANS.

# L'Allemagne

**Domaine de normalisation :** Interopérabilité, infrastructures et services de base et sécurité informatique

**Normes contraignantes :** Oui

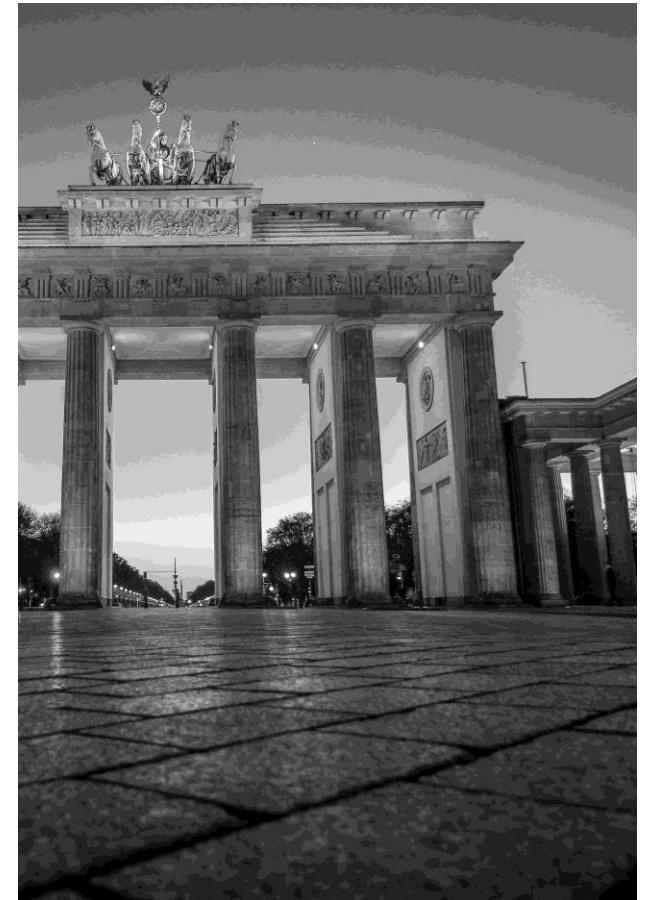
**Normativité:** Normes strictement contraignantes

**Compétence :** Fédérale

**Participation des Länder :** Décision et déclaration de force obligatoire par l'*IT-Planungsrat*\* (accord nécessaire de l'État fédéral et d'au moins 68% des Länder)

Normes	Normativité	
organisationnelles	recommandation	Le modèle fait appel à tous les niveaux fédéraux. Il permet de prendre des décisions contraignantes et d'élaborer et d'appliquer des solutions communes sur base de recommandations.
produits / services de base	recommandation	L' <i>IT-Planungsrat</i> fait office d'organe politique central entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Länder pour les questions relatives aux technologies de l'information et à la numérisation des services administratifs. <b>Il fixe les normes et initie des projets en vue de produits communs.</b>
conceptuelles	recommandation	
sémantiques	strictement contraignantes	
techniques	strictement contraignantes	La <i>Föderale IT-Kooperation (FITKO)</i> assiste l' <i>IT-Planungsrat</i> . Travailant sous forme de commissions, elle gère les programmes, réalise le controlling des projets, fixe l'agenda de normalisation ( <i>Standardisierungsboard</i> ), recense les besoins et planifie les produits communs ( <i>Architekturboard</i> ) et la gestion des produits pour les services de base communs.

\*BMI - IT-Planungsrat von Bund und Ländern



# L'Autriche

**Domaine de normalisation :** Interopérabilité, infrastructures et services de base et sécurité informatique

**Normes contraignantes :** Oui

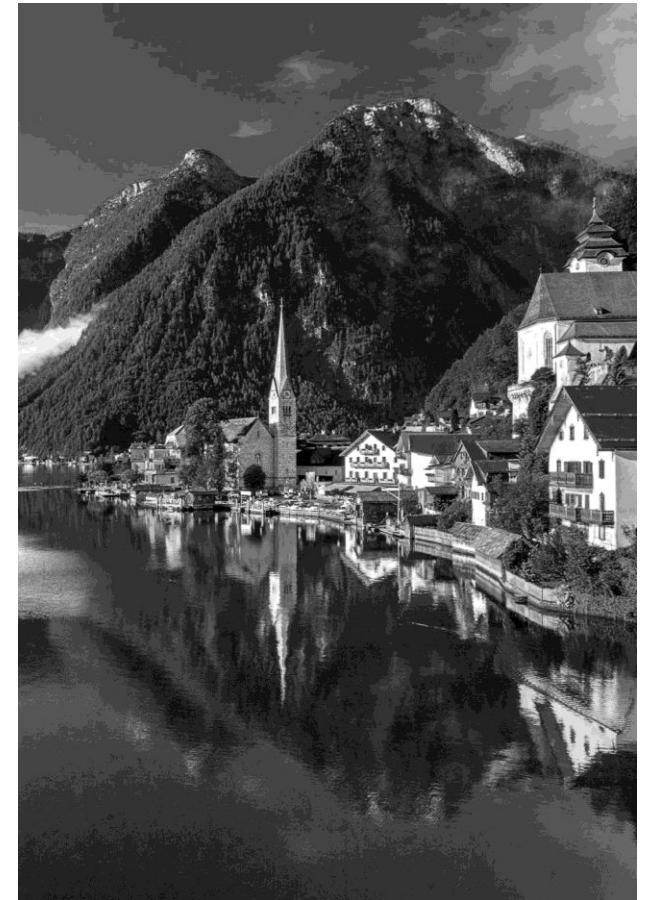
**Normativité:** Normes strictement contraignantes (promesse d'utilisation sauf si non applicabilité justifiée). Recommandations non contraignantes possibles

**Compétence :** Fédérale

**Participation des Länder :** Décision unanime de *Kooperation Bund-Länder-Städte-Gemeinden*\*

Normes	Normativité	
organisationnelles	strictement contraignantes (peu utilisé)	Le modèle fait appel à tous les niveaux fédéraux.
produits / services de base	strictement contraignantes	L'élaboration des normes se fait via des groupes de travail ou de projet (auxquels l'État fédéral, les Länder et les communes peuvent participer). Ces groupes produisent également une preuve de la maturité opérationnelle / de l'adéquation de la norme dans la pratique.
conceptuelles	strictement contraignantes	<b>Déclaration de force obligatoire des normes par une décision unanime de <i>Kooperation Bund-Länder-Städte-Gemeinden</i>, les recommandations nécessitant uniquement une décision à la majorité.</b>
sémantiques	strictement contraignantes	Pour chaque collectivité : documentation du plan de mise en œuvre ou motifs de la non-applicabilité à sa propre organisation
techniques	strictement contraignantes	Normes régulièrement mises à jour par les groupes de travail ou via des projets

\*Gremium Bund, Länder, Städte und Gemeinden (BLSG) und IKT-Bund - Digital Austria



# Autres exemples

- Les deux exemples précédemment cités s'avèrent les plus pertinents dans le cadre de la présente étude.
- D'autres exemples, de portée plus restreinte, sont présentés ci-contre.
- Le détail de ces cas est exposé à l'Annexe 4.

<b>Exemple</b>	<b>Norme et normativité</b>	<b>Point saillant pour la présente analyse</b>
<b>Justitia 4.0</b>	Norme produit/service pour la plateforme justitia.swiss. Norme non contraignante selon la loi fédérale y relative	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Même si le service n'est que recommandé, il est largement mis en œuvre dans les cantons du fait de la valeur apportée. Celle-ci a été démontrée par un Proof of Concept.</li> <li>→ Représentation de tous les échelons fédéraux dans la gouvernance et modèle de financement associé clairement défini.</li> </ul>
<b>AGOV</b>	Norme produit/service recommandée	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Service mis à disposition des cantons par la Confédération sur la base de la LMETA</li> <li>→ La valeur ajoutée apportée a favorisé une large adoption de ce service par les cantons (au 06.08.25 : 10 cantons ainsi qu'à la Confédération).</li> <li>→ Un pilote a été conduit avec les cantons de Zurich et d'Appenzell Rhodes-Extérieures afin de valider le concept et de démontrer la valeur.</li> </ul>
<b>sedex</b>	Normes strictement contraignantes sur l'utilisation de la plateforme informatique de communication de la Confédération (produits/services, sémantiques et techniques )	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Sedex apportant de la valeur et facilitant les échanges, son utilisation a dépassé le cadre prévu initialement. Par exemple, elle est utilisée actuellement pour les poursuites (<a href="#">source</a>) ainsi que pour la formation professionnelle (<a href="#">source</a>).</li> <li>→ Une plateforme à vocation normative, telle que Sedex, se heurte toutefois à des lenteurs en matière d'évolution rapide. En effet, lorsqu'une plateforme incarne les normes d'échange, toute adaptation dépend directement de la modification synchronisée entre les normes et la plateforme.</li> </ul>
<b>Traffic de paiement suisse</b>	Normes sémantiques et techniques recommandées pour les échanges interbancaires.	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Les recommandations sont appliquées par tous les acteurs de la place financière étant donné la valeur qu'elles apportent</li> <li>→ <u>Un programme de normalisation et d'harmonisation des processus du trafic des paiements</u> a été réalisé conformément au plan de mise en œuvre défini par la place financière suisse.</li> <li>→ Les décisions sont prises par un comité composé de représentants de tous les établissements financiers</li> </ul>
<b>Echange de données relatives aux poursuites</b>	Norme strictement contraignante sémantique et technique	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Libre choix pour les cantons d'acheter une solution existante proposée par des <u>fournisseurs testés</u> ou de développer leur propre logiciel</li> <li>→ Limitation actuelle : « Le cadre légal actuel ne permet pas de faire tout ce qui serait techniquement possible.»</li> <li>→ Développement de normes en étroite collaboration avec les offices cantonaux</li> </ul>

# Enseignements tirés des exemples

- La participation de tous les échelons fédéraux est nécessaire
- L'adoption par les parties prenantes est basée sur la valeur
- Le normes techniques et sémantiques sont le focus
- L'application d'une norme technique par une solution imposée peut ralentir son évolutivité
- La feuille de route de la normalisation doit être claire et partagée

Les exemples analysés révèlent qu'il existe plusieurs modèles envisageables pour la mise en place de normes contraignantes. Dans tous les cas, **la participation de l'ensemble des échelons institutionnels est assurée**, tant au regard des exemples étrangers qu'en ce qui concerne la pratique suisse.

Il ressort également de ces exemples que, **dès lors que les normes démontrent une réelle valeur ajoutée, leur application tend à être largement répandue, même lorsqu'il ne s'agit que de recommandations** – à l'instar des cas d'AGOV, Justitia, Trafic de paiement en Suisse, Sedex, dont l'utilisation a largement dépassé le cadre initialement prévu. À cet égard, **l'Autriche illustre bien l'importance d'une démonstration préalable de la valeur d'une norme avant qu'elle ne soit soumise au vote**.

**L'expérience internationale met en évidence que la normalisation se concentre sur les normes sémantiques et techniques.** Selon les pays, le processus décisionnel varie, allant d'une exigence d'unanimité – assortie d'une possibilité de dérogation « appliquer ou expliquer » – à un vote à la majorité des trois quarts. Dans tous les cas, **les décisions sont prises par un comité représentant tous les échelons fédéraux**.

Une dépendance accrue à des solutions et/ou produits spécifiques ou des lois peut constituer un facteur de ralentissement dans la mise en œuvre, comme le montre l'exemple de Sedex ou de la norme liée aux poursuites (e-LP).

**L'établissement d'une feuille de route pluriannuelle**, à la fois claire et partagée, **s'avère indispensable à la mise en œuvre effective des normes ainsi qu'à l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes**, comme l'illustrent les exemples de Passar et du trafic des paiements.

Il ressort que l'évolutivité des normes demeure inversement proportionnelle à leur niveau d'abstraction : il est sensiblement plus aisé de faire évoluer un standard d'échange technique que d'adapter, à la fois, ce standard et la solution dont il constitue le socle. Dès lors, **plus l'on s'élève dans les couches organisationnelles ou de produit, plus l'évolution s'avère complexe** et, potentiellement, plus lente.



eraneos

## Analyse de souveraineté résiduelle

- Scénarios identifiés par l'ANS
- Analyse
- Influence cantonale

06

# Scénarios envisagés par l'ANS

L'ANS envisage 3 variantes pour la mise en place de la compétence fédérale. Celles-ci sont détaillées ci-contre (la numérotation ANS a été reprise ici par soucis de cohérence)

## Variante 2

- Compétence fédérale de définir des **normes à caractère relativement contraignant** avec des prescriptions spécifiques concernant la consultation des cantons et des communes
- Développement stratégique de normes
- Renforcement de la conception, du pilotage et de la coordination stratégiques
- Modification de la Constitution (et adaptation d'autres bases juridiques) au niveau fédéral et augmentation des ressources et du volume des prestations

## Variante 4

Compétence fédérale de définir des **normes strictement contraignantes**

- avec l'**approbation**, ou à la demande, **d'organes paritaires** en cas **d'atteinte importante à l'autonomie organisationnelle** (par ex. obligation stricte d'utiliser les moyens informatiques mis à disposition)
- en **consultation avec des organes paritaires en cas d'atteinte moindre à l'autonomie organisationnelle** (par ex. spécifications d'interfaces ou normes ayant valeur de recommandation)  
*... sinon, comme la variante de mise en œuvre 2*

## Variante 5

Compétence fédérale de définir des normes **strictement contraignantes** avec **l'approbation, ou à la demande, d'organes paritaires**

*... sinon, comme la variante de mise en œuvre 2.*

# Analyse de souveraineté résiduelle

Dans les trois variantes proposées par l'ANS, il est envisageable que des normes contraignantes — qu'elles soient strictes ou de nature relativement contraignante — couvrant l'ensemble des types, des normes techniques aux normes organisationnelles, puissent être édictées. Le tableau qui suit présente les implications de la compétence fédérale sur la souveraineté cantonale. Il intègre l'hypothèse selon laquelle la Confédération fixe des normes de tous les types, ce qui engendrerait l'incidence la plus marquée sur la souveraineté cantonale. L'implication concrète dépendra des types de normes qui entreront en force.

		Légal	Financement	Gouvernance / organisation	Service de base et infrastructure
<b>Niveau fédéral</b>	Nouvelles compétences	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Compétence fédérale inscrite dans la Constitution pour la fixation de norme</li> <li>+ Fixation des normes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Gestion du financement des initiatives fédérales (investissement et exploitation) co-financées par les cantons</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Définition de l'agenda de normalisation, des principes de mise en œuvre des normes</li> <li>+ Définition de l'organisation fédérale et cantonale pour la mise en œuvre des services numériques</li> <li>+ Définition des concepts pour la mise en place des services numériques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Définition des solutions et services de base</li> <li>+ Priorisation des besoins et des évolutions des services de base</li> <li>+ Hébergement de données cantonales</li> </ul>
	Souveraineté cantonale résiduelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lois sectorielles</li> <li>• Loi sur la protection des données</li> <li>• Lois indépendantes du numérique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Choix du budget dévolu au numérique (une partie sert toutefois à financer les services fédéraux normés)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gouvernance et organisation pour les solutions internes à l'administration</li> <li>• Gouvernance et organisation pour les solutions sectorielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Choix des solutions sectorielles ainsi que pour le fonctionnement interne de l'administration (ex : ERP)</li> <li>• Choix des fournisseurs pour les solutions sectorielles et cantonales</li> <li>• Choix de l'hébergement des solutions sectorielles et cantonales</li> </ul>
<b>Niveau cantonal</b>	Perte de souveraineté cantonale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modification, voire abrogation, des dispositions légales incompatibles avec les normes fédérales, en particulier celles relatives aux services numériques</li> <li>- Incompatibilité des services de base fédéraux avec des lois cantonales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participation au financement des projets communs de normes, services et produits, sur la base des montants définis au niveau fédéral</li> <li>- Frais d'utilisation et d'exploitation des services communs</li> <li>- Financement des projets de mise en œuvre, voire d'adaptation, et déploiement local dans les cantons</li> <li>- Double financement des solutions (locale et fédérale)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les organes politiques cantonaux ne sont plus souverains pour définir les priorités en termes de services</li> <li>- Les solutions imposées influencent, voire limitent, les politiques publiques cantonales</li> <li>- Stratégie de numérisation locale ne sont plus forcément pertinentes dans la mesure où les orientations sont arrêtées au niveau fédéral.</li> <li>- Certains organes ou comités cantonaux traitant du numérique doivent potentiellement être dissous</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obligation d'utilisation de service de base ou de services d'infrastructure</li> <li>- Imposition du fournisseur associé au service de base</li> <li>- Perte d'autonomie dans l'évolution des services des base</li> <li>- Potentielle obligation d'utiliser des infrastructures fédérales pour héberger des données cantonales</li> <li>- Potentielle dissolution d'association intercantonales proposant des services de base (ex: iGovPortal)</li> </ul>

# Degré d'influence des cantons dans le modèle cible ANS (1/2)

L'ANS prévoit, dans son modèle cible, l'implication des cantons et des communes dans la fixation des normes. Selon l'ANS, la participation des cantons et communes doit être d'autant plus forte que l'atteinte à l'autonomie organisationnelle est importante<sup>1</sup>. L'ANS ne précise pas concrètement comment cette participation via des organes paritaires est envisagée. Elle donne toutefois des pistes dans le chapitre 4.2 du document Rapport sur la future coopération fédérale dans le domaine de l'administration numérique. Ce chapitre présente des déroulements possibles de processus de normalisation. Selon ces processus, les cantons seront impliqués de la manière décrite ci-après.

## Comités et instances où les cantons exerceraient une influence

- **Comité paritaire de normalisation**, chargé de définir les priorités en matière de normalisation. Les cantons y siègent aux côtés d'experts fédéraux et communaux, du secrétariat de l'ANS ainsi que de représentants de l'association eCH. Les modalités de prise de décision (vote à la majorité, vote au deux-tiers comme en Allemagne, droit de véto) ne sont pas spécifiées, ce qui implique que, selon la composition et la procédure retenue, le poids effectif des cantons pourrait s'avérer limité.
- **Un service de développement des normes**, auquel revient la charge de concevoir concrètement les normes après l'élaboration de l'agenda. Selon l'ANS, les modalités d'implication restent à préciser ; à ce stade, l'exemple ne prévoit pas d'intervention directe des cantons dans la définition des normes, mais mentionne la consultation des experts jugés pertinents, y compris ceux issus des cantons.
- **Comité de validation des normes** est prévu pour l'approbation de leur mise en œuvre. L'ANS indique, à titre d'exemple, que « l'approbation pourrait être donnée par décision de la CdC prise avec quorum atteint ». Dans cet exemple, l'influence des cantons se révèle donc prépondérante au stade de la validation des normes.

## Comités et instances où les cantons auraient peu ou pas d'influence

- **Le service de fixation des normes**, rattaché à la Confédération, procède à la formalisation et à la publication des normes, une fois celles-ci définies et validées par le comité compétent. Cette étape relève exclusivement de la compétence fédérale et s'effectue sans participation cantonale.

Il est à noter que les cantons gardent leur influence actuelle dans les organes existants de l'ANS (ex : comité de direction politique ANS).

## Degré d'influence des cantons dans le modèle cible ANS (2/2)

L'analyse de la slide précédente illustre un processus envisageable pour la mise en œuvre de la variante 5 (normes strictement contraignantes). Il convient néanmoins de préciser que, dans la variante 2, il est envisagé d'instituer « une compétence fédérale de définir des normes à caractère relativement contraignant, assortie de prescriptions spécifiques relatives à la consultation des cantons et des communes ». Ainsi, l'ANS prévoit la simple « consultation » des cantons dans le cadre de l'élaboration de ces normes relativement contraignantes, ce qui se traduirait par une influence réduite des cantons lors du processus de fixation des normes. Une telle configuration comporte, dès lors, un risque accru d'atteinte à leur souveraineté, dans la mesure où leur pouvoir d'influer sur le processus décisionnel se trouve limité. Il importe cependant de souligner que, ces normes étant de caractère relativement contraignant, les cantons pourraient, moyennant une motivation suffisante, solliciter une dérogation à leur mise en œuvre. À cet égard, il est toutefois signalé que, selon le scénario proposé par l'ANS, l'évaluation des demandes de dérogation incombe au service de fixation des normes, au sein duquel les cantons ne bénéficient d'aucune représentation.

Dans le scénario 4, une disposition similaire s'applique aux normes ayant un faible impact sur l'autonomie : la consultation des cantons constitue la seule forme d'implication prévue. Cela étant, ces normes n'affectant que marginalement l'organisation interne cantonale, le risque d'atteinte à la souveraineté des cantons apparaît atténué.

Ces variantes envisagées par l'ANS sont à mettre en regard de l'analyse d'Andreas Glaser<sup>1</sup> qui indique « compte tenu du rôle important que jouent les cantons et les communes dans l'organisation administrative et dans la procédure administrative, il y aurait de bonnes raisons de prévoir, dans le contexte de la numérisation de l'administration, une participation accrue des cantons dans le cadre de la législation fédérale, allant jusqu'à la conception active de règles contraignantes par ces derniers ». Cette analyse indique qu'une participation accrue est nécessaire et ce également dans le service de développement des normes, ce qui n'est pas le cas dans les variantes proposées par l'ANS.

<sup>1</sup> Le Pr Glaser a rédigé l'avis juridique «Digitale Verwaltung»: *Verfassungsrechtliche Anforderungen an die bundesstaatliche Steuerung und Koordination* (uniquement en allemand), sur mandat du département fédéral des finances et la Conférence des gouvernements cantonaux

## Conclusions et recommandations

- Conclusions
- Recommandations

07

# Conclusions (1/2)

Il est incontestable que l'instauration de normes représente un levier stratégique majeur pour accélérer la transformation numérique des administrations publiques. Par ailleurs, le caractère contraignant de ces normes assure la sécurisation des investissements consentis. Ce dispositif favorise également la réalisation d'économies d'échelle par la mutualisation des coûts, ainsi que l'optimisation et la diffusion élargie des normes éprouvées dès lors qu'elles deviennent obligatoires.

Cependant, l'instauration de normes, notamment lorsqu'elles revêtent un caractère contraignant, doit s'opérer avec précaution, car, ainsi que le démontre l'analyse, leur entrée en vigueur peut avoir des répercussions significatives au sein des cantons et des communes, en limitant sensiblement leur souveraineté. Le modèle cible élaboré par l'ANS prévoit une compétence fédérale pour l'édition de normes contraignantes de toute type, avec différentes variantes de participations des cantons. L'étude met en exergue les points de vigilance suivants concernant la mise en œuvre de cette compétence :

- La perte de souveraineté risque d'être particulièrement marquée pour les cantons, notamment dans les variantes prévoyant l'édition de normes contraignantes assorties d'une simple consultation cantonale. Au-delà d'une simple participation, il apparaît indispensable que les cantons disposent d'un réel pouvoir décisionnel. Or, tel que le prévoit le modèle cible, la participation des cantons demeure à ce jour à préciser et pourrait s'avérer limitée dans le processus d'élaboration des normes. Une telle orientation va à l'encontre des recommandations formulées dans l'analyse d'Andreas Glaser.
- L'entrée en vigueur de normes contraignantes, notamment en matière d'organisation et de services de base, est susceptible d'engendrer des répercussions majeures pour les cantons : nécessite de modification de la législation cantonale, diminution de l'autonomie politique dans la définition des priorités numériques ou des politiques publiques, abandon éventuel de solutions déjà en place et renoncement aux investissements déjà consentis, dissolution d'instances existantes et nécessité d'investissements substantiels pour le déploiement local des normes imposées.
- La mise en place des normes doit être guidée par la valeur ajoutée qu'elles apportent, condition essentielle pour garantir une adoption large et volontaire par l'ensemble des parties concernées. Or, cet aspect n'est pas mis en exergue dans les processus de normalisation illustrés dans les documents de l'ANS. Par ailleurs, l'élaboration et le partage d'un calendrier de mise en œuvre clair avec l'ensemble des parties prenantes s'avèrent indispensables.
- Les exemples issus d'autres pays, de même que l'évaluation externe de l'ANS, démontrent que les efforts de normalisation doivent prioritairement se concentrer sur les normes techniques et sémantiques.

# Conclusions (2/2)

S'agissant de la souveraineté cantonale, les variantes 2 et 4 proposées par l'ANS comportent les risques les plus élevés. En effet, ces deux scénarios prévoient l'instauration de normes contraignantes, tout en limitant l'implication des cantons à un simple rôle consultatif. Les détails afférents aux risques de perte de souveraineté sont exposés ci-après.

	<b>Risque de perte de souveraineté</b>	<b>Explication du risque</b>	<b>Perte de souveraineté possible dans les domaines suivants</b>
<b>Variante 2</b>	<b>Très fort</b>	Édition de normes à caractère relativement contraignant concernant tout type de normes, assortie d'une simple procédure de consultation des cantons. Ainsi, les cantons peuvent se voir imposer des normes – y compris organisationnelles – pour l'élaboration desquelles ils n'auraient été que consultés. Il leur demeure néanmoins possible de solliciter une dérogation à l'application de ces normes, sous réserve de justifications appropriées.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation</li> <li>• Choix conceptuel</li> <li>• Choix des solutions</li> <li>• Choix des prestataires</li> <li>• Normes d'interopérabilité et techniques</li> <li>• Hébergement de données</li> </ul>
<b>Variante 4</b>	<b>Fort</b>	Édition de normes contraignantes portant sur l'ensemble des types de normes. Le risque s'avère modéré s'agissant des normes susceptibles de porter atteinte à l'autonomie organisationnelle, dans la mesure où leur approbation par les cantons est requise (cf. variante 5 ci-dessous). En revanche, le risque s'accroît sensiblement pour les normes dont l'impact sur l'organisation demeure limité, dès lors que la participation des cantons se limite à une simple consultation (notamment en ce qui concerne les normes relatives à l'interopérabilité).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation</li> <li>• Choix conceptuel</li> <li>• Choix des solutions</li> <li>• Choix des prestataires</li> <li>• Normes d'interopérabilité et techniques</li> <li>• Hébergement de données</li> </ul>
<b>Variante 5</b>	<b>Moyen</b>	Édition de normes strictement contraignantes sur l'ensemble des catégories de normes, subordonnée à l'approbation des cantons. À cet égard, l'incidence sur les cantons dans la mise en œuvre de ces normes est importante. Toutefois, leur approbation – par exemple, à travers un vote majoritaire au sein de la CdC – assure la préservation de leur influence au sein du processus décisionnel.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation</li> <li>• Choix conceptuel</li> <li>• Choix des solutions</li> <li>• Choix des prestataires</li> <li>• Normes d'interopérabilité et techniques</li> <li>• Hébergement de données</li> </ul>

# Recommandations (1/2)

Sur base des différents éléments étudiés, des exemples, nous formulons les recommandations suivantes vis-à-vis du modèle cible proposé par l'ANS. Les recommandations ne sont pas classées par ordre de priorité.

N°	Recommandation	Justification
1	Focaliser l'aspect contraignant sur les normes techniques et sémantiques	L'évaluation de l'ANS, appuyée par les expériences étrangères, met en lumière qu'une contrainte normative ciblée sur les couches techniques et sémantiques permet un compromis entre la valeur ajoutée et l'impact sur la souveraineté cantonale. En effet, de telles normes garantissent l'interopérabilité tout en préservant l'autonomie des cantons et des communes quant au choix des solutions et à leur organisation, leur assurant ainsi la marge d'innovation nécessaire. Par ailleurs, dans cette perspective, des normes de produit simplement recommandées au niveau fédéral peuvent être adoptées de manière volontaire par la majorité des cantons, à l'instar de l'exemple d'AGOV, leur adoption reposant alors sur la valeur démontrée, indépendamment de leur caractère contraignant. De surcroît, cette focalisation sur les aspects techniques et sémantiques permet de valoriser pleinement les travaux de l'association eCH, dont la plupart des normes se rapportent à ces types, tout en veillant à la compatibilité avec les législations cantonales et les stratégies existantes. Enfin, limiter le champ d'intervention de la compétence fédérale à ce type de normes contribue à prévenir tout risque de dispersion de son action, conformément à l'un des constats identifiés dans l'évaluation externe de l'ANS.
2	Concentrer les efforts de normalisation sur un nombre restreint de normes en allant jusqu'à la mise en œuvre	Quelle que soit la variante de mise en œuvre retenue, il apparaît essentiel, afin d'éviter toute dispersion, de concentrer les efforts dans un premier temps sur un nombre limité de normes contraignantes. Cette approche permettra, d'une part, d'installer et de consolider les organes décisionnaires ainsi que les différents comités de normalisation, et, d'autre part, d'assurer une montée en charge progressive tant au niveau des instances fédérales et paritaires qu'en ce qui concerne la mise en œuvre au sein des cantons.
3	Implication forte des cantons dans les processus de définition et les décisionnels de normalisation au-delà de l'aspect consultatif.	La responsabilité de la mise en œuvre des normes édictées dans le cadre de la compétence fédérale incombera aux cantons. De plus, comme le montre l'analyse, l'entrée en vigueur de normes engendre des répercussions majeures pour les cantons ; il est donc indispensable que ceux-ci soient pleinement associés à chacune des étapes décisionnelles, notamment lors du processus législatif de révision constitutionnelle, de l'élaboration des lois et ordonnances y afférentes, de l'élaboration de l'agenda de normalisation, de la définition des normes, ainsi que des décisions d'applicabilité des normes contraignantes. Le principe formulé par l'ANS d'adapter la participation des cantons en fonction du type de normes et du degré de normativité apparaît pertinente ; toutefois, les variantes retenues ne mettent en œuvre ce principe que dans une moindre mesure.

## Recommandations (2/2)

Aussi, nous recommandons à l'ANS de s'orienter vers un modèle cible dont les caractéristiques seraient les suivantes :

- Modification de la Constitution (et adaptation d'autres bases juridiques si nécessaire) au niveau fédéral
- Mise en place d'une compétence fédérale avec le périmètre de compétence suivant :
  - Fixation de **recommandations sur les normes organisationnelles, service de base et conceptuelles** via une consultation des organes paritaires
  - Fixation de **normes sémantiques et techniques à caractère strictement contraignant**, sous réserve de leur approbation par les organes paritaires

Cette variante garantit les éléments suivants :

- Elle permet d'assurer un équilibre entre la démarche de normalisation au sein du système fédéral et la préservation de la souveraineté cantonale, tout en maximisant la valeur ajoutée.
- L'adoption de normes organisationnelles, conceptuelles et relatives aux services de base repose ainsi sur la valeur concrète qu'elles apportent, favorisant leur acceptation.
- Pour ce qui concerne les normes contraignantes, leur adoption est subordonnée à l'approbation formelle des cantons — par un vote à la CdC ou selon une autre modalité à définir — condition indispensable dès lors que ces entités seront responsables de leur mise en œuvre.
- Cette variante tient compte des conclusions de l'évaluation externe de l'ANS : elle limite la dispersion des efforts en focalisant le caractère contraignant sur les normes purement techniques et sémantiques.

En outre, cette approche s'inscrit dans la logique du dispositif mis en place en Allemagne et s'appuie également sur l'exemple d'AGOV, dont l'adoption généralisée témoigne de l'efficacité d'une simple recommandation d'utilisation.

# Portée de la délégation, modalités de participation des cantons et financement : recommandation de précision

Plusieurs questions importantes restent à clarifier concernant la mise en place de normes contraignantes. Il est essentiel d'examiner ces points en détail afin d'assurer un modèle juste et efficace, en associant les cantons à ces travaux. Les éléments suivants présentent les principaux sujets à approfondir.

- La question du type et de l'étendue de la délégation attribuée à la Confédération (voir Annexe 1) demeure centrale. Il convient d'examiner de manière approfondie les modalités d'institution de la compétence fédérale, en particulier s'il y a lieu de préciser dans la Constitution la nature des normes concernées (par exemple normes techniques, organisationnelles ou de service), ainsi que le mode de délégation retenu : s'agit-il d'une compétence pleine et entière, partielle, subsidiaire ou limitée à la fixation de principes ? Ces éléments déterminent non seulement la portée de l'action fédérale, mais également l'articulation avec les compétences cantonales et communales, ainsi qu'avec les mécanismes de participation et de contrôle démocratique.
- La question des modalités de participation des cantons et des communes au processus de vote, en particulier s'agissant de l'adoption de normes contraignantes, mérite une analyse approfondie. Il s'agit de déterminer un équilibre entre la nécessité de servir l'intérêt général et la préservation des spécificités régionales, afin d'éviter qu'un seul canton puisse entraver le processus par l'exercice d'un droit de veto, tout en veillant à ce que les contraintes propres aux cantons, notamment d'ordre budgétaire, soient pleinement prises en considération. Il conviendrait d'examiner s'il est préférable d'opter pour un modèle autrichien, fondé sur l'exigence de l'unanimité tout en laissant la possibilité de dérogation (« appliquer ou expliquer »), ou de s'orienter vers un système comparable à celui en vigueur en Allemagne – ou à la procédure employée par Justitia 4.0 – où une majorité qualifiée (par exemple 18 cantons) permettrait d'adopter une norme, sans faculté de dérogation. Une telle réflexion porterait sur l'impact de chaque modèle aussi bien en termes d'efficacité et de cohésion nationale que de respect des particularités cantonales.
- La question du financement revêt une importance toute particulière, notamment s'agissant de la garantie d'une répartition équitable et soutenable des charges entre la Confédération et l'ensemble des cantons. Il importe de s'assurer que les mécanismes retenus offrent aux cantons disposant de ressources limitées, et en particulier aux plus petits d'entre eux, la possibilité de participer pleinement à la réalisation des projets communs, sans que cela ne représente pour eux une charge excessive. Une réflexion approfondie s'impose à cet égard. Il conviendrait, en particulier pour les normes relatives à des produits, de s'assurer que leur mise en place demeure compatible avec les exigences liées aux marchés publics. Par ailleurs, l'opportunité d'un modèle dans lequel la Confédération procèderait à un investissement initial – par exemple, pour le développement et l'implémentation de la norme – tandis que l'exploitation courante serait financée selon l'utilisation effective par chaque canton, mériterait également d'être examinée. De telles modalités permettraient d'allier équité, solidarité et pérennité du modèle de coopération envisagé.

# Annexes

## Annexe 1 - Contexte



# Convention-cadre de droit public concernant l'Administration numérique suisse

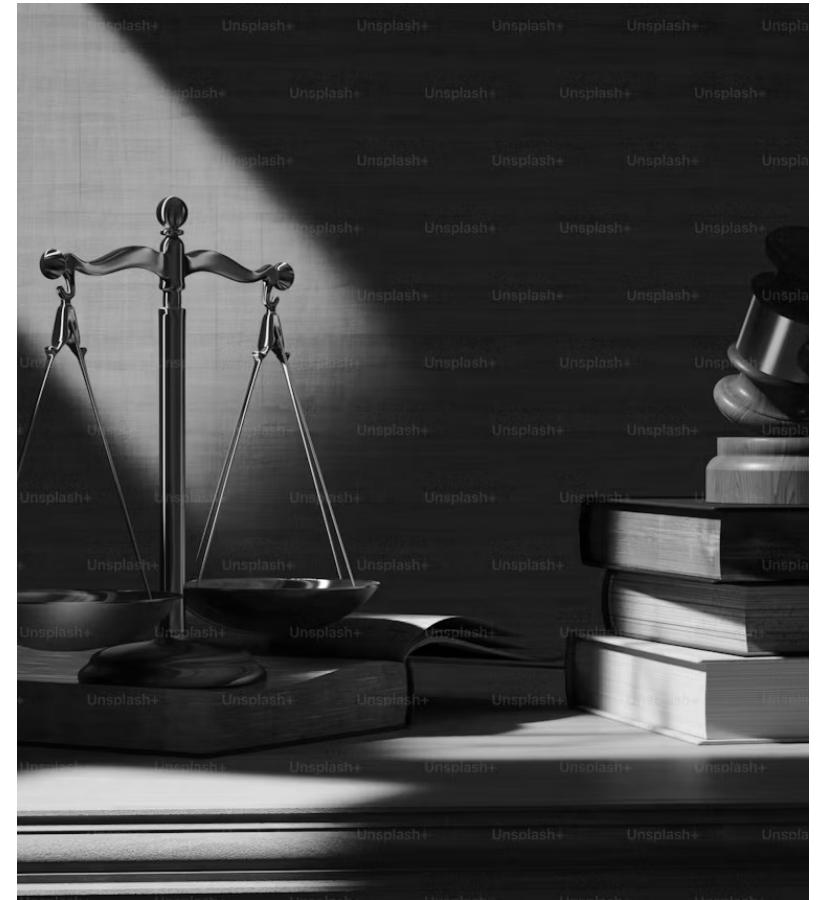
- La convention-cadre concernant l'ANS a été adoptée par le Conseil fédéral le 24 septembre 2021
- Elle a ensuite été approuvée par la Conférence des gouvernements cantonaux à l'assemblée plénière du 17 décembre 2021

Deux articles de la convention cadre sont pertinent dans le cadre de cette étude

**Art 2 Al. 2 :** L'ANS encourage la transformation numérique des administrations en Suisse, **en particulier par le développement de normes** et en tant que plateforme politique (plateforme politique qui développe des normes). Elle reprend les tâches de Cyberadministration suisse et de la Conférence suisse sur l'informatique (CSI)

**Art 2 Al. 6 :** Les collectivités responsables recevront d'ici **2026 au plus tard les bases de décision pour l'éventuelle transformation de l'ANS en une plateforme politique habilitée à fixer des normes contraignantes.**

C'est en application de l'article 2, alinéa 6, que le modèle cible de l'ANS a été élaboré puis soumis à consultation.



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

→ L'Assemblée fédérale a adopté, le 17 mars 2023, la LMETA, dont l'objectif est d'établir un cadre propice à la collaboration entre les différentes autorités dans le domaine de l'usage des moyens électroniques facilitant l'accomplissement de leurs missions.

→ Cette loi confère notamment à la Chancellerie fédérale la compétence d'édicter des normes à l'intention des autorités fédérales (cf. art. 12). Elle ne revêt toutefois aucun caractère contraignant pour les cantons.

Art. 11 – Mise à disposition et utilisation de moyens informatiques des autorités fédérales

**2 Elle peut imposer aux autorités fédérales soumises à la présente loi l'utilisation de moyens informatiques déterminés pour l'exécution de tâches des autorités.**

3 Les autorités fédérales soumises à la présente loi peuvent mettre des moyens informatiques à la disposition des cantons et des communes ainsi que des organisations et personnes de droit public ou de droit privé dans la mesure où elles sont chargées d'exécuter le droit fédéral. **Elles peuvent également mettre à disposition des moyens informatiques pour l'exécution du droit cantonal** si les conditions suivantes sont réunies :

- a. ces moyens sont également mis à disposition pour l'exécution de tâches des autorités fédérales;
- b. l'exécution des tâches principales de l'autorité fédérale concernée n'est pas compromise;
- c. cela ne requiert pas d'importantes ressources matérielles ou humaines supplémentaires.

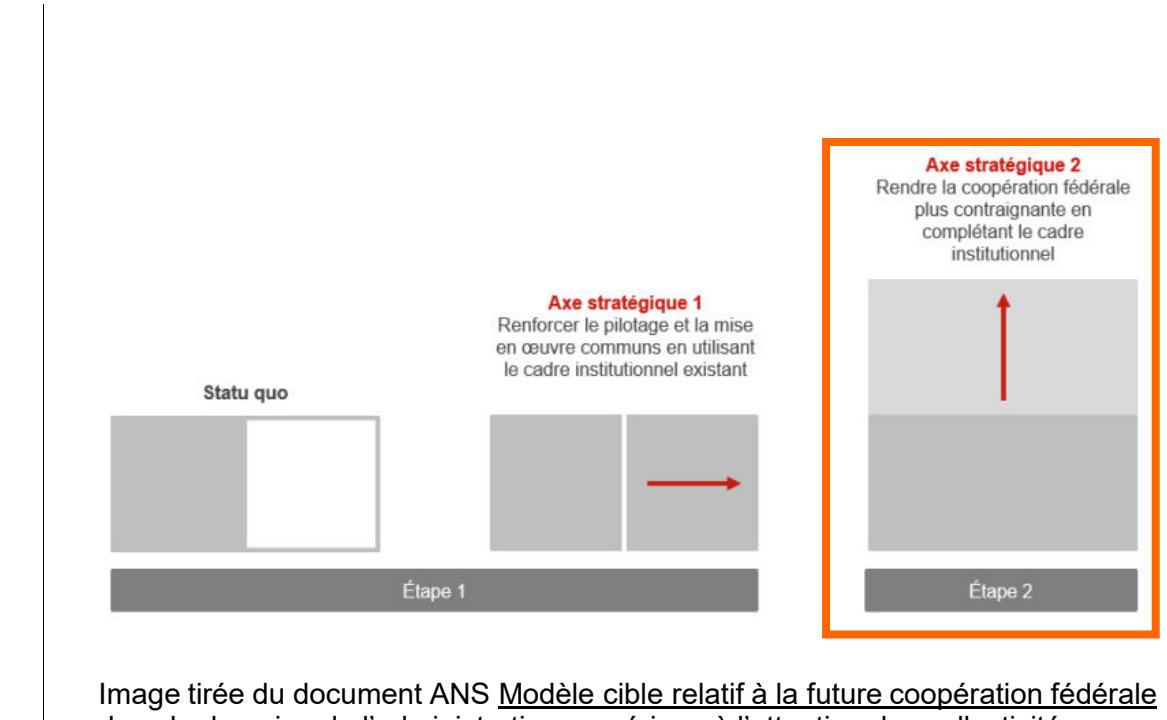
4 Les cantons prennent à leur charge les coûts de manière proportionnelle à l'utilisation qu'eux-mêmes et leurs communes font des moyens informatiques. Le Conseil fédéral détermine les modalités de cette prise en charge.

Art. 12 – Normes

1 Chancellerie fédérale peut imposer aux autorités fédérales soumises à la présente loi des normes techniques, organisationnelles et procédurales visant à favoriser l'interopérabilité de différents systèmes. Elle se fonde sur les normes ouvertes établies au niveau international.

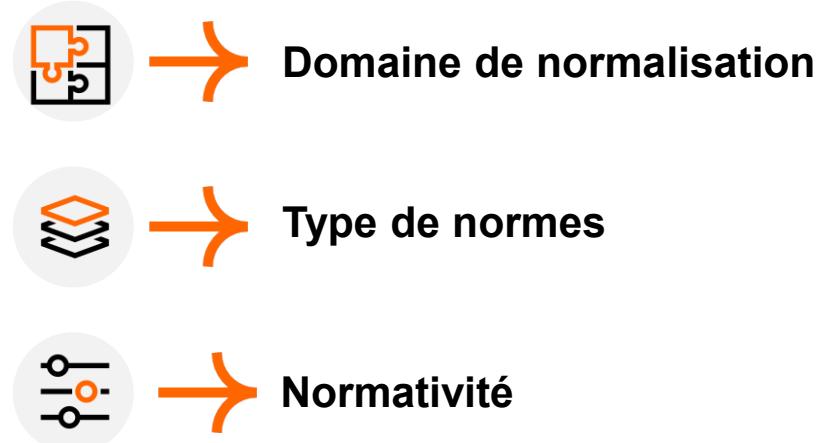
# Axe de développement de l'ANS

- Une proposition pour le développement de la coopération fédérale dans le domaine de l'administration numérique a été élaborée avec le concours des trois échelons de l'État.
- L'ANS souhaite renforcer les activités de pilotage et de mise en œuvre commune dans le cadre institutionnel existant (étape 1 ci-contre) **et cherche également, notamment en matière de normalisation, à rendre la coopération fédérale plus contraignante** (étape 2 ci-contre).
- L'étape 1 n'est pas considérée dans le cadre de cette étude qui se concentre sur l'étape 2.



# Dimension relatives aux normes

- Dans le modèle cible élaboré pour le développement de l'ANS, de même que dans le cadre de la présente étude, la notion de norme occupe une place primordiale.
- Cette notion se décline selon trois axes majeurs. Leur portée sont exposées et illustrées dans les diapositives qui suivent, offrant ainsi une meilleure compréhension des principes directeurs qui sous-tendent le processus de normalisation et les axes d'analyse de la présente étude.



# Domaines de normalisation



N°	Domaine de normalisation	Description	Exemples
1	Interopérabilité, infrastructures et services de base	Bases légales et les cadres réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Swiss Government Cloud,</li> <li>→ eCH-0279 Vision de l'architecture 2050</li> </ul>
2	Sécurité informatique	Responsabilités, les structures et les processus organisationnels	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Si001 – Protection informatique de base au sein de l'administration fédérale</li> <li>→ eCH-0048 Classes de certificats PKI</li> <li>→ Swiss Government PKI</li> </ul>
3	Solutions sectorielles	Exigences applicables à l'utilisation d'applications ou services particuliers	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Dossier électronique du patient</li> <li>→ eDéménagement,</li> <li>→ eCH-0262 Normes concernant les données agricoles</li> <li>→ eCH-0196 Relevé fiscal électronique</li> </ul>

Priorité ANS

À traiter à la demande des autorités compétentes

# Types de normes

N°	Type de normes	Description	Exemple
1	Harmonisation juridiques	Bases légales et les cadres réglementaires	Ordonnances et directives concernant l'utilisation des services en nuage contraignant
2	Normes organisationnelles	Responsabilités, les structures et les processus organisationnels	Gouvernance des données et du nuage informatique
3	Normes produits / services	Exigences applicables à l'utilisation d'applications ou services particuliers	Infrastructure de confiance, Swiss Government Cloud, registres, signature électronique, sedex
4	Normes conceptuelles	Principes directeurs et des orientations stratégiques	eCH-0279 Vision de l'architecture 2050, directive stratégique « Concevoir des portails administratifs centrés sur l'utilisateur »
5	Normes sémantiques	Sens des données, modèles d'information et règles de structuration	eCH-0177 Modèle d'information pour le déroulement d'une affaire dans une administration interconnectée en Suisse
6	Normes techniques	Spécifications d'interfaces, protocoles informatiques et modalités d'intégration	eCH-0058 Norme d'interface – Cadre d'annonce

# Normativité



N°	Normativité	Description
1	Recommandation	Recommandation d'utilisation de la norme
2	Constraining via subsidiarity	Si les cantons n'arrivent pas à s'entendre sur une norme à appliquer, le choix de la norme est pris par l'autorité
3	Relativement contrignant	Appliquer ou expliquer. Le choix de ne pas appliquer une norme doit être expliqué. Point ouvert : qui prend la décision finale
4	Strictement contrignant	Application de la norme sans dérogation possible

# Variantes pour la mise en place de la compétence fédérale

Plusieurs alternatives sont possibles pour la mise en place de la compétence fédérale. Celles-ci sont détaillées dans le tableau ci-dessous.

	<b>Description</b>	<b>Souveraineté des cantons</b>	<b>Rapidité de mise en œuvre des normes</b>	<b>Exemple</b>
<b>Compétence parallèle non-limitée aux principes</b>	→ La Confédération définit les principes, met en œuvre et fixe les détails	→ Nulle	→ Rapide	→ Art 63a al. 1 Cst : « La Confédération gère les écoles polytechniques fédérales. »
<b>Compétence limitée aux principes</b>	→ La Confédération définit les principes → Les cantons mettent en œuvre et fixent les détails	→ Dans la mise en œuvre et les détails → Attention, en pratique, la Confédération peut également entrer dans la mise en œuvre	→ Moyenne, dépend de la mise en œuvre cantonale	→ Art 75 Cst et Art 79 Cst : « La Confédération fixe les principes applicables à la pratique de ... »
<b>Compétence partielle</b>	→ La compétence est déléguée (limitée aux principes ou non) sur des thématiques précises	→ Dans la mise en œuvre et les détails, si la compétence fédérale est limitée aux principes	→ Moyenne ou rapide ou en fonction du type de délégation	→ Art 118 Cst : « Dans les limites de ses compétences, la Confédération prend des mesures afin de protéger la santé. Elle légifère sur : »
<b>Compétence subsidiaire</b>	→ La compétence est déléguée à la Confédération dans le cas où des objectifs ne sont pas atteints	→ Totale si les objectifs sont atteints	→ Lent, nécessite que les cantons s'accordent entre eux	→ Art 62 al 4 Cst : « Si les efforts de coordination n'aboutissent pas à une harmonisation de l'instruction publique concernant [...], la Confédération légifie dans la mesure nécessaire. »
<b>Convention intercantonale</b>	→ Loi fédérale → Accord intercantonal que les cantons doivent accepter → Loi cantonales	→ Totale dans le respect de la loi fédérale	→ Lent, nécessite que les cantons s'accordent entre eux	→ Accord intercantonal sur les marchés publics

# ANS dans le contexte fédéral

- L'ANS opère au sein d'un environnement composé de diverses organisations engagées dans le numérique à l'échelon fédéral, qu'il importe de préciser ici (voir ci-contre).
- Il convient ainsi de souligner que l'ANS se concentre principalement sur les questions de gouvernance et sur la définition de l'agenda, tandis que les aspects plus techniques relèvent de l'OFIT et du TNI.
- C'est cette répartition des tâches qui est également utilisée dans le modèle de gouvernance AGOV (voir Annexe 4).

## **Administration numérique suisse (ANS)**

L'Administration numérique suisse est une organisation de coordination entre la Confédération et les cantons, destinée à promouvoir la transformation numérique du secteur public. Sa principale responsabilité est de définir la stratégie nationale de la numérisation de l'administration, de piloter et d'accompagner les projets numériques d'envergure nationale et de soutenir le développement de services publics en ligne pour les citoyen-nes et les entreprises.

## **Transformation numérique et gouvernance de l'informatique (TNI)**

La Transformation numérique et gouvernance informatique constitue l'organe central au sein de l'administration fédérale chargé d'élaborer et de coordonner la stratégie de transformation digitale de la Confédération. Cette entité assure une vision d'ensemble dépassant les frontières départementales concernant la transformation numérique et la gouvernance informatique au sein de l'administration fédérale. Elle coordonne l'ensemble des travaux afférents, établit des normes, édicte des directives, met à disposition les outils nécessaires et assume la responsabilité des services mutualisés.

## **Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT)**

L'OFIT est le prestataire informatique principal de l'administration fédérale suisse. Son rôle consiste à fournir les infrastructures informatiques, les réseaux sécurisés, le stockage, les solutions cloud et les services de télécommunication à tous les offices et départements fédéraux. L'OFIT est également responsable du développement sur mesure de logiciels, de la maintenance et du support technique, ainsi que de la gestion de la sécurité opérationnelle des systèmes informatiques.



## Annexe 2 – Proposition du projet d'évolution de l'ANS

# A2

# Proposition ANS – Méthodologie de définition du modèle cible

Dans le but de parvenir à la définition du modèle cible, un espace des variantes a été élaboré par l'ANS (voir diapositive suivante). Cet espace a permis d'identifier le champ des possibles pour le modèle cible ainsi que les variantes sélectionnées.

Les variantes retenues reposent sur les quatre aspects organisationnels suivants (la numérotation utilisée dans ce document reprend, par souci de cohérence, celle de l'ANS) :

**1 – Poursuite de la coopération fédérale** - *Convient-il d'arrêter, de maintenir telle quelle, d'optimiser ou de développer la coopération fédérale dans le domaine de l'administration numérique ?*

**4 - Caractère contraignant des normes à fixer** - *Dans quelle mesure faut-il définir des normes contraignantes en matière d'administration numérique pour les trois échelons de l'État ?*

**6 - Degré de précision de la définition de normes contraignantes** - *Les normes contraignantes doivent-elles établir des règles générales ou définir des moyens informatiques concrets ?*

**7 - Renforcement de la conception, du pilotage et de la coordination stratégiques** - *Convient-il de renforcer les prestations aux fins de la conception, du pilotage et de la coordination stratégiques au niveau fédéral ?*

Les autres aspects organisationnels examinés par l'ANS n'ont pas été retenus dans l'élaboration des variantes, dans la mesure où, selon l'ANS, une seule alternative s'est révélée pertinente pour chacun d'eux.

Les diverses variantes de mise en œuvre figurent dans la diapositive suivante.

# Proposition ANS – Champ des variantes identifiées par l'ANS

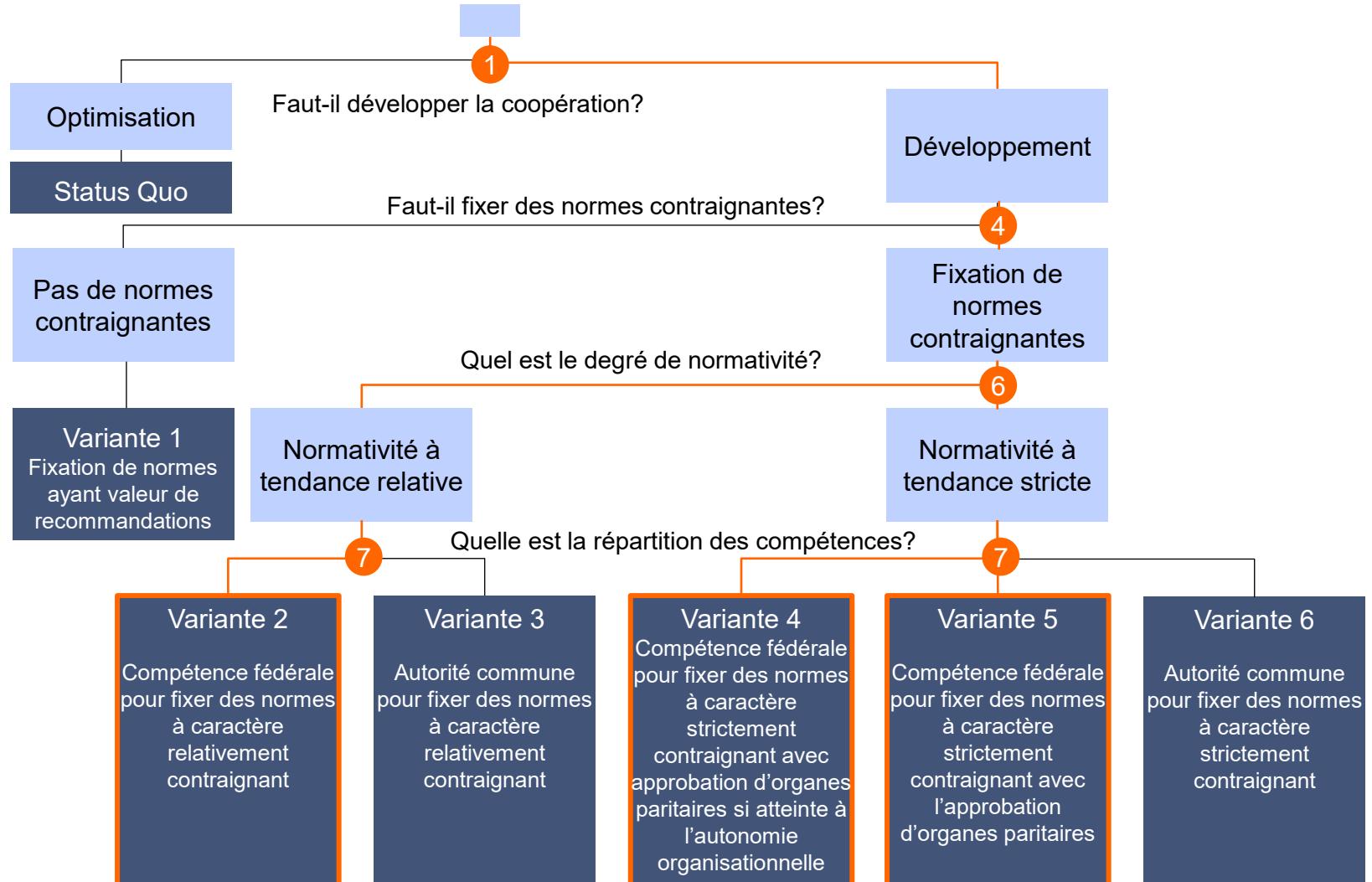
Aspects organisationnels		Fourchette des variantes possibles par aspect organisationnel			
Orientation générale	Aspect organisationnel 1 – Poursuite de la coopération fédérale	Arrêt de la collaboration et dissolution de l'ANS	Poursuite inchangée (notamment convention cadre de l'ANS en vigueur, rôle des organes)	Optimisation de l'exécution des tâches dans le cadre institutionnel, stratégique et financier existant	Développement en profondeur avec éventuellement de nouvelles tâches, compétences et ressources (par ex. fixation de normes contraignantes, développement des capacités stratégiques)
Fixation de normes au niveau fédéral	Aspect organisationnel 2 – Orientation de l'optimisation et du développement en termes de contenu	Focalisation sur des domaines thématiques choisis à forte valeur ajoutée et à effet de levier au niveau fédéral, à savoir l'interopérabilité, les infrastructures et les services de base		Approche thématique élargie sans priorisation de domaines thématiques choisis	
	Aspect organisationnel 3 – Développement de normes	Développement de normes en fonction de la situation (« bottom-up », statu quo)	Développement stratégique de normes (« top-down »), complété par des éléments existants de la procédure de développement de normes en fonction de la situation (« bottom-up »)	Développement stratégique de normes (« top-down »)	
	Aspect organisationnel 4 – Caractère contraignant des normes à fixer	Fixation de normes ayant valeur de recommandation	Fixation de normes ayant valeur de recommandation et possibilité de les rendre obligatoires en cas de non-atteinte de certains objectifs déterminés	Fixation de normes systématiques et contraignantes, sous réserve de dérogation (par ex. « appliquer ou expliquer »)	Fixation de normes systématiques et contraignantes sans possibilité d'y déroger
	Aspect organisationnel 5 – Domaines de la fixation de normes contraignantes	Normes concernant uniquement l'interopérabilité, les infrastructures et les services de base ayant une importance pour tous les échelons étatiques et tous les secteurs	Normes concernant uniquement l'interopérabilité, les infrastructures et les services de base ayant une importance pour tous les échelons étatiques et tous les secteurs, avec des exceptions supplémentaires à cette limitation en cas d'intérêt majeur des collectivités publiques concernées	Normes dans le domaine de l'administration numérique ayant une importance pour tous les échelons étatiques et tous les secteurs	Normes dans certains secteurs et domaines spécialisés
	Aspect organisationnel 6 – Degré de précision de la définition de normes contraignantes	Respect des règles générales avec des moyens informatiques librement choisis	Respect des règles générales et droit de recourir à certains moyens informatiques mis à disposition de manière centralisée	Respect des règles générales et obligation de recourir à certains moyens informatiques mis à disposition de manière centralisée	
	Aspect organisationnel 7 – Répartition des compétences lors de la fixation de normes contraignantes	Compétence de la Confédération sans dispositions spécifiques relatives à une participation préalable des cantons (les dispositions générales correspondantes de la Constitution restent valables)	Compétence de la Confédération avec des prescriptions spécifiques relatives à une participation préalable des cantons et des communes (par ex. consultation des organes paritaires permanents)	Compétence fédérale, qui ne vaut que si certains objectifs ne sont pas atteints par la voie de la coopération (« compétence fédérale subsidiaire »)	Compétence fédérale avec l'approbation, ou à la demande, des organes paritaires permanents pour les décisions contraignantes pour les cantons et les communes
Fourniture de prestations au niveau fédéral	Aspect organisationnel 8 – Renforcement de la conception, du pilotage et de la coordination stratégiques	Pas de développement des prestations stratégiques		Renforcement de la conception, du pilotage et de la coordination stratégiques au niveau fédéral, en mettant l'accent sur les infrastructures, les services de base et les normes (par ex. gestion de l'architecture, recensement des besoins, acquisitions, gestion des partenaires, coordination politique)	
	Aspect organisationnel 9 – Développement des prestations opérationnelles	Pas de développement des prestations opérationnelles	Développement des prestations opérationnelles concernant la gestion de projets et de produits pour les infrastructures et les services de base (par ex. chez eOperations Suisse SA ou à l'ANS) et renforcement de la collaboration opérative	Mise en place de ressources propres de développement et d'exploitation au niveau fédéral (cf. prestataires de services informatiques à l'échelle nationale)	

Source : sur la future coopération fédérale dans le domaine de l'administration numérique

Légende : les croix (« X ») indiquent les variantes qui ne seront plus prises en compte dans le développement des variantes.

# Proposition ANS - Variantes de mise en œuvre identifiées

→ Les quatre aspects organisationnels sélectionnés ont conduit à l'élaboration de sept variantes, en comptabilisant le status quo. Parmi celles-ci, trois ont été retenues pour le modèle cible (encadrées en orange ci-contre).



# Proposition ANS - Variantes légales envisagées

Les variantes identifiées par l'ANS peuvent être regroupées en trois catégories de mise en œuvre selon la répartition des compétences. Celles-ci sont présentées en détail ci-dessous et détaillées dans les diapositives suivantes.

## Status Quo & Variante 1

Coopération sur une base volontaire des collectivités publiques, sans harmonisation contraignante

- **Pas de modification de la Constitution**
- Pas de nouvelle base légale
- Respect du fédéralisme
- Aucune règle contraignante
- Fonctionne via le consensus politique
- Flexible

## Variantes 3 et 6

Mise en place d'une organisation commune à la Confédération et aux cantons

- **Mise en place pouvant durer jusqu'à 8 ans**
- Multiples défis de droit public
  - Modification de la Constitution
  - Concordat des cantons avec l'approbation des parlements cantonaux et du peuple (au moins un référendum facultatif).
  - Convention de collaboration à mettre en place
- Questions relatives à la garantie de l'accès au juge et à la surveillance parlementaire
- Perte d'autonomie des collectivités publiques

## Variantes 2, 4 et 5

Création d'une nouvelle compétence fédérale

### Variantes proposées par l'ANS

- **Mise en place envisagée en 5 ans**
- Modification de la Constitution
- Les organes qui prennent des décisions contraignantes (Conseil fédéral, Parlement fédéral) sont habilités à ce faire par le droit fédéral
- Possibilité de s'appuyer sur des structures existantes pour garantir la sécurité juridique et régler d'éventuels litiges avec les cantons et les communes.
- Perte d'autonomie des collectivités publiques

# Proposition ANS - Variantes de réglementation - Coopération

Efficacité	Efforts nécessaires	Principes constitutionnels
<p><b>Coopération sur une base volontaire des collectivités publiques, sans harmonisation contraignante</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Pas de garantie d'harmonisation à l'échelle nationale (par le biais de normes uniformes et d'une utilisation commune de services et prestations techniques)</li> <li>→ Mise en œuvre plus ou moins rapide («laboratoire d'essai»)</li> <li>→ Meilleure acceptation car requiert toujours un <b>consensus</b></li> <li>→ Harmonisation qui répond mieux aux besoins des collectivités publiques</li> </ul>	<p>Effort initial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Mise en œuvre <b>la plus rapide</b></li> <li>→ Peu d'obstacles politiques à la réalisation</li> </ul> <p>Effort après entrée en fonction:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ L'absence de règles contraignantes favorise <b>les solutions rapides et flexibles</b></li> <li>→ Obtenir un consensus suppose des efforts</li> <li>→ Évent. prévoir des mécanismes pour assurer que seuls les participants aient accès aux prestations</li> </ul>	<p>Fédéralisme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Respect des compétences formelles existantes (en particulier, en matière de législation)</li> <li>→ Autonomie des diverses collectivités publiques davantage respectée que dans les autres variantes</li> </ul> <p>État de droit, démocratie et séparation des pouvoirs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Processus fortement déterminé par les autorités exécutives</li> </ul>

Source : [Variantes de réglementation pour la collaboration dans la transformation numérique de l'administration publique](#)

# Proposition ANS - Variantes de réglementation – Organisation commune

	<b>Efficacité</b>	<b>Efforts nécessaires</b>	<b>Principes constitutionnels</b>
<b>Mise en place d'une organisation commune à la Confédération et aux cantons</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Forme d'organisation permettant une certaine <b>indépendance vis-à-vis des influences politiques</b> (possibilité de rester focalisé sur les sujets à traiter ↔ danger de s'éloigner des besoins réels)</li> <li>→ Les autorités exécutives cantonales font directement valoir leur expertise dans le processus législatif, ce qui n'est pas le cas avec la variante d'une compétence fédérale; cela conduit à une <b>meilleure acceptation politique</b></li> <li>→ <b>Les divergences d'opinions entre les échelons étatiques risquent d'entraver la prise de décision</b></li> <li>→ Acceptation politique susceptible d'être favorisée par l'importance donnée aux aspects fédéralistes, ou fragilisée par l'influence restreinte du Parlement fédéral et des parlements cantonaux</li> </ul>	<p>Effort initial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>Effort le plus important</b> de toutes les variantes, notamment pour: révision constitutionnelle, loi fédérale, lois cantonales/concordat et convention de collaboration</li> <li>→ <b>La mise sur pied de l'organisation est complexe</b></li> </ul> <p>Effort après entrée en fonction:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ L'édition de règles contraignantes suppose une <b>coordination plus poussée</b> que les recommandations de la variante de coopération</li> </ul>	<p><i>La mise en œuvre de cette variante a de multiples effets sur les principes constitutionnels. L'étendue et l'importance de ces effets, de même que l'efficacité des mesures compensatoires suscitent des avis divergents au sein du groupe de travail</i></p>

Source : [Variantes de réglementation pour la collaboration dans la transformation numérique de l'administration publique](#)

# Proposition ANS - Variantes de réglementation – Nouvelle compétence fédérale

	Efficacité	Efforts nécessaires	Principes constitutionnels
Création d'une nouvelle compétence fédérale	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Les structures décisionnelles bien établies renforcent le pouvoir d'agir de la Confédération</li> <li>→ Les désaccords entre les échelons étatiques ne se soldent pas par des blocages, car la Confédération peut décider en dernière instance</li> </ul>	<p>Effort initial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Efforts bien plus importants que pour la variante A (révision constitutionnelle et loi fédérale), mais <b>sensiblement moins importants que pour la variante d'organisation commune</b> (pas de lois cantonales, pas de convention de collaboration)</li> <li>→ Acceptation politique <b>susceptible d'être fragilisée par la centralisation à l'échelon fédéral (plus gros travail de persuasion auprès des cantons)</b> ou d'être favorisée étant donné que le Parlement fédéral ne voit pas son influence diminuer, que les principes constitutionnels sont respectés et que l'on s'appuie sur des structures reconnues (moins de travail de persuasion au Parlement)</li> </ul> <p>Effort après entrée en fonction:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ L'édition de règles contraignantes au niveau normatif approprié (loi, ordonnance) permet de parvenir <b>en un temps optimal à une harmonisation à l'échelle nationale</b></li> </ul>	<p>Fédéralisme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Centralisation à l'échelon fédéral (compétence fédérale précisément définie)</li> <li>→ <b>La perte d'autonomie des cantons sera compensée en partie par des moyens de participation supplémentaires (par ex. prise en compte des positions majoritaires divergentes des cantons, introduction de quorums ou déclaration de force obligatoire pour les avis divergents); ces moyens de participation risquent de limiter la capacité de la Confédération à mener à bien ses projets</b></li> </ul> <p>État de droit, démocratie et séparation des pouvoirs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Ces principes sont respectés et assurent un juste équilibre avec le principe de fédéralisme</li> </ul>

Source : [Variantes de réglementation pour la collaboration dans la transformation numérique de l'administration publique](#)

# Proposition ANS – Principes de mise en œuvre

- Dans la définition de son modèle cible, l'ANS énonce des principes directeurs relatifs à la fixation des normes.
- L'ANS manifeste sa volonté d'établir les normes tout en veillant à garantir **l'efficacité des processus** et à assurer **l'inclusion de l'ensemble des parties prenantes**.

## Fixation de normes adaptées aux besoins

Selon les cas, les normes applicables aux trois échelons de l'État peuvent, si besoin, être fixées comme **normes ayant valeur de recommandation à caractère relativement ou strictement contraignant**.

Lorsqu'il est nécessaire d'introduire une solution à grande échelle, de manière uniforme et éventuellement de manière simultanée – par exemple un service de base utilisé en commun – la **fixation de normes contraignantes permet de garantir à l'ensemble des collectivités publiques une certaine prévisibilité et la sécurité en matière d'investissements**.

## Participation différenciée des cantons et des communes

Le principe est que **plus l'atteinte à l'autonomie organisationnelle et à la compétence technique est importante, plus la participation des cantons et des communes sera importante**.

Les normes qui portent peu atteinte à l'autonomie organisationnelle (par ex. celles auxquelles il est possible de déroger ou les normes techniques telles que les protocoles de communication) peuvent ainsi être fixées dans le cadre d'une procédure efficace, **tandis que pour celles qui portent davantage atteinte à l'autonomie organisationnelle** (par ex. les normes de produit ou de service à caractère strictement contraignant), **une pleine participation des collectivités publiques est garantie**.

Ce principe est validé par l'avis du droit du professeur Andreas Glaser (voir diapositive suivante).

# Proposition ANS – Extrait de l'avis de droit du professeur Andreas Glaser

«

Compte tenu du rôle important que jouent les cantons et les communes dans l'organisation administrative et dans la procédure administrative, **il y aurait de bonnes raisons de prévoir, dans le contexte de la numérisation de l'administration, une participation accrue des cantons dans le cadre de la législation fédérale, allant jusqu'à la conception active de règles contraignantes par ces derniers [...]. Mais dans la mesure où l'administration fédérale devra se soumettre aux règles devant être édictées, la Confédération doit, elle aussi, être impliquée dans le processus décisionnel .**

»

Professeur Andreas Glaser : «Digitale Verwaltung»: Verfassungsrechtliche Anforderungen an die bundesstaatliche Steuerung und Koordination; Rechtsgutachten im Auftrag des Eidgenössischen Finanzdepartements und der Konferenz der Kantonsregierungen



## Annexe 3 – Évaluation externe

A3

# Évaluation externe de l'Administration Numérique Suisse (1/4)

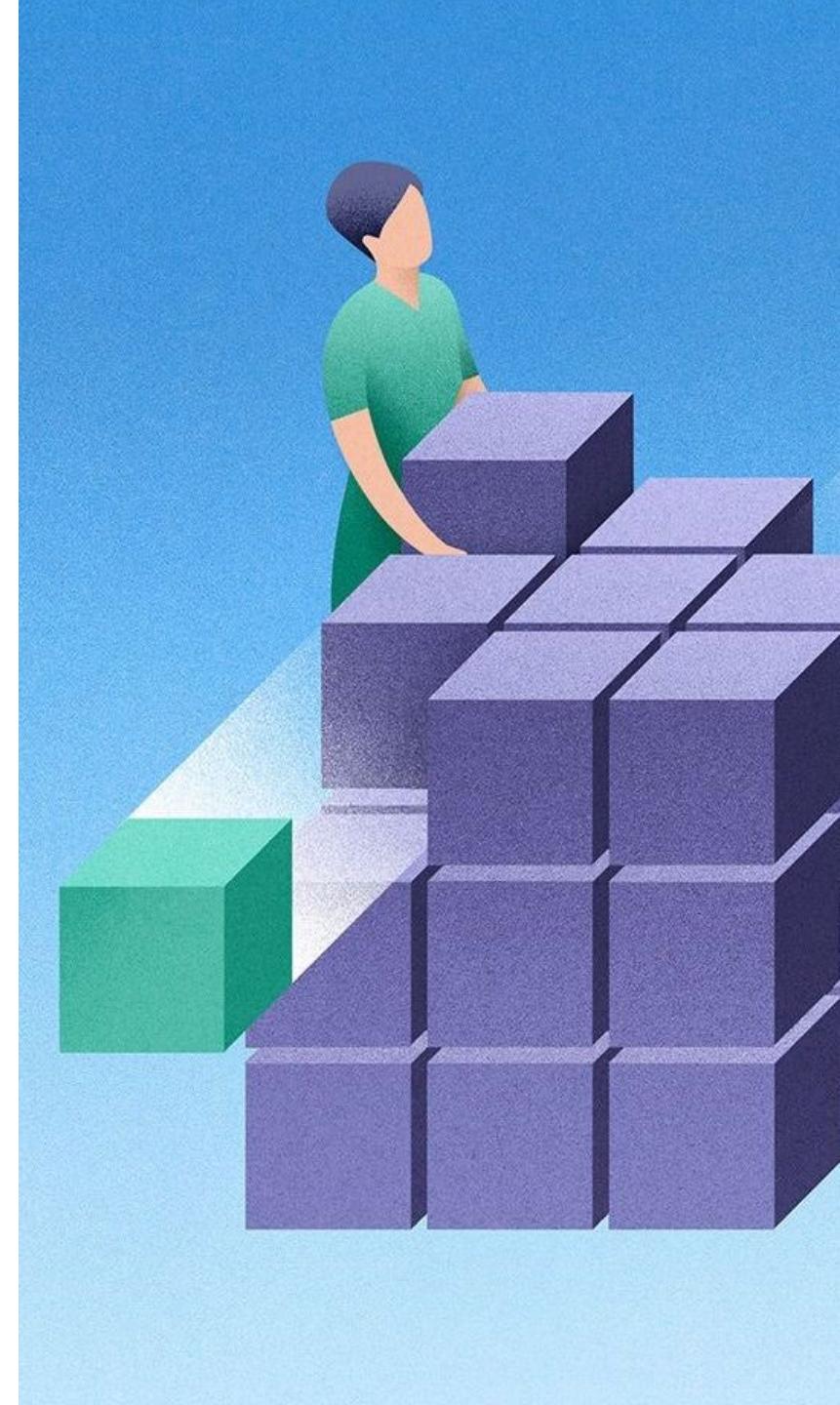
L'organe de direction politique de l'ANS a mandaté un prestataire externe afin de fournir une analyse technique de trois aspects clés :

- **Prestations fournies**
- **Potentiel d'optimisation dans le cadre institutionnel actuel**
- **Besoin de développement du cadre institutionnel** : quels ajustements institutionnels fondamentaux (notamment l'établissement de normes contraignantes) sont nécessaires afin d'atteindre les objectifs définis conjointement ?

Plus de 90 participantes et participants de la Confédération, des cantons, des communes et autres administrations (Conseil d'administration d'eOperations Suisse, Comité d'eCH, Collaborateurs spécialisés du secrétariat de l'ANS)

Le rapport a été publié début 2025

**eraneos**



# Évaluation externe de l'Administration Numérique Suisse (2/4)

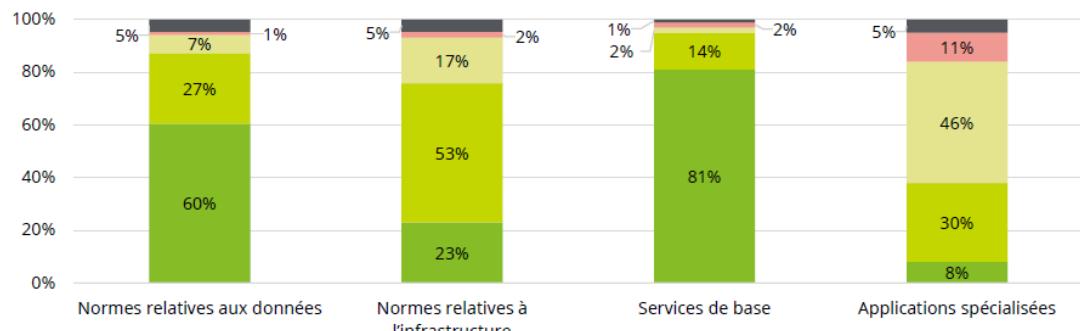
L'évaluation est arrivée aux conclusions suivantes concernant la collaboration au niveau de l'ANS :

- Dans sa forme actuelle, l'ANS remplit le mandat prévu par la convention-cadre. Cependant, **la valeur ajoutée de l'ANS pour les collectivités publiques n'est jusqu'à présent perçue que de manière limitée.**
- Ces collectivités considèrent que l'ANS est nécessaire pour atteindre les objectifs de transformation numérique de l'administration fixés par la Confédération, les cantons, les villes et les communes. **Elles estiment toutefois que des actions supplémentaires seront requises pour atteindre ces objectifs.**
- **Hormis définition d'un modèle cible commun et l'identification et le développement de services de base, l'ANS ne répond pas encore aux attentes des collectivités publiques.**
- **Au niveau cantonal en particulier, les activités actuelles de l'ANS dans ce domaine sont jugées insuffisamment systématiques, peu transparentes et offrent actuellement une valeur ajoutée encore trop faible pour répondre aux besoins urgents des collectivités.**
- Compte tenu de l'étendue et de la complexité des tâches actuelles de l'ANS, les participant-es de tous les niveaux de l'État estiment qu'il existe **un risque que cette organisation encore jeune ne se disperse.**

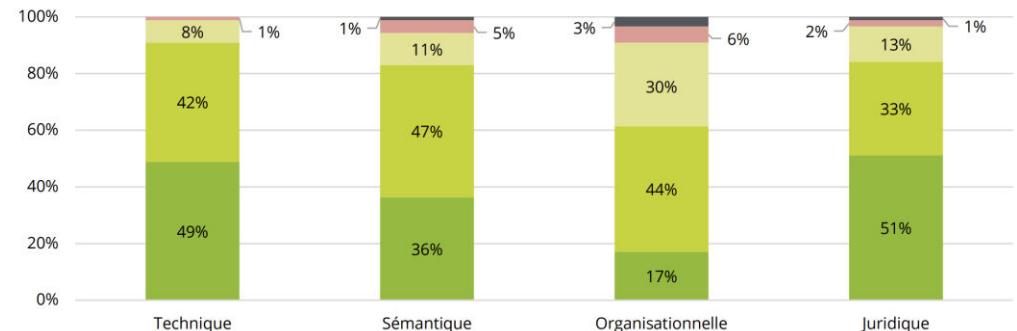
# Évaluation externe de l'Administration Numérique Suisse (3/4)

En ce qui concerne l'aspect des normes, l'enquête menée dans le cadre de l'évaluation externe donne les résultats suivants :

→ Focalisation possible de l'ANS en matière de normalisation

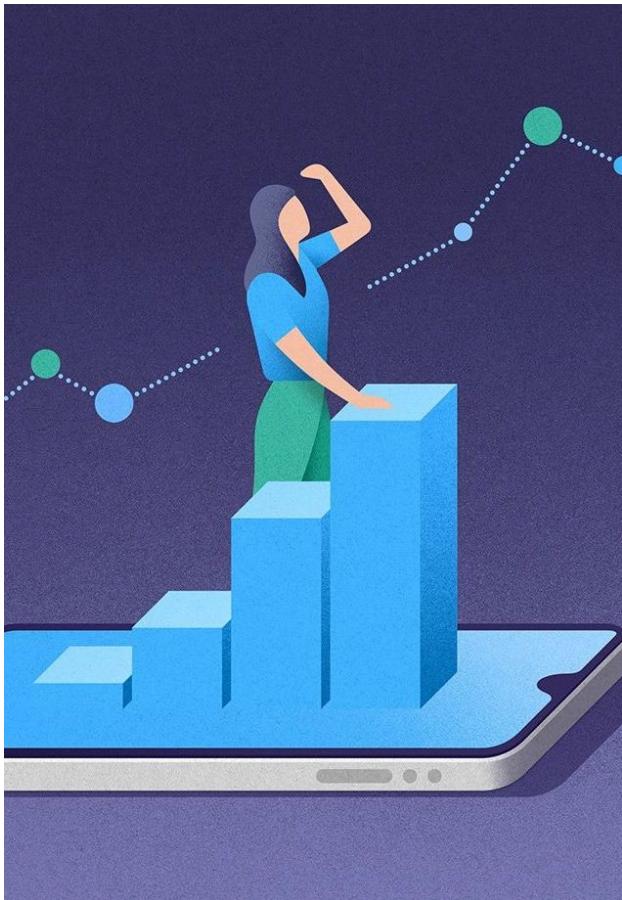


→ Focalisation possible de l'ANS sur un type d'interopérabilité en matière de fixation de normes



Source : Rapport d'évaluation, pages 27 et 28

# Évaluation externe de l'Administration Numérique Suisse (4/4)



**Sur base des éléments récoltés, l'évaluation externe arrive aux conclusions suivantes en ce qui concerne le caractère contraignant des normes :**

- « Les réponses fournies dans le cadre de l'enquête sont claires : **les normes devraient uniquement être contraignantes lorsqu'elles apportent une valeur ajoutée notable**. Il ressort aussi de nombreux entretiens d'approfondissement qu'**une norme ne devrait être contraignante que si, dans l'idéal, il est déjà prouvé qu'elle a apporté une valeur ajoutée**. »
- « Tant dans les réponses de l'enquête que dans les entretiens d'approfondissement, les participants penchent plutôt vers **une limitation du caractère contraignant aux normes techniques et sémantiques dans les domaines des services de base et des données**. Même les participants se montrant plutôt critiques envers le caractère contraignant des normes estiment que les normes contraignantes, notamment aux niveaux technique et sémantique, permettraient d'améliorer l'interopérabilité. **Lors des entretiens d'approfondissement, les participants ont insisté sur l'importance d'une définition précise des normes, tout particulièrement si elles sont contraignantes**. »

Source : Rapport d'évaluation, page 30



eraneos

## Annexe 4 – Exemples tirés de la pratique

A4

# Justitia 4.0

**Domaine de normalisation :** Produits justitia.swiss et dossier judiciaire

**Normes contraignantes :** Non

**Normativité :** Normes non contraignantes selon la Loi fédérale sur la plateforme de communication électronique dans la justice (LPCJ)

**Compétence :** Directrices et directeurs de la justice et de la Conférence sur la justice. Pas de compétence fédérale

**Prise de décision :** Représentation équilibrée des institutions concernées : les organes de projet sont composés de manière équilibrée de représentants des organisations responsables

Normes	Normativité
Produit / service	<p>Recommandation : Art. 4 LPCJ <i>Si un canton n'est pas partie à la convention ou si la convention n'est pas conclue, le canton doit mettre à disposition une plateforme de communication électronique pour les procédures menées par ses autorités.</i></p> <p><i>Les cantons peuvent accomplir ensemble les tâches qui leur sont assignées par la présente loi sous une autre forme que celle prévue par la présente section.</i></p> <p>Art 3. AI.1 LPJC : <i>La Confédération œuvre, avec la participation des cantons intéressés, à la constitution d'une corporation de droit public dotée de la personnalité juridique qui est chargée de mettre en place et d'exploiter la plateforme centralisée.</i></p> <p>Art 3. AI.3 LPJC : <i>La convention ne peut entrer en vigueur qu'une fois que la Confédération et 18 cantons au moins l'ont approuvée.</i></p> <p>L'ensemble du projet Justitia 4.0 est financé à 50 % par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (parmi lesquels 10% par la Confédération) et à 50% par les tribunaux (parmi lesquels 25% par la Confédération)</p>



# AGOV

**Domaine de normalisation :** Service de base

**Normes contraignantes :** Non

**Normativité :** Recommandation, mise à disposition des cantons sur la base de la LMETA

**Compétence :** Fédérale; secteur

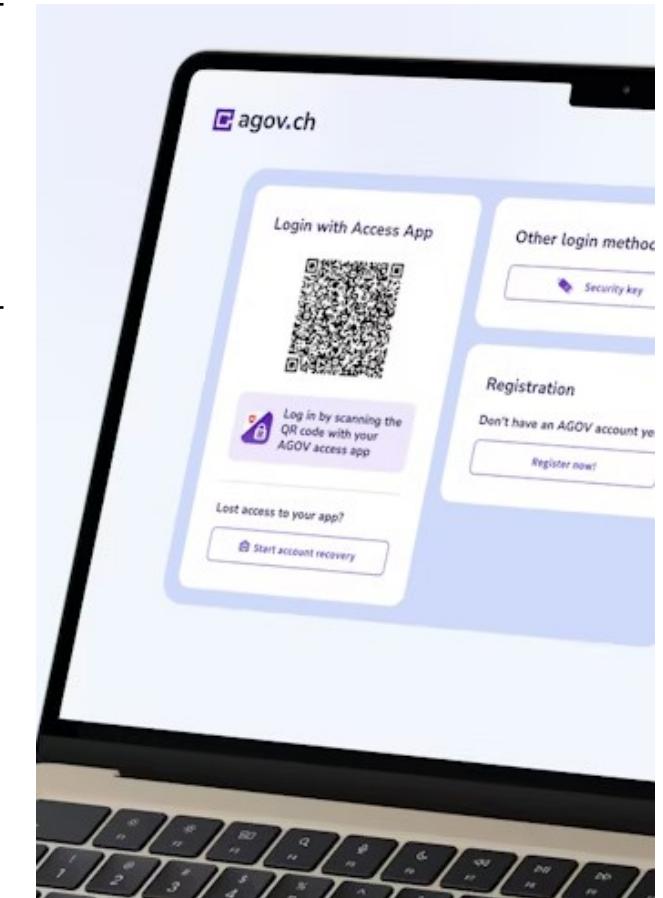
Transformation numérique et gouvernance de l'informatique de la Chancellerie fédérale (voir slide suivante)

**Prise de décision :** Comité de gouvernance composé des cantons, de l'ANS et de la Confédération ([source](#))

AGOV est le service d'authentification des autorités suisses.

AGOV est développé par la Confédération et mis à disposition des cantons conformément à l'article 11 de la LMETA (voir diapositive 8). Son utilisation n'est nullement obligatoire ; toutefois, la valeur ajoutée qu'il procure favorise une large adoption de cet outil par les cantons.

AGOV est utilisé dans les cantons Zurich, Appenzell Rhodes-Extérieures, Lucerne, Bâle-Ville, Glaris, Schaffhouse, Berne, Valais, Bâle-Campagne et Argovie ainsi qu'à la Confédération ([source](#) au 06.08.2025). Un pilote a été conduit initialement avec les cantons de Zurich et d'Appenzell Rhodes-Extérieures afin de valider le concept et de démontrer la valeur.



# Ecosystème AGOV

## Écosystème de structure opérationnelle

**Direction d'AGOV (BO) :**

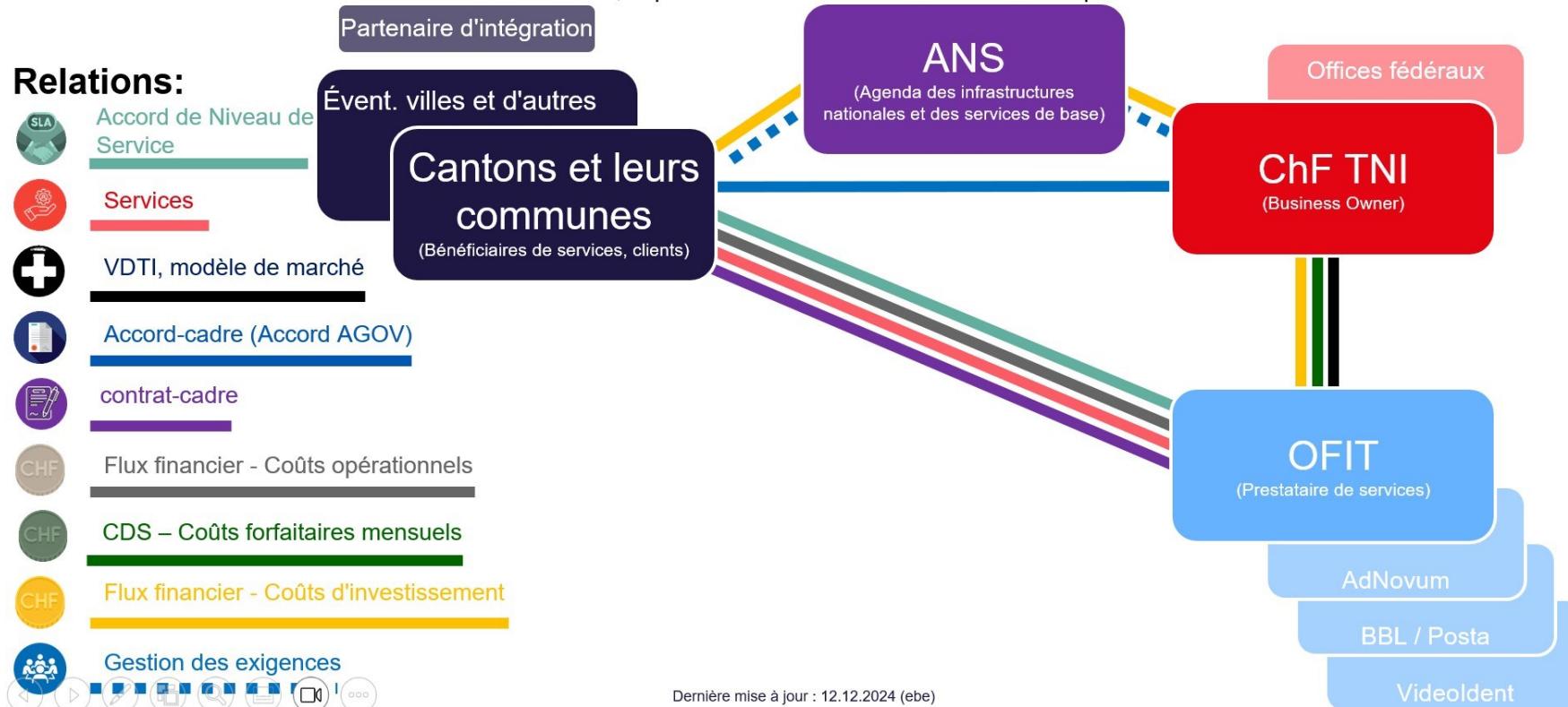
**Courtier spécialisé :**

**Fournisseur de services :**

**BK DTI**, partie du service standard IAM-BUND

**DVS** avec ressources externes, y compris gestion des exigences, **interface** avec les cantons

**Accord de niveau de service et facturation.** **OFIT** conclut des contrats-cadres AGOV standardisés avec les cantons et des ANS, et procède à la facturation selon la clé de répartition et le taxomètre.



Dernière mise à jour : 12.12.2024 (ebe)

# SEDEX

**Domaine de normalisation :** Interopérabilité, infrastructures et services de base

**Normes contraignantes :** Oui

**Normativité :** Normes strictement contraignantes pour les échanges avec la Confédération

**Compétence :** Fédérale via l'OFS selon l'art. 10, al. 3 de la Loi sur l'harmonisation des registres (LHR)

**Prise de décision :** L'OFS coordonne la préparation de la mise en œuvre de l'échange de données via sedex, d'entente avec les cantons et l'Association eCH. (Art. 6 al. 3 OHR)

Normes	Normativité
Produit / service	<p>Strictelement contraignant :</p> <p>LHR Art. 14 al. 1 : <i>Les cantons et les communes mettent gratuitement à la disposition de l'office les données visées à l'art. 6 [...]</i></p> <p>OHR Art 5 al. 1 : <i>L'échange de données [...] se font via sedex ou au moyen de supports électroniques de données selon les directives de l'OFS.</i></p>
Technique	<p>Strictelement contraignant :</p> <p>LHR Art. 14 al. 4 : <i>L'office règle, en collaboration avec les cantons, les conditions techniques de la fourniture des données ainsi que la mise en place des interfaces</i></p>

Sedex, acronyme de « secure data exchange », est la plateforme centrale informatique de communication de la Confédération (sedex). Elle constitue l'infrastructure officielle de l'administration suisse pour à l'échange électronique de données.

Sedex apportant de la valeur et facilitant les échanges, son utilisation a dépassé le cadre prévu initialement. Par exemple, elle est utilisée actuellement pour les poursuites ([source](#)) ainsi que pour la formation professionnelle ([source](#)).

Une plateforme à vocation normative, telle que sedex, se heurte toutefois à des lenteurs en matière d'évolution rapide. En effet, lorsqu'une plateforme incarne les normes d'échange, toute adaptation ou progression dépend directement de la modification préalable de ces normes.



# Trafic des paiements en Suisse

**Domaine de normalisation :** Interopérabilité

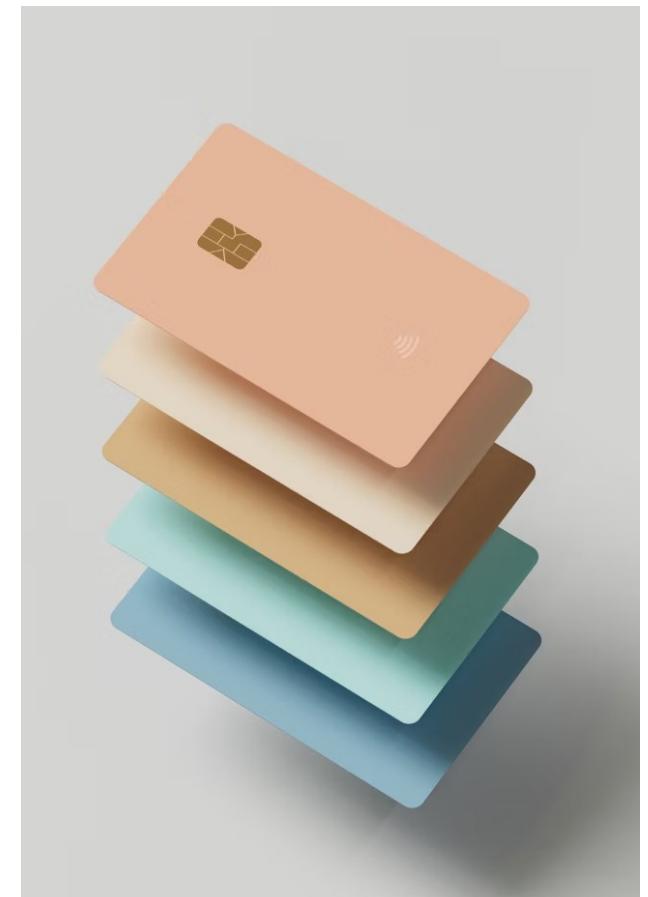
**Normes contraignantes:** Non

**Normativité:** Recommandation pour les échanges interbancaires

**Compétence:** Payments Committee Switzerland (PaCoS)

**Prise de décision:** Le Swiss Payments Council (SPC) définit la stratégie générale du marché suisse des paiements. PaCoS traduit la stratégie en recommandations techniques.

Normes	Normativité
Sémantique et technique	<p>Recommandation : Sur mandat du <i>Payments Committee Switzerland (PaCoS)</i>, des recommandations pour une pratique du marché suisse (Swiss Payment Standards) dans l'échange de données client-banque basées sur les messages ISO 20022 sont élaborées et publiées. (<a href="#">source</a>)</p> <p>Le Payments Committee Switzerland définit les standards d'échanges du marché financier suisse. Il se compose de représentants de tous les établissements financiers / groupes bancaires ainsi que de la Swiss National Bank (SNB) et de SIX Interbank Clearing.</p> <p>Il édicte <u>un programme de normalisation</u> et d'harmonisation des processus du trafic des paiements qui est réalisé conformément au plan de mise en œuvre défini par la place financière suisse.</p> <p>Les recommandations sont appliquées par tous les acteurs de la place financière.</p>



# Norme e-LP pour les procédures de poursuite et faillite en Suisse

**Domaine de normalisation :** Interopérabilité

**Normes contraignantes :** Oui

**Normativité :** Normes strictement contraignantes pour les offices des poursuite, recommandation pour les personnes morales et physiques (Art. 5a Al.1 de l'ordonnance)

**Compétence :** Fédérale via l'Office fédéral de la Justice.

**Prise de décision:** e-LP a été développé à partir de 2006 par l'Office fédéral de la justice en étroite collaboration avec les offices des poursuites et le secteur privé.

Normes	Normativité
Sémantique et technique	<p>Strictement contraignant :</p> <p><u>Ordonnance du DFJP concernant la communication électronique dans le domaine des poursuites:</u> Art. 7 al. 1 : <i>Tous les offices des poursuites sont tenus d'adhérer au réseau e-LP</i></p> <p>e-LP est une norme informatique pour l'échange de données relatives aux poursuites pour les dettes et la faillite entre les personnes physiques, les personnes morales de droit public ou de droit privé et les offices des poursuites. La norme comprend un modèle de données XML et un manuel technique. (<a href="#">source</a>)</p> <p>Libre choix d'acheter une solution existante proposée par des fournisseurs testés ou de développer son propre logiciel.</p> <p>Limitation actuelle : « Le cadre légal actuel ne permet pas de faire tout ce qui serait techniquement possible. Les offices des poursuites ne peuvent par exemple pas émettre des actes de défaut de biens sous forme électronique. Ce type d'innovations nécessiterait une modification de la LP [loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite]. » (<a href="#">source</a>)</p>



# Système Passar pour traitement numérique des procédures douanières

**Domaine de normalisation :** Interopérabilité

**Normes contraignantes :** Non

**Normativité :** Pas de norme contraignante mais la Loi sur les douanes impose la déclaration douanière (art. 25), l'ordonnance sur les douanes impose que cela soit fait par voie électronique (art 105)

**Compétence :** Fédérale via l'Office fédéral de la douane et de la sécurité aux frontières (OFDF). Les cantons ne sont pas impliqués

**Prise de décision :** l'Office fédéral de la douane et de la sécurité aux frontières

Normes	Normativité
Sémantique et technique	<p>Strictement contraignant pour les entreprises .</p> <p><u>Ordonnance sur les douanes, Art. 24 : La déclaration en douane a lieu par voie électronique.</u></p> <p>Passar (abréviation de <i>Processing of All Customs and Security-related Data</i>) est le nouveau système électronique suisse de gestion du trafic de marchandises mis en place par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières.</p> <p>Bien que « Passar » ne figure dans aucune loi, les bases légales donnent à l'OFDF la compétence de définir le système électronique officiel.</p> <p>Les déclarations peuvent être faites dans le portail Passar ou par une API en se basant sur sedex.</p> <p><u>La feuille de route relative à Passar</u> représente une base de planification commune pour l'OFDF et l'économie en vue de la numérisation des procédures</p>



# SwissMedic

**Domaine de normalisation :** Autorisation de fabrication et de mise sur le marché des produits thérapeutiques

**Normes contraignantes :** Oui

**Normativité :** Normes strictement contraignantes dans le champ de compétence inscrit dans la Constitution.

**Compétence :** Fédérale

**Prise de décision :** Décisions à la majorité simple et voix prépondérante du président ou du directeur.

Normes	Normativité
Fabrication de médicaments	relativement contraignantes. Art 5 al.2 LPTh « <i>Le Conseil fédéral règle les dérogations au régime de l'autorisation.</i> »
Mise sur le marché de médicaments	strictement contraignantes, les dispenses sont indiquées dans la loi Art 9 al.9 LPTh « <i>Sont dispensés de l'autorisation : [...]</i> »
...	...

Compétence fédérale basée sur l'article 118 de la Constitution  
« *Elle [La Confédération] légifère sur l'utilisation des denrées alimentaires ainsi que des agents thérapeutiques, des stupéfiants, des organismes, des produits chimiques et des objets qui peuvent présenter un danger pour la santé;* »

SwissMedic est surveillé par un Conseil de l'institut composé de sept membres, qui sont nommés par le Conseil fédéral. Trois des membres sont proposés par les cantons. Le Conseil de l'institut est secondé par quatre commissions permanentes.

