

Rapport de la commission chargée d'étudier le préavis municipal N° 5/16 :

Demande de crédit pour la mise en place d'un système de Gestion Electronique des Documents (GED), archivage et flux de travail

Au Conseil Communal d'Aubonne,

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission chargée d'étudier ce préavis est composée de Véronique Bezençon, Catherine Zweifel, Olivier Burnet et Alexandre Liardet, Evelyne Lenoble et Denise Imesch, suppléantes, ont été appelées en raison des vacances ainsi que Thierry Bertinotti, soussigné rapporteur. Cette commission s'est réunie le 31 mai 2016 à la Maison de Ville et le 20 juin avec Jean-Christophe de Mestral, Municipal en charge de ce préavis, et David Golay, membre du comité de pilotage. Nous les remercions chaleureusement pour leurs explications et leur disponibilité.

1.- Préambule

La gestion des dossiers communaux requiert des outils adaptés, la GED (Gestion électronique des documents) en fait partie. Cet outil informatique permettra de faciliter l'archivage, la recherche et la traçabilité tout en permettant une plus grande autonomie des utilisateurs

Ce projet a été soumis à un comité de pilotage (copil) représenté par Cathy Dubois, David Golay et Christian Gilliéron sous la responsabilité du Municipal concerné, Jean-Christophe de Mestral. La société Computis SA a participé à ce processus en tant que prestataire habituel des services informatiques et représenté par Christophe Charmot et Hubert de Mestral.

Il faut savoir que la bourse utilise déjà, depuis plus d'un an, un système GED qui donne entière satisfaction.

2.- Définition

La gestion électronique des documents (GED ou en anglais DMS pour Document Management System ou EDM pour Electronic Document Management) désigne un procédé informatisé visant à organiser et gérer des informations et des documents électroniques au sein d'une organisation. Le terme GED désigne également les logiciels permettant la gestion de ces contenus documentaires. Il existe 4 étapes majeures dans la gestion électronique des documents : acquisition, traitement, stockage et diffusion. La GED est avant tout la mise en œuvre d'une méthodologie de travail (collaboratif). Une organisation qui n'envisagerait la GED que sous l'angle logiciel risquerait de connaître une perte financière énorme. C'est la mise en œuvre efficace de cette méthodologie qui est le garant du succès d'une solution de GED et non le produit «seul» qui ne sert que de «support» à cette méthode. Pour être correctement appliqué et efficace, toute solution de GED nécessite que l'on consacre un budget « prestation d'accompagnement et de mise en œuvre » en rapport avec l'investissement logiciel.

3.- Discussion

La commission s'est intéressée à plusieurs aspects :

- Le processus et la démarche
- l'existence de normes légales et de demande du canton
- La mise en application, la formation et le mode de fonctionnement
- l'aspect évolutif, la pérennité et l'engagement
- l'expérience des communes utilisant cet outil et leur feedback
- le détail du budget

3.1. Processus et démarche

Computis a géré le projet en soutien du comité de pilotage et a élaboré le cahier des charges, le préavis, le processus dans toutes les étapes, la proposition des solutions, les évaluations, la présentation du projet aux autres services concernés et accompagnera l'implémentation et la formation de ce nouvel outil.

Il n'y a pas de version démo. Dans un premier temps, une séance concernant le système du fournisseur Protocol (solution ELO) a eu lieu à Chavornay avec les chefs de service de la commune. Le comité de pilotage et le groupe de pilotage élargi ont assisté à une séance de présentation par Protocol à Aubonne, puis une autre présentation sur site par la commune de Rolle. Ils ont pu poser toutes les questions utiles.

Au niveau de la commune, l'administrateur désigné sera Christian Gilliéron, qui sera l'intermédiaire entre le prestataire de service et la commune. Son rôle principal sera de définir les droits d'accès et de nouveaux processus, en cas d'absence David Golay et Cathy Dubois seront formés également et un cahier des charges sera établi.

3.2 Existence de normes légales et demande du canton

Il n'y a pas de norme légale, ce sont des normes qui relèvent essentiellement du format de stockage (pdf-a), de la validation de l'authenticité des documents (valeur contractuelle des documents archivés), de la capacité à définir qui a accès à quoi (protection des données) ainsi que les limites de conservation.

Nous ne connaissons pas le système cantonal qui aurait des difficultés à justifier et imposer une autre solution a posteriori, alors que les archivages sont compatibles entre les différents systèmes GED. Le risque de se voir imposer un système différent dans quelques années est considéré comme nul, la GED étant de la compétence communale et répond aux normes en vigueur, soit « qui paie décide ». Le choix s'est porté sur le système le plus employé dans les administrations communales.

Il restera toujours des documents papier, en fonction des exigences posées par la loi (PV séances de municipalité, plans, ...). Il va de soi que le papier restera jusqu'à ce que les utilisateurs soient satisfaits de l'intégration de la solution.

3.3 Mise en application, formation et mode de fonctionnement

L'objectif est de pouvoir mettre en place cet outil pour le 1er janvier 2017.

Toutes les personnes concernées ont suivi une présentation de l'outil, ont pu donner leur avis et poser toutes les questions.

La formation sera organisée et supervisée par Computis afin de permettre à chacun de se familiariser à ce logiciel intuitif, ce qui a été constaté par les participants lors de la présentation élargie, et d'en comprendre le fonctionnement. De plus, au niveau du support, la situation sera revue après la première année de fonctionnement, mais Protocol ne recommande pas un abonnement, à cet effet, un carnet d'heures étant en général suffisant.

Le comité de pilotage élargi n'a aucun doute quant à l'intérêt de cette solution, d'ailleurs les communes qui ont installé un tel système n'ont pas rencontré de résistance à son introduction et la dimension humaine est respectée lors de la formation. Les membres du copil élargi sont impatients de voir la GED arriver.

Le mode de fonctionnement est relativement simple grâce à l'arborescence qui donne la trame et le système de classement ainsi que les éléments de traçabilité (qui a fait quoi et quand) permettant de savoir où en est le processus et s'il n'a pas abouti, où se trouve le document.

La mise en place et l'utilisation ne va pas engendrer de suppression de postes par le gain obtenu, mais plutôt une manière de maîtriser la croissance du personnel communal, car notre administration fonctionne aujourd'hui sans réserve de puissance de travail.

Le système comptable interne de la bourse Abacus est entièrement compatible avec la solution retenue. Les PV de la Municipalité utilisant un logiciel à part seront aussi intégrés à la GED.

3.4 Aspect évolutif, pérennité et engagement

La marge de manœuvre de la commune est entière pour établir de nouveaux processus, l'administrateur peut les développer. Cela dit, la solution est considérée par les usagers comme étant déjà particulièrement complète

Au niveau du changement de fournisseur, liberté est donnée sous réserve des délais contractuels prévus en fonction des fournisseurs.

En cas de fusion, ce service sera aussi à disposition des autres communes sous forme de mandats séparés.

Au niveau de la solidité de la société, Protocol est un distributeur de la solution ELO qui a ensuite développé des interfaces et un plan de classement ciblé pour les communes. ELO est un des logiciels les plus vendus au monde et a remporté le prix du meilleur logiciel GED en 2012, 2013 et 2014. Les références sont les communes auprès desquelles le logiciel a été installé et aucun élément ne laisse douter de la santé financière.

Par ailleurs, un des facteurs de décision a été la bonne réputation de Protocol SA en termes de réactivité, ce qui est essentiel. La dépendance au fournisseur est limitée par le format pdf-a d'archivage (c'est-à-dire non propriétaire) et la capacité standardisée de basculer toutes les archives sur un autre système si nécessaire. En d'autres termes, les fichiers peuvent facilement être exportés en format original, donc indépendance vis à vis de Protocol.

3.5 Expérience des communes utilisant cet outil et feedback

Comme il n'existe pas de version démo, le comité de pilotage et le groupe de pilotage élargi ont assisté à une séance de présentation par Protocol à Aubonne, puis une autre présentation sur place à la commune de Rolle. Ils ont pu poser toutes les questions utiles (pendant et après). Au préalable, une séance concernant le même système avait eu lieu à Chavornay avec les chefs de service de la commune.

Chavornay est passé sur le système choisi il y a plus de 5 ans et en est très satisfait.

Pour Rolle, la GED a vu son apparition en avril 2016, après un sentiment mitigé et contraignant au départ, comme souvent lors de l'introduction d'un nouveau système, il faut du temps pour apprivoiser un nouvel outil informatique.

Les communes contactées n'ont pas signalé de problèmes ou de « bug » important. Il y a aura cependant toujours des besoins d'ajustements au départ, d'où le soutien prévu via Christian Gilliéron.

3.6 Détail du budget

Le cahier des charges ne contient pas de nombre de licences ou d'utilisateurs, car le prix est basé sur un forfait et l'installation d'une GED est indépendante du nombre de postes

En son temps et suite à la demande de la Cogest, la commune a externalisé l'ensemble de son informatique (data center de la SEFA) (voir préavis correspondant 3/14, déposé le 21 janvier 2014), ce qui nous garantit un niveau professionnel, des sauvegardes journalières et deux centres de données physiquement séparés.

Après l'installation du logiciel, les dépenses relatives à la GED sont intégrées dans le budget. Les achats suivent la voie habituelle d'approbation en fonction des montants et des compétences (conseil communal pour le budget), puis les chefs de service (boursier / municipal / syndic pour la gestion au jour le jour).

Le temps épargné doit permettre de maîtriser la croissance du personnel communal. Il est difficile de mettre un chiffre sur un retour sur investissement, mais l'expérience concrète montre que nos collaborateurs sauront utiliser la GED pour accélérer l'accès aux documents, l'exécution des divers flux de travail et processus d'approbation (notamment au niveau des factures), diminuer la quantité de papier imprimé, faciliter l'accès aux documents déterminants à l'extérieur (sur les chantiers), assurer une meilleure automatisation au niveau de la comptabilité et surtout, permettre la mise sur pied facilitée d'un Système de Contrôle Interne (SCI) que le canton imposera très prochainement.

4. Rapport de la Commission des finances

Le rapport de la COFIN est joint, en annexe, du présent rapport.

5. Conclusion

Fondé sur ce qui précède, la Commission, à l'unanimité de ses membres, vous propose, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers,

- vu le préavis municipal n° 5/16 relatif à la demande de crédit pour la mise en place d'un système de Gestion Electronique des Documents (GED), archivage et flux de travail,
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier le projet,
- ouï le rapport de la commission des finances,
- attendu que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

de voter le décret suivant :

1. d'autoriser la Municipalité à entreprendre et à signer les contrats nécessaires à la réussite du projet ;
2. d'accorder à la Municipalité un crédit d'investissement de CHF 99'400.- TTC pour le financement de ce projet ;
3. d'autoriser la Municipalité à financer cet objet par la trésorerie courante ou par un emprunt pour tout ou partie du montant, dans la limite du plafond d'endettement adopté par le Conseil communal le 27 novembre 2011 ;
4. d'autoriser la Municipalité à amortir intégralement cet investissement par un prélèvement au fonds de réserve « Système d'information communal et GED » compte 9282.23 du bilan.

Aubonne, le 1er septembre 2016

Au nom de la Commission

Thierry Bertinotti
le rapporteur