

Préavis N° 10-2022 au Conseil communal

sollicitant

l'octroi d'un crédit de CHF 300'000.- destiné à l'implémentation de la gestion électronique des documents (GED) au sein de l'Administration

Date proposée pour la séance de Commission :

**Mardi 6 septembre 2022 à 18h30
Bâtiment B, salle 1^{er} étage**

Délégué de la Municipalité : Alain Gillièron

Prilly, le 23 août 2022

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

1. Objet du préavis

Afin de poursuivre la modernisation des processus de travail de l'Administration communale face aux enjeux de la dématérialisation des documents, le présent préavis invite le Conseil communal de Prilly à approuver un crédit de CHF 300'000.- pour la mise en œuvre du projet de gestion électronique des documents (GED) au sein de l'Administration. Pour ce faire, un accompagnement par une société externe experte en la matière est demandé.

2. Contexte

2.1 Historique

Lors de sa séance du 7 mars 2016, le Conseil communal adoptait à une large majorité (deux abstentions) le préavis 2-2016 octroyant un crédit de CHF 1'232'000.- destiné à l'évolution informatique communale de 2016 à 2021. Ce préavis comportait un volet sur l'acquisition d'un outil de GED, avec l'objectif d'améliorer la gestion de l'information et des affaires au sein des services communaux. En effet, le basculement progressif du travail sur documents papier au traitement de dossiers et documents électroniques rendait inévitable une adaptation des outils de gestion. C'est dans ce cadre que le service informatique, avec l'aide de l'archiviste communale de l'époque, a sélectionné et installé le logiciel de GED ELO.

Depuis lors, du fait de raisons diverses, notamment le départ de l'archiviste communale en 2019 et le manque de ressources humaines pour mener à bien le projet, la GED n'a pas pu être déployée au sein de l'Administration communale. Toutefois, les besoins des services en termes de gestion documentaire, de travail collaboratif interservices et de numérisation se font de plus en plus pressants. Pour y répondre, gagner en efficacité et également assurer la sécurisation des documents électroniques et leur archivage, le projet de GED devient plus que jamais nécessaire.

2.2 Situation actuelle

L'arrivée de la nouvelle archiviste communale et de la secrétaire municipale en 2021 ont apporté une nouvelle dynamique et permettent de relancer le projet de GED avec l'appui du service informatique. Cependant, au vu de l'ampleur du projet et du temps que ces personnes peuvent y consacrer (taux d'occupation de l'archiviste à 32.5%), il est demandé que la partie opérationnelle de gestion de projet (analyse, mise en œuvre et accompagnement au changement) soit confiée à une société externe. Cette externalisation aura le double avantage de s'assurer les ressources nécessaires pour mener le projet de GED à son terme, tout en bénéficiant d'un conseil et d'une expertise en la matière.

Pour sélectionner la société à qui confier le mandat de chefferie de projet GED, un appel d'offre a été lancé en mai 2022, avec le soutien d'un mandataire externe expert en gestion documentaire. Après analyse des cinq réponses reçues, deux entreprises ont été invitées à venir passer une audition, à l'issue desquelles une société a été retenue.

3. Descriptif du projet

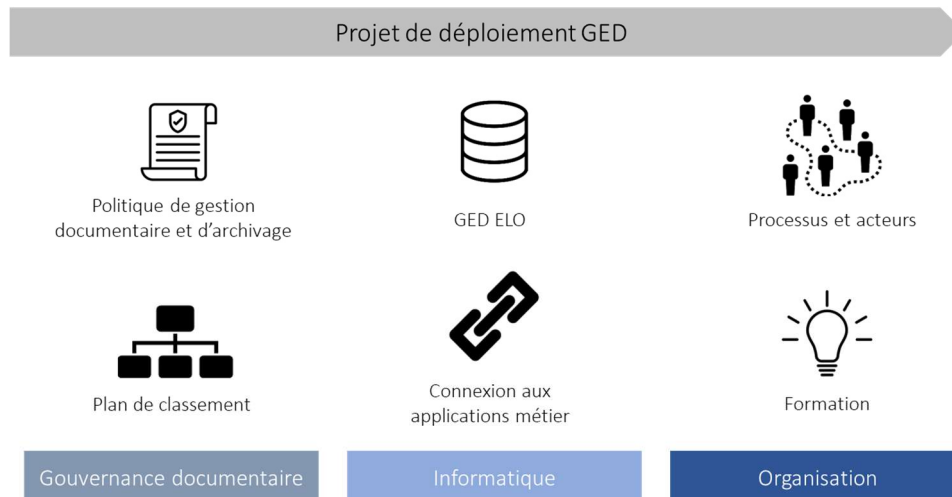
3.1 Objectifs du projet

La Ville de Prilly s'est dotée d'un outil de GED dans le but de :

- Centraliser tous les documents électroniques dans un système unique,
- Faciliter le partage des documents et dossiers entre services,
- Simplifier le travail du personnel communal au quotidien lié à la gestion documentaire (faciliter la recherche, gérer les versions de documents),
- Permettre une gestion automatisée du cycle de vie des documents (gestion des durées de conservation),
- Améliorer la sécurisation des documents (en termes d'accès, d'authenticité, d'intégrité et d'exploitabilité dans le temps).

3.2 Implications du projet de GED

La mise en œuvre d'une GED présente plusieurs dimensions : informatique certes et ce sont surtout les aspects organisationnels et humains, ainsi que de gouvernance documentaire qui sont à prendre en compte pour la réussite du projet.



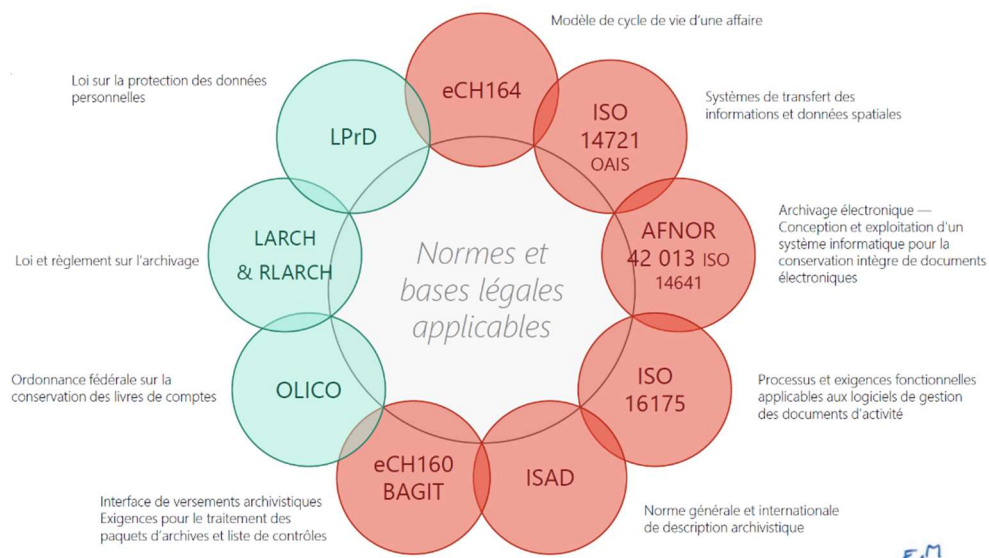
Gouvernance documentaire

Par gouvernance documentaire, on entend la stratégie et l'organisation que la Ville met en place pour gérer, partager et conserver ses documents. Des processus et des outils existent déjà pour la gestion des documents papier et leur archivage ; il s'agit de les adapter au contexte des documents électroniques et de définir les principes à implémenter dans l'outil de GED.

La gouvernance sera formalisée dans un document de politique de gestion documentaire et d'archivage. Pour ce faire, on s'appuiera sur les bases légales (Loi sur l'archivage et son règlement d'application, loi sur l'information, loi sur la protection des données...) et autres normes tant internationales que suisses, existantes en la matière.

Du point de vue de la protection des données, la GED est un outil efficace car elle permet de référencer les documents avec précision via les métadonnées, permettant ainsi de définir leur durée de vie avant élimination ou archivage.

Cadre réglementaire et normes



Un autre volet de la gouvernance documentaire à élaborer est le plan de classement commun à tous les services de l'Administration. Il s'agit d'une structure de classement unique qui sera implémentée dans la GED, comprenant également différents types de métadonnées permettant de gérer les documents qui y seront enregistrés tels que la durée de conservation et les droits d'accès par exemple.

GED ELO

L'outil de GED a déjà été acquis et installé par la Ville en 2016. Il s'agit de la GED ELO qui est reconnu sur le marché et équipe de nombreuses communes de Suisse romande. Il propose les fonctionnalités classiques d'une GED, à savoir :

- Classement des documents dans un plan de classement structuré
- Fonctionnalité de recherche
- Workflows et suivi de documents
- Gestion du cycle de vie des documents et des données archivistiques
- Contrôles des droits, protection contre les accès non autorisés et chiffrement
- Gestion incrémentale des versions, suivi des modifications
- Clôture des dossiers et versement aux archives

Il est possible d'interfacer ELO avec les principales applications utilisées par la Ville (Abacus, Nest, eSéances, Dynamics) afin que tous les documents soient enregistrés et centralisés dans la seule GED.

Dans le cadre du présent projet, l'outil ELO devra être paramétré selon les besoins de la Ville (plan de classement et règles de conservation, droits d'accès), puis mis à disposition du personnel communal, tandis qu'en arrière-plan, des connecteurs seront développés pour les échanges avec les applications métiers.

Accompagnement du changement

Le passage à un nouvel outil de travail quotidien n'est pas anodin pour le personnel communal lequel va devoir adopter de nouvelles habitudes : non seulement savoir utiliser techniquement la GED, mais également appliquer des nouveaux processus de travail (par exemple la numérisation), ainsi qu'une logique différente d'organisation liée au plan de classement commun.

Aussi il est très important pour le succès du projet que le personnel communal soit accompagné dès le début du projet pour le faire adhérer au nouvel outil, raison pour laquelle une part importante du projet est consacrée à la communication et à la formation.

3.3 Conduite du projet

Le projet GED sera piloté par les trois personnes impliquées suivantes : l'archiviste communale, la secrétaire municipale et le responsable du service informatique.

Pour la gestion opérationnelle du projet ainsi que les travaux d'analyse, spécifications et accompagnement du changement, la Municipalité souhaite faire appel à une société externe, afin de pallier le manque de ressources en interne et absorber l'importante charge de travail occasionné. A la suite de l'appel d'offre en mai 2022, le mandat a été confié à ELCA Informatique SA, sous réserve de l'approbation du présent préavis par le Conseil communal,

3.4 Méthodologie de projet

La méthodologie de projet conçue par la société sélectionnée sera appliquée. Il s'agit d'une méthodologie pragmatique et itérative, qui permet de découper le projet par étape et de définir des validations avant de passer à l'étape suivante.

Découpage du projet

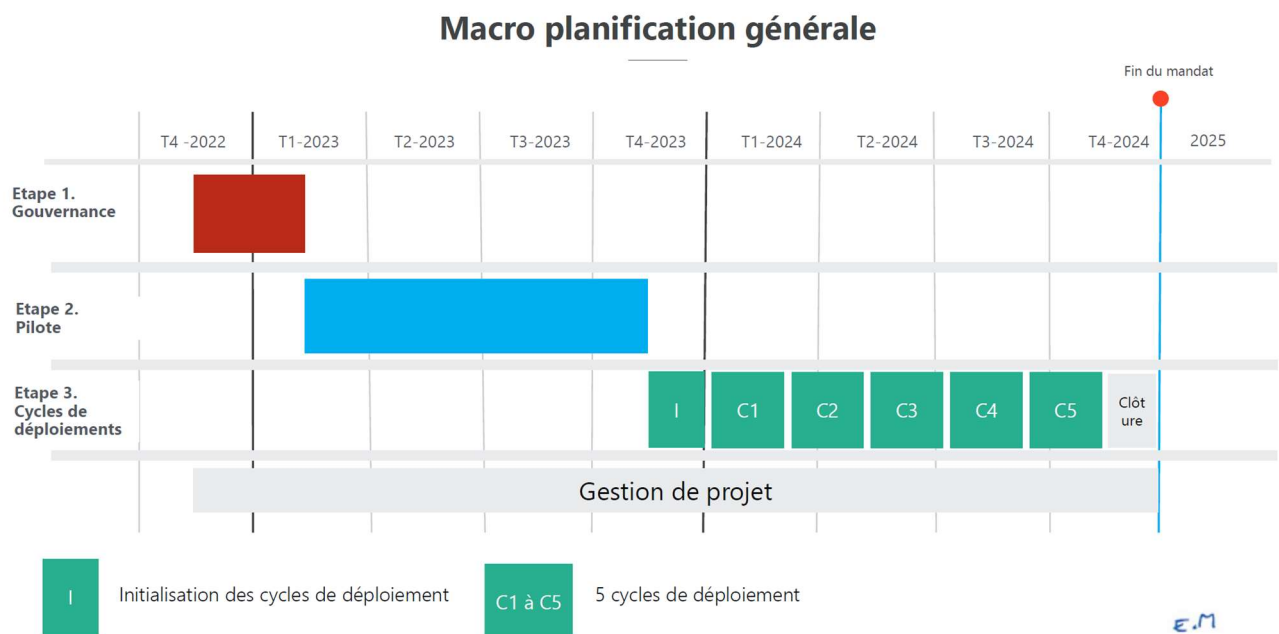
Etapes	Activités
1. Définition de la gouvernance documentaire	- Définir et organiser la gouvernance documentaire (cadre normatif et organisation) - Décrire les principes de la gestion documentaire au sein d'une politique

	- Etablir le plan de classement
2. Mise en place du pilote	- Réaliser l'implémentation de la GED pour un ou deux services pilotes - Valider les concepts définis précédemment et d'avoir une « vitrine » à présenter aux autres services
3. Déploiement au sein des services communaux	- Implémenter la GED pour chaque service en mode projet, selon la méthode éprouvée lors du pilote. Les services seront regroupés afin de faire cinq itérations de déploiement maximum - Former les utilisateurs

4. Planning général

Un ambitieux planning prévoit un projet sur deux ans : avec un démarrage dès cette fin d'année, le projet se terminera en décembre 2024.

Les trois grandes étapes définies ci-dessus sont financées par le présent préavis et s'inscrivent ainsi dans la planification générale :



La planification détaillée veillera tout au long du projet à l'implication du personnel communal afin d'éviter les surcharges de travail des personnes impliquées ainsi qu'au choix des périodes les mieux adaptées en fonction des contraintes des services.

5. Aspects financiers

5.1 Coûts du projet

Le budget des prestations fournies est calculé en jour-homme (JH). Une journée de travail de 8h pour une personne au tarif horaire de CHF 180.- HT

Etape 1 - Gouvernance documentaire

Etablissement d'un « atelier type » pour la récolte des exigences principales des services

Situation actuelle et récolte des exigences auprès des services

Planification fine des phases suivantes

Définition et documentation des principes de gestion documentaire

Définition et documentation du plan de classement

19 JH CHF 27'360.-

Etape 2 - Pilote

Etablissement d'un « atelier type » pour la récolte des besoins du service pilote en termes de processus, types de dossiers et métadonnées

Spécifier la méthode de migration et suivi lors de la réalisation

Mise en oeuvre des processus, types de dossiers et métadonnées dans

ELO

Elaboration des plans de tests et formation des testeurs

Suivi de la migration et des intégrations

Formation et accompagnement des utilisateurs

23 JH CHF 33'120.-

Etape 3 - Déploiement

Adaptation selon les retours de l'étape 2

Mise en oeuvre des processus, types de dossiers et métadonnées dans ELO

Formation des testeurs

Suivi de la migration et des intégrations

Formation et accompagnement des utilisateurs

8 JH pour un cycle, à répéter 5 fois CHF 57'600.-

Gestion de projet (budget transverse)

Séances de kickoff et de COPIL

Séance de projet

Gestion du budget, du planning, des risques

Communication et gestion du changement

90 JH CHF 129'600.-

Total prestations gestion du projet

CHF 247'680.-

Prestations de services du fournisseur de ELO

CHF 11'300.-

Support ponctuel pour expertise archivistique

CHF 10'000.-

Développement des interfaces ELO avec les principales applications

CHF 25'000.-

Divers et arrondi

CHF 6'020.-

Total hors taxes

CHF 300'000.-

5.2 Tableau financier

Budget d'investissement	Total	2022	2023	2024	2025	2026
-------------------------	-------	------	------	------	------	------

Montant en CHF arrondis à la centaine

Dépenses (objet du préavis)	300 000	150 000	150 000			
Subventions	0	0	0			
Participations ou autres	0	0	0			
Total investissements net	300 000	0	150 000	150 000		

Paramètres de base

Durée d'amortissements	10
Année début de l'amortissement	2025
Année bouclage du préavis	2034
Taux d'intérêts moyen	1.50%

Budget de fonctionnement		2022	2023	2024	2025	2026
Montant en CHF arrondis à la centaine						
Intérêts						
Charge d'intérêts	3909.000-1900		0	2 300	4 500	4 100
Amortissements						
Charge d'amortissements	3313.000-1900				30 000	30 000
Autres charges						
Néant						
Total charges fonctionnement		0	0	2 300	34 500	34 100
Autres recettes						
Néant						
Total recettes fonctionnement		0	0	0	0	0
Total charges fonctionnement net		0	0	2 300	34 500	34 100

Incidence sur le budget de fonctionnement

Il n'y a pas d'incidence sur le budget de fonctionnement :

- Le coût de la maintenance annuelle de la GED ELO (mises à jour et améliorations apportées au logiciel) pris sur le compte de fonctionnement 3151.000.1900 reste inchangé ;
- Côté organisationnel, l'actualisation du plan de classement et la supervision de la bonne application de la politique de gestion documentaire et d'archivage seront assurées par l'archiviste communale déjà en poste.

6. Durabilité

Le déploiement de la GED au sein de l'Administration, en permettant une centralisation des fichiers, offrira la possibilité d'une meilleure maîtrise de leur volume toujours croissant et donc des coûts liés en :

- évitant les copies multiples
- gérant les éliminations des documents ayant atteint leur durée de conservation
- identifiant et archivant les seuls documents ayant une valeur archivistique sur une plateforme dédiée.

Une meilleure gestion des documents électroniques contribuera également à améliorer :

- la constitution de la mémoire institutionnelle et collective de la Ville de Prilly (par la gestion du cycle de vie des documents jusqu'à leur archivage),
- la sécurité juridique (par la préservation de la valeur probante des documents, offrant une meilleure protection en cas de litige),
- l'efficacité de l'Administration (gain de temps lors de la recherche d'informations, traçabilité et continuité de l'activité).

Enfin, il est aussi à relever qu'une partie des documents papier qui aura été numérisée n'aura pas besoin d'être conservée, ce qui permettra de désengorger le local d'archives qui arrive à saturation.

Conclusions

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Prilly

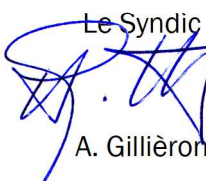
- vu le préavis municipal N° 10-2022,
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,
- considérant que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide

1. d'accorder à la Municipalité un crédit de CHF 300'000.- destiné à l'implémentation de la gestion électronique des documents (GED) au sein de l'Administration ;
2. de financer cette dépense par la trésorerie courante et/ou par l'emprunt ;
3. d'amortir cette dépense d'investissement sur une durée de 10 ans à raison de CHF 30'000.- par année au compte 3313.000-1100 Section Administration générale ;
4. de comptabiliser annuellement la charge d'intérêt au compte 3909.000.1100 ;
5. d'autoriser la Municipalité à prendre tous les engagements imposés par le présent préavis en vue de sa mise en œuvre.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 22 août 2022.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

A. Gillièron


La Secrétaire

I. Neuhaus Alghisi