



16.063

## **Message concernant le renouvellement de la plateforme système de saisie des données biométriques (ESYSP)**

du 7 septembre 2016

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral relatif au renouvellement de la plateforme système de saisie des données biométriques (ESYSP), en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

7 septembre 2016

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,  
Johann N. Schneider-Ammann  
Le chancelier de la Confédération,  
Walter Thurnherr

---

## Condensé

***La plateforme système de saisie des données biométriques doit être renouvelée après une durée d'utilisation de dix ans. Par le présent message, le Conseil fédéral requiert un crédit d'ensemble de 33 millions de francs et la libération des moyens nécessaires à la réalisation de la première étape, soit 14,3 millions de francs (mise sur pied de la plateforme système et des applications spécialisées).***

### Contexte

*Les services cantonaux des passeports, les services cantonaux des migrations et les représentations suisses à l'étranger utilisent les stations de saisie des données biométriques pour établir les passeports suisses, les titres de séjour biométriques, les documents de voyage pour étrangers et les visas. Le coût global du projet s'élève à 46,6 millions de francs. Après déduction des frais liés aux travaux d'étude prévus en 2016 et 2017 et aux prestations propres, le Conseil fédéral requiert un crédit d'ensemble de 33 millions de francs. La mise sur pied de la plateforme système et la mise en place des systèmes se déroulent en deux étapes. La première étape, «conception et mise sur pied», porte sur le renouvellement de la plateforme système de saisie des données biométriques. La seconde étape est consacrée à l'acquisition des systèmes, ainsi qu'à leur mise en place au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), du Département fédéral de justice et police (DFJP) et du Département fédéral des finances (DFF).*

*Le DFJP, le DFAE et le DFF doivent remplacer la plateforme système de saisie des données biométriques entre 2016 et 2021. La plateforme centrale, de même que les systèmes de saisie centralisés, ont été mis en service en 2010.*

*Les systèmes de saisie décentralisés permettent de saisir et de valider les données biométriques des personnes qui requièrent un passeport et une carte d'identité suisses, un titre de séjour biométrique pour ressortissants d'États tiers, un document de voyage pour étrangers ou un visa suisse. Les composants essentiels de cette plateforme étant conçus pour une durée de vie maximale de 10 ans, ils doivent être remplacés. Une grande partie des systèmes de saisie sont utilisés et exploités par les services cantonaux des passeports, les services cantonaux des migrations et les représentations suisses à l'étranger.*

### Contenu du projet

*La plateforme système de saisie des données biométriques doit être renouvelée après une durée d'utilisation de dix ans. De plus, il est nécessaire d'adapter certains composants logiciels centraux de cette plateforme. Les stations de saisie décentralisées, qui sont aujourd'hui utilisées dans le monde entier, sont acquises dans le cadre d'une procédure publique (appel d'offres, évaluation et acquisition). Cette procédure d'évaluation et d'acquisition vaut également pour les appareils destinés aux cantons, ces derniers étant toutefois responsables de leur mise en service.*

---

*Les applications à renouveler, comme ISA (système d'information relatif aux documents d'identité, soit pour les passeports et les cartes d'identité suisses), ORBIS (pour les visas), ISR (pour les documents de voyage destinés aux étrangers) et SYMIC (système d'information central sur la migration, soit pour les titres de séjour biométriques), de même que celles utilisées par le Corps des gardes-frontière (Cgfr), seront adaptées de manière à ce qu'elles puissent fonctionner avec la nouvelle plateforme système. Chaque année, quelque 680 000 passeports et 655 000 cartes d'identité suisses, 15 000 documents de voyage pour étrangers, 312 000 titres de séjour biométriques et 500 000 visas Schengen sont établis à l'aide de la plateforme système et des applications susmentionnées. Ces chiffres sont soumis à d'importantes fluctuations saisonnières. L'équipement des services cantonaux et des représentations à l'étranger doit cependant être conçu de façon à couvrir les besoins en période de forte demande.*

*Les émoluments perçus pour l'établissement des pièces d'identité ainsi que la répartition des émoluments qui indemnisent la Confédération et les cantons ne sont pas revus à l'occasion de ce renouvellement. S'agissant du passeport suisse, il est prévu d'effectuer ultérieurement un calcul susceptible d'entraîner une légère réduction des émoluments et, partant, une modification de la répartition des émoluments.*

*Le coût total de ce projet s'élève à 46,6 millions de francs, répartis entre 2016 et 2021. Pendant cette même période, le DFJP, le DFAE et le DFF fourniront des prestations propres à hauteur de 3,8 millions de francs en mettant des ressources humaines à disposition. En outre, en 2016 et 2017, les trois départements réaliseront des travaux d'étude pour un montant de 9,8 millions de francs sans contracter d'engagement sur plusieurs années. Par conséquent, le Conseil fédéral demande, par le présent message, au Parlement un crédit d'ensemble de 33 millions de francs et la libération des moyens nécessaires à la réalisation de la première étape, soit 14,3 millions de francs (conception et mise sur pied de la plateforme système et adaptation des applications spécialisées). Ne sont pas compris les quelques 12,5 millions de francs à la charge des cantons pour l'acquisition et l'installation des appareils de saisie des données biométriques qu'ils utilisent.*

*Les adaptations et extensions des systèmes auront lieu dans le cadre du programme ESYSP. Conduit par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), ce programme comprend six projets. Lorsqu'il disposera des résultats de la première étape, le Conseil fédéral débloquera à temps les montants prévus pour la seconde étape.*

*L'introduction et la mise en service de la nouvelle plateforme système en Suisse et à l'étranger sont prévues en 2020. En raison du grand nombre de sites à équiper dans le monde, il est prévu de procéder de manière échelonnée sur une période de douze mois.*

---

# Message

## 1 Présentation générale du projet

### 1.1 Contexte

Mise en service en 2010, la «plateforme système eDocuments» sert avant tout à saisir les données biométriques, telles que les empreintes digitales, les signatures et la photographie. Elle est utilisée par les applications pour établir les passeports et les cartes d'identité suisses (ISA), les visas (ORBIS), les titres de séjour biométriques (SYMIC) et les documents de voyage pour étrangers (ISR). Elle permet également d'imprimer les visas et les passeports provisoires. En outre, les autorités de contrôle à la frontière l'utilisent pour vérifier les données biométriques figurant sur les passeports suisses et les titres de séjour biométriques.

Les cantons et les représentations suisses à l'étranger recourent aux plateformes de saisie depuis 2010. Les principaux composants de cette plateforme ayant une durée de vie maximale de dix ans, il y a lieu de les remplacer. Par ailleurs, le renouvellement prévu entraînera une dissociation d'avec les applications spécialisées susmentionnées. Cette disjonction réduira les interdépendances et, partant, les travaux de maintenance et d'entretien à moyen terme. Divers systèmes normalisés de saisie des données biométriques existent aujourd'hui sur le marché. Ces systèmes compacts répondent aux exigences actuelles et remplissent les normes de sécurité.

#### 1.1.1 Performances du système actuel

L'actuelle «plateforme système eDocuments» sert de plaque tournante pour les applications spécialisées susmentionnées portant sur les caractéristiques biométriques.

Les caractéristiques biométriques sont *obligatoirement* saisies pour les pièces d'identité dans les cas suivants:

- Depuis 2010, la photographie, la signature et deux empreintes digitales sont saisies pour le passeport, la photographie et la signature suffisant pour la carte d'identité. Ces données sont enregistrées dans l'application ISA jusqu'à la production de la pièce d'identité.
- Depuis 2010 également, les données biométriques destinées aux documents de voyage pour étrangers sont enregistrées dans l'application ISR de manière analogue au passeport suisse. Les documents de voyage, qui sont produits par l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), sont conçus sur le modèle du passeport suisse et contiennent une puce.
- Le titre de séjour biométrique, au format carte de crédit, est remis aux ressortissants d'États tiers titulaires d'une autorisation L, B ou C. Les données biométriques sont saisies depuis 2011 et enregistrées sur la puce. Il est uniformisé à l'échelle européenne et son format est donc conforme aux pres-

criptions de l'Union européenne (UE). Cette pièce de légitimation permet de voyager sans visa dans l'espace Schengen.

- Entre 2011 et 2015, l'UE a progressivement introduit pour les visas Schengen la saisie des données biométriques (empreintes des dix doigts et photographie du visage) et leur enregistrement dans une banque de données centrale. En tant qu'État partie à Schengen, la Suisse saisit et enregistre également, depuis lors, les données biométriques pour les visas Schengen dans le système central européen. Ce visa, qui ne contient pas de puce, est collé dans le passeport du demandeur. Pour l'heure, aucune empreinte digitale n'est saisie pour le visa national, lequel est délivré pour un séjour de longue durée en Suisse. Cependant, le SEM examine actuellement s'il y a lieu à l'avenir de relever les données biométriques pour cette catégorie de visas également.

La plateforme système est subdivisée en composants centraux d'une part, décentralisés d'autre part. Les composants centraux (ordinateurs centraux, etc.) sont exploités dans les centres de calcul à haute disponibilité du Centre de service informatique DFJP (CSI-DFJP) ou de l'Office fédéral de l'informatique (OFIT). Les composants décentralisés sont installés dans les représentations suisses à l'étranger et dans les cantons; ils sont reliés aux composants centraux.

Les *composants centraux* permettent d'assurer que les ordres de saisie des données biométriques parviennent à l'endroit souhaité, en Suisse ou à l'étranger. Ils comprennent le système de réservation des rendez-vous, lequel permet de gérer l'occupation d'une station de saisie d'un lieu donné à un moment donné.

Les *composants décentralisés* permettent de saisir les données biométriques des demandeurs et d'imprimer les visas et les passeports provisoires. En Suisse et dans les représentations à l'étranger, les caractéristiques biométriques sont saisies à l'aide de *stations de saisie*. Le titulaire du passeport peut consulter à l'aide d'un appareil de contrôle (*public reader*) les données biométriques enregistrées sur la puce de son passeport.

Dix-sept systèmes de saisie mobiles stockables dans des valises complètent les installations fixes. Onze systèmes sont utilisés par les représentations suisses à l'étranger, qui peuvent ainsi saisir sur place les données biométriques en vue d'établir les passeports et les cartes d'identité des Suisses qui vivent dans de grands pays (p. ex., l'Australie) ou dans des pays dans lesquels la représentation suisse ne fournit pas de prestations consulaires.

Les postes d'inspection frontaliers vérifient également les données du passeport et les données personnelles à l'aide de la plateforme système. Pour ce faire, ils comparent les données biométriques (p. ex., les empreintes digitales du titulaire du passeport) avec les données enregistrées sur le passeport. Le Cgfr utilise la plateforme système en deuxième ligne (contrôle approfondi) et dans ses centres d'identification. En outre, il établit, sur mandat des cantons, les passeports d'urgence et les visas aux aéroports de Lugano et de Bâle.

Ces stations de saisie sont utilisées par la Confédération et les services cantonaux pour saisir les données biométriques:

Type d'appareil	Nombre d'appareils Confédération	Nombre d'appareils cantons
Stations de saisie	105	240
Stations de saisie au guichet («solution pour guichet»)	280	13
Systèmes mobiles	17	

À l'échelon de la Confédération, les stations de saisie sont utilisées essentiellement par les représentations suisses à l'étranger. Les systèmes sont accessibles aux collaborateurs autorisés de l'Office fédéral de la police (fedpol), du SEM, du DFAE, du Cgfr et des services cantonaux compétents.

### 1.1.2 Utilisation de la plateforme système: chiffres moyens de production

Les *chiffres* ci-après de la production annuelle se rapportent à la période allant de la mise en service de la plateforme système jusqu'à fin 2015. Il s'agit de valeurs moyennes établies sur la base des chiffres enregistrés ces dernières années.

Description	Production totale de pièces d'identité Production annuelle	Observations
Les données pour le <i>passport</i> et la <i>carte d'identité suisses</i> sont principalement saisies par les services cantonaux des passeports et les représentations suisses à l'étranger. Les passeports sont produits par l'administration fédérale (OFCL), alors que les cartes d'identité sont fabriquées par une entreprise privée.	3 380 000 passeports au total 680 000 passeports par an 5 203 000 cartes d'identité au total 1 000 000 cartes d'identité par an Le coût d'établissement d'une pièce d'identité va de 30 francs pour une carte d'identité destinée à un enfant ou à un adolescent à 140 francs pour un <i>passport</i> destiné à un adulte.	Les jours de pointe, les autorités traitent quelque 5000 demandes par jour. Les jours de pointe, les autorités enregistrent quelque 6000 demandes de carte d'identité.
Les données pour le <i>document de voyage pour étrangers</i> sont saisies par les services cantonaux des passeports et les services des migrations. Ces documents sont produits par l'administration fédérale (OFCL).	57 000 au total 15 000 par an Le coût d'établissement d'un document de voyage pour étrangers varie entre 35 francs pour les enfants et 115 francs pour les adultes.	Les demandes sont traitées par le SEM. Une hausse du nombre de réfugiés entraînera une hausse proportionnelle du nombre de documents de voyages à établir.

Description	Production totale de pièces d'identité Production annuelle	Observations
Les données biométriques pour le <i>titre de séjour biométrique</i> sont saisies avant tout par les services cantonaux. Les titres sont produits par une entreprise privée.	1 670 000 au total 312 000 par an  Le coût d'établissement d'un titre de séjour biométrique varie entre 40 francs pour les enfants et 95 francs pour les adultes.	Le remplacement du titre de séjour par une carte munie d'une photo et d'une signature numériques entraînera une hausse du nombre de titres, lequel passera à environ 1,2 million par an.
La plupart des <i>demandes de visa</i> sont traitées par les représentations suisses à l'étranger. Le passage aux visas avec données biométriques s'est opéré de 2011 à octobre 2015. C'est pourquoi le nombre total de visas avec données biométriques est encore relativement faible.	548 000 au total 500 000 demandes escomptées par an  Les émoluments perçus pour l'établissement d'un visa Schengen en Suisse s'élèvent à 35 euros pour les enfants et à 60 euros pour les adultes.	Les jours de pointe, les autorités traitent jusqu'à 8000 demandes par jour.

Le nombre de visas et de titres de séjour délivrés subit d'importantes fluctuations saisonnières. Les services de saisie doivent être équipés en conséquence.

Dans 22 pays (comptant en tout 53 centres de traitement des demandes de visa), les demandes de visa sont actuellement traitées avec l'aide de prestataires de services externes. Les données et les caractéristiques biométriques du demandeur sont saisies par un partenaire externe, qui dispose de son infrastructure propre, transmises par voie électronique à la représentation suisse à l'étranger, avant d'être enregistrées dans ORBIS à l'aide de la plateforme système. En 2015, 70 % des demandes de visa ont été saisies par ces prestataires externes. Comme toujours, il appartient à la représentation suisse d'examiner la demande, de délivrer et d'imprimer le visa. Le partenaire externe est, quant à lui, responsable de la saisie des données biométriques. La Suisse ne met pas d'appareils de saisie à la disposition des prestataires externes. De plus, il n'existe pas de connexion active entre ces derniers et les représentations suisses concernées.

### 1.1.3 Émoluments et indemnisations à l'heure actuelle

Les émoluments perçus pour l'établissement de pièces d'identité varient très fortement. Ils oscillent entre 35 euros pour un visa pour enfant et 148 francs pour un passeport et une carte d'identité pour adulte. Les montants par catégorie de pièce d'identité et par prestation sont fixés dans les ordonnances concernées. Les émoluments sont prélevés, d'une part, par les cantons et les représentations suisses à l'étranger (passeports, cartes d'identité et titres de séjour), et, d'autre part, par les représentations suisses (visas) en monnaie locale. Le SEM perçoit quant à lui les émoluments pour les documents de voyage pour étrangers et les visas de retour pour

personnes admises à titre provisoire. Les tarifs sont fixés dans les ordonnances correspondantes.

L'établissement des pièces d'identité rapporte aux cantons et à la Confédération en tout environ 140 millions de francs par an, lesquels couvrent les coûts de production des dites pièces.

En 2015, les cantons ont versé 30 millions de francs à la Confédération pour le soutien logistique, le développement, la maintenance et l'exploitation de l'application servant à établir le passeport suisse, de SYMIC (titre de séjour) et de la plateforme système.

### **1.1.4                   Projet initial «Plateforme système eDocuments»**

En 2004 et 2005, le Conseil fédéral avait chargé le DFJP d'introduire, à partir du 4 septembre 2006, dans le cadre d'un projet pilote, le passeport biométrique afin que la Suisse ne soit pas exclue du programme d'exemption du visa (*Visa Waiver Program*, VWP) des États-Unis.

Les passeports, documents de voyage et visas biométriques devaient être définitivement introduits en 2010 afin de se conformer à l'accord d'association à Schengen et à ses développements et de garantir la participation durable au VWP. Le mandat précisait que la plateforme système devait revêtir la forme d'une infrastructure homogène destinée à saisir les caractéristiques biométriques. À la demande du Cgfr, cette infrastructure devait également servir aux contrôles à la frontière. Cette conception s'est imposée par la suite.

Les premières stations de saisie ont été mises en service en 2010.

Lors de la clôture du projet concernant l'introduction définitive du passeport biométrique, il avait déjà été signalé qu'un nouveau projet allait devoir être lancé au plus tard en 2016.

#### *Coûts de la mise en place de la plateforme système eDocuments*

La mise en place de la plateforme système et l'adaptation des applications spécialisées ont coûté au total 74,4 millions de francs. Ce montant inclut les investissements consentis pour l'acquisition et la mise en place de la plateforme système (33,1 millions), l'adaptation des applications spécialisées (33,6 millions) et la mise en service des appareils de saisie à l'étranger (7,7 millions).

#### *Coûts supportés par les cantons*

Les systèmes de saisie destinés aux services cantonaux ont été acquis dans le cadre de l'appel d'offres relatif à la plateforme système. Les services cantonaux ont toutefois financé eux-mêmes ces appareils (9,2 millions de francs), leur installation et leur mise en service. Ces opérations ont parfois nécessité d'importantes mesures de construction, également prises en charge par les services cantonaux. Les coûts supportés par les cantons n'ont pas été pris en compte dans les frais inhérents au projet lié à la plateforme système eDocuments.

### *Coûts annuels d'exploitation et d'entretien de la plateforme système eDocuments*

Les coûts d'exploitation, d'entretien et de maintenance de la plateforme système s'élèvent à *12,1 millions de francs par an*.

## **1.2 Besoins**

L'établissement du passeport et de la carte d'identité suisses, des documents de voyage pour étrangers, du titre de séjour biométrique et des visas est une tâche qui relève des pouvoirs publics. Pour l'accomplir, la Suisse doit être en mesure de saisir les données biométriques. Le renouvellement de la plateforme système s'impose principalement pour les motifs suivants:

- Fin 2019, la plateforme système arrivera au terme de son cycle de vie. Pour une caméra numérique ou un scanner pour empreintes digitales, une durée de vie d'une dizaine d'années est très longue. Comme il devient de plus en plus difficile de trouver des pièces de rechange, les coûts d'exploitation augmentent. En outre, les pannes de système qui en découlent entravent la saisie des données biométriques. Dans ce cas, les ambassades ou les services des passeports seront éventuellement amenés à éconduire des demandeurs qui ont fait un long voyage pour renouveler leur passeport, par exemple aux États-Unis ou en Australie, voire en Suisse. Une telle situation entraînerait des surcoûts et des réclamations de la part des demandeurs déboutés.
- L'architecture du système définie en 2010 ne permet pas de découpler les systèmes d'applications, comme on le préconise aujourd'hui. Les adaptations de la plateforme système et le remplacement d'un composant décentralisé (comme une imprimante pour visas) requièrent d'importantes charges de travail qui touchent toutes les applications du système. Grâce aux développements récents, il sera possible de découpler le nouveau système en ses différents composants. La maintenance s'en trouvera simplifiée et les futurs développements seront plus simples et moins risqués.
- Dans le cadre du renouvellement prévu, les composants centraux et décentralisés pourront être adaptés sur le plan technique afin de répondre aux exigences de sécurité qui prévalent aujourd'hui. Le recours à des logiciels et composants normalisés permettra d'implémenter plus facilement et plus rapidement les innovations.
- Les systèmes de saisie actuels sont volumineux et lourds. Nettement plus petits et conviviaux, les systèmes actuellement disponibles sur le marché répondent aux souhaits des cantons et des représentations suisses à l'étranger.
- Les modalités de saisie des données biométriques relatives aux visas et les modalités d'impression des visas ne satisfont plus. Ces faiblesses, largement connues, pourront ainsi être corrigées, ce qui améliorera en fin de compte la maintenance et le soutien logistique de la plateforme système et des applications spécialisées.

- Jusqu’à fin 2019, la maintenance de la plateforme système est sous contrat. Arrivé à échéance le 23 novembre 2007, le contrat initial a en effet été prolongé jusqu’au 31 décembre 2019 moyennant une adjudication de gré à gré conforme à l’ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics<sup>1</sup>. Une nouvelle prolongation ne serait pas recommandée.
- À partir de 2019, les titres de séjour sous format papier, qui consistent en une simple carte sans puce, seront remplacés. Les services cantonaux saisiront dès lors la photo et la signature numériques à l’aide de la plateforme système, comme c’est déjà le cas aujourd’hui pour le titre de séjour biométrique. On escompte qu’il faudra traiter quotidiennement environ 5000 demandes, voire jusqu’à 7500 les jours de pointe. Dans certains cantons, cette progression dépassera les capacités de l’actuel système de saisie, ce qui nécessitera l’acquisition de stations de saisie supplémentaires.
- Les représentations suisses à l’étranger qui travaillent avec un prestataire de services externe doivent être en mesure de faire face à une éventuelle défaillance du partenaire externe et de saisir elles-mêmes un grand nombre de données.
- Le nombre de demandes de visa et de demandes de titre de séjour connaît d’importantes fluctuations d’origine saisonnière (p. ex., périodes de voyage privilégiées par les touristes chinois ou indiens) ou liées à des échéances (p. ex., fin de la durée de validité du document). La plateforme système doit être conçue et aménagée de manière à ce que les pics de demandes puissent être maîtrisés. Étant donné la structure compacte des systèmes de saisie actuellement proposés sur le marché, il semble que de tels appareils pourraient être rapidement transportés à l’endroit voulu et mis en service.

### **Systèmes disponibles sur le marché**

Une analyse des systèmes de saisie des données biométriques disponibles sur le marché a montré que seul un nombre limité de fournisseurs fabriquaient des systèmes complets. La plupart ont leur siège en Europe. Modulaires, ces systèmes peuvent, en général, être bien adaptés aux besoins individuels. En outre, la structure compacte des systèmes de saisie permet de les placer à proximité immédiate du guichet.

### **1.3 Importance du projet envisagé**

L’établissement du passeport et de la carte d’identité suisses, des documents de voyage pour étrangers, du titre de séjour biométrique et des visas est une tâche qui relève des pouvoirs publics. Ces opérations sont régies par les dispositions légales suivantes:

<sup>1</sup> RS 172.056.11

- Selon l'arrêté fédéral concernant la reprise du Règlement (CE) n° 2252/2004 relatif aux passeports biométriques et aux documents de voyage<sup>2</sup>, la Suisse s'est engagée à établir les documents de voyage conformément à ce règlement.
- L'établissement des documents d'identité des ressortissants suisses est régi par la loi fédérale du 22 juin 2001 sur les documents d'identité<sup>3</sup> et par l'ordonnance sur les documents d'identité des ressortissants suisses (OLDI; RS 143.11).
- La loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr)<sup>4</sup> et l'ordonnance du 14 novembre 2012 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV)<sup>5</sup> constituent les bases légales déterminantes pour l'établissement de documents de voyage pour étrangers.
- En tant qu'État associé à Schengen, la Suisse délivre aux ressortissants d'États tiers les titres de séjour biométriques (permis L, B et C) conformément aux règlements européens n° 1030/2002 et n° 380/2008.
- La LEtr et l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)<sup>6</sup> forment les bases légales de l'établissement des titres de séjour biométriques, de l'entrée en Suisse et de la sortie de Suisse.
- L'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV)<sup>7</sup> régit l'entrée en Suisse et l'octroi de visas aux ressortissants étrangers.
- L'ODV régit l'octroi de visas aux personnes admises à titre provisoire.
- Le règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) contient les dispositions européennes (Schengen) concernant la délivrance de visas pour les séjours d'une durée maximale de trois mois, ainsi que les modalités et conditions de l'octroi de visas par les États membres.
- Le règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS) régit, au niveau européen, le but, les fonctions et les compétences du système central d'information sur les visas.
- L'ordonnance du 18 décembre 2013 sur le système central d'information sur les visas et sur le système national d'information sur les visas (OVIS)<sup>8</sup> régit, au niveau national, les responsabilités, les droits d'accès

2 FF 2008 4813

3 RS 143.1

4 RS 142.20

5 RS 143.5

6 RS 142.201

7 RS 142.204

8 RS 142.512

(CS-VIS, ORBIS), le traitement et le stockage de données, ainsi que les droits des personnes concernées.

Une politique concertée au niveau international en ce qui concerne la saisie des caractéristiques biométriques dans les documents de voyage est indispensable notamment pour que les personnes soient contrôlées efficacement aux frontières ou sur le territoire national. Dans le cadre de la collaboration Schengen, les États membres s'engagent à mettre en œuvre de manière uniforme les mesures prévues dans ce domaine. En saisissant les caractéristiques biométriques dans le passeport suisse, le nouveau titre de séjour, les documents de voyage pour étrangers et le visa Schengen, la Suisse satisfait donc aussi aux obligations qui découlent de l'accord d'association à Schengen. De surcroît, elle a ainsi la possibilité de participer au développement de ces prescriptions internationales. Une entorse à ces directives ou leur non-respect pourraient entraîner la dénonciation des accords d'association à Schengen et à Dublin. Les normes européennes s'appuient, en grande partie, sur les directives de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Le respect de ces directives lors de l'établissement de passeports suisses contenant des données biométriques enregistrées électroniquement est une condition sine qua non du maintien de la Suisse dans le programme d'exemption du visa des États-Unis.

#### 1.4 Intérêt du projet pour la Confédération

En établissant des documents de voyage et des titres de séjour biométriques, la Suisse s'acquitte d'une obligation vis-à-vis de l'UE. Dans le contexte actuel, les pièces d'identité munies de caractéristiques biométriques constituent, de surcroît, un élément de sécurité majeur en Europe. À cet égard, il est indispensable que la saisie biométrique des données réponde aux exigences techniques actuelles et à des normes de qualité élevées. Le renouvellement des composants proposé ici permettra de satisfaire à ces contraintes sécuritaires.

La Suisse a fortement intérêt à poursuivre la coopération prévue par Schengen et Dublin en mettant en œuvre les développements prévus dans ces domaines. Une non-application et, partant, la dénonciation de ces accords auraient pour conséquence que la Suisse ne pourrait, par exemple, plus accéder à certaines banques de données, comme le VIS, le système d'information Schengen (SIS) ou la banque de données européenne pour la comparaison des empreintes digitales (Eurodac). La coopération policière opérationnelle en Europe, notamment, en souffrirait gravement.

En 2020, les stations de saisie seront en service depuis dix ans, et la fiabilité des systèmes ira diminuant. En cas d'exploitation au-delà de cette date, cette absence de fiabilité risquerait de poser de sérieux problèmes. Cette situation serait d'autant plus fâcheuse que les demandeurs doivent parfois voyager plusieurs heures en avion pour faire saisir leurs données biométriques. La Suisse a donc tout intérêt à ce que les systèmes fonctionnent, car son tourisme dépend aussi d'une délivrance efficace et fiable des visas.

L'acquisition d'un *système unique* de saisie des données biométriques utilisable pour tous les types de pièces d'identité s'est révélé être une bonne solution depuis la mise

en service de la plateforme système. L'adoption de systèmes de saisie des données biométriques spécifiques à un type de pièces d'identité entraînerait en comparaison des surcoûts et nécessiterait davantage de place. L'acquisition de stations de saisie polyvalentes est donc dans l'intérêt de la Confédération et des cantons.

## **1.5 Perspectives**

Lorsque le système EES (*Entry-Exit-System*) de l'UE aura été mis en place, les empreintes digitales seront relevées lors du passage (entrée et sortie) des frontières extérieures et les données seront transmises à la banque de données centrale européenne. Cependant, la teneur exacte du projet EES n'est pas encore connue.

En l'état actuel des discussions, tout porte à penser que les empreintes digitales et les photographies des personnes soumises à l'obligation de visa pourront être vérifiées dès la procédure de visa grâce à l'interopérabilité prévue entre le VIS et l'EES. Vu que les ressortissants d'États tiers exemptés de visa font également l'objet d'une saisie biométrique lors du passage des frontières extérieures, ces données devront aussi être saisies dans l'EES lors du contrôle à la frontière. Il faudra, dès lors, saisir chaque jour plusieurs milliers d'empreintes digitales supplémentaires rien que dans l'EES.

Il n'est pas possible pour l'instant de savoir si et sous quelle forme les plateformes système seront utilisées dans le cadre de l'EES.

## **2 Objet de l'arrêté portant sur le crédit**

### **2.1 Proposition du Conseil fédéral**

La plateforme système de saisie des données biométriques doit être remplacée après une durée d'utilisation de dix ans. De plus, il est nécessaire d'adapter certains composants logiciels centraux de cette plateforme. Il convient de mettre en œuvre des solutions standard à chaque fois que cela sera possible et économiquement pertinent. Les stations de saisie décentralisées qui sont aujourd'hui utilisées dans le monde entier sont acquises dans le cadre d'une procédure publique (appel d'offres, évaluation et acquisition). Cette procédure vaut également pour les appareils destinés aux cantons, ces derniers étant toutefois responsables de l'acquisition et de la mise en service.

Les applications à renouveler, comme ISA (pour les passeports et les cartes d'identité suisses), ORBIS (pour les visas), ISR (pour les documents de voyage pour étrangers) et SYMIC (pour les titres de séjour biométriques), de même que celles utilisées par le Cgfr seront adaptées de manière à être compatibles avec les fonctions de la nouvelle plateforme système.

L'introduction et la mise en service de la nouvelle plateforme système en Suisse et à l'étranger sont prévues en 2020. En raison du grand nombre de sites à équiper dans le monde, il est prévu de procéder de manière échelonnée sur une période de douze mois.

Le tarif des émoluments ne sera pas revu dans le cadre de ce renouvellement. Les émoluments dus pour l'établissement du passeport, de la carte d'identité et du titre de séjour biométrique sont principalement recouverts par les cantons. Les représentations suisses perçoivent, quant à elles, les émoluments pour l'établissement des visas et des passeports suisses délivrés à l'étranger. La répartition des émoluments qui indemnisent les cantons et la Confédération pour leurs prestations n'est pas touchée par le renouvellement. S'agissant du passeport suisse, il est prévu d'effectuer ultérieurement un calcul susceptible d'entraîner une légère réduction des émoluments et, partant, une modification de la répartition des émoluments.

Le coût total de ce projet s'élève à 46,6 millions de francs, répartis entre 2016 et 2021. Pendant cette même période, le DFJP, le DFAE et le DFF fourniront des prestations propres à hauteur de 3,8 millions de francs en mettant des ressources humaines à disposition. En outre, en 2016 et 2017, les trois départements réaliseront des travaux d'étude pour un montant de 9,8 millions de francs, sans que soient encore contractés pour autant des engagements pluriannuels. Par conséquent, le Conseil fédéral demande, pour la période allant de 2018 à 2021, un crédit d'ensemble de 33 millions de francs. La réalisation et l'introduction se feront en deux étapes.

Ne sont pas compris dans ces montants les quelque 12,5 millions de francs à la charge des cantons pour l'acquisition et l'installation des appareils de saisie des données biométriques qu'ils utiliseront eux-mêmes. Ne sont pas non plus inclus les coûts liés aux éventuelles mesures de construction que prendront les services cantonaux, ni les dépenses consenties par les cantons pour former le personnel.

Les coûts d'exploitation actuels (coûts et charges des exploitants informatiques tant internes qu'externes), qui se montent annuellement à 12,1 millions pour la Confédération et à 1,6 million pour les cantons, resteront inchangés après le renouvellement de la plateforme système.

## **2.2 Description détaillée du projet**

La plateforme système de saisie des données biométriques est exploitée par le SEM au titre d'un programme conforme à la méthode Hermes 5 et intitulé ESYSP. La direction centrale du programme incombe au SEM, celle des différents projets aux services compétents. Cette forme d'organisation correspond à la pratique courante.

Les principales étapes du programme se présentent comme suit:

- les travaux de conception et de réalisation ont débuté en juin 2016 et s'achèveront fin 2018;
- les essais globaux de la plateforme système auront lieu de mars à septembre 2019;
- la mise en place et la mise en service de la plateforme de saisie commencera début 2020 et se terminera fin 2020;
- le programme sera clos en avril 2021.

### 2.2.1 Vue d'ensemble du programme

Le programme ESYSP se compose des projets suivants:

- gestion du programme ESYSP;
- renouvellement de la plateforme de saisie biométrique;
- adaptation du système ISA exploité par fedpol (ASPI 2020);
- adaptation des applications ORBIS, ISR et SYMIC exploitées par le SEM;
- adaptation et déploiement des systèmes périphériques du DFAE;
- adaptation des applications exploitées par le Cgfr.

Afin de donner une vue d'ensemble de la mise en œuvre du projet aux Chambres fédérales, les deux étapes ont été condensées en un programme et, par conséquent, en un crédit d'ensemble.

#### Teneur de la première étape

- Élaboration du dossier d'acquisition et exécution de l'appel d'offres, évaluation du système comprise
- Conception, spécification et mise sur pied de la plateforme système
- Conception, spécification et développement / Adaptation des applications spécialisées (ISA, Orbis, etc.)
- Réalisation des tests globaux
- Gestion du programme

Rubrique	Total	2018	2019	2020	2021
Conception des applications spécialisées	<b>0,6</b>	0,6			
Adaptation des applications spécialisées (spécification, développement des logiciels), documentation et tests	<b>5,7</b>	5	0,7		
Adaptation de la plateforme système (spécification, développement des logiciels), documentation et tests	<b>4,9</b>	3,7	1,2		
Acquisition des appareils	<b>0,5</b>	0,5			
Gestion du programme	<b>2,6</b>	1,6	1		
<b>Total des dépenses uniques (crédit d'engagement)</b>	<b>14,3</b>	<b>11,4</b>	<b>2,9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Prestations propres (mise à disposition de ressources humaines)	<b>2,2</b>	1,4	0,8		
<b>Total des dépenses (étape 1)</b>	<b>16,5</b>	<b>12,8</b>	<b>3,7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Pour pouvoir libérer les moyens nécessaires à la réalisation de l'étape 2, les résultats suivants doivent impérativement avoir été obtenus:

1. la décision d'acquisition des stations de saisie décentralisées est prise;
2. le test global de la nouvelle plateforme de saisie biométrique est positif.

Il est prévu de demander au Conseil fédéral de libérer les moyens nécessaires à la réalisation de l'étape 2 au troisième trimestre 2019.

### Teneur de la seconde étape

- Fin des adaptations du système
- Planification du déploiement et mise en service en Suisse et à l'étranger
- Acquisition des appareils en vue de leur installation dans les représentations suisses à l'étranger
- Gestion du programme

Rubrique	Total	2018	2019	2020	2021
Adaptation des applications spécialisées (spécification, développement de logiciels), documentation et tests	<b>0,1</b>			0,1	
Acquisition des appareils	<b>8,7</b>		5	3,7	
Déploiement	<b>7,3</b>		1,5	5,8	
Gestion du programme	<b>2,6</b>		0,6	1,6	0,4
<b>Total des dépenses uniques (crédit d'engagement)</b>	<b>18,7</b>	<b>0</b>	<b>7,1</b>	<b>11,2</b>	<b>0,4</b>
Prestations propres (mise à disposition de ressources humaines)	<b>0,4</b>			0,4	
<b>Total des dépenses (étape 2)</b>	<b>19,1</b>	<b>0</b>	<b>7,1</b>	<b>11,6</b>	<b>0,4</b>

Les travaux à réaliser et les ressources à engager sont exposés aux chap. 2.2.2 à 2.2.8.

### 2.2.2 Travaux d'ordre général à réaliser dans le cadre des projets

Le programme ESYSP et les projets qui le composent occasionnent des travaux d'ordre général plus ou moins importants, décrits ci-après:

- Le programme et les projets seront réalisés selon la méthode Hermes 5.
- Le respect de la protection et de la sécurité des données sera contrôlé au sein des projets. Vu que des interfaces et des composants devront être adaptés dans divers projets, ces travaux mobiliseront d'importantes ressources.

- Dans le cadre de leurs projets, les offices devront adapter, voire élaborer des documentations détaillées comprenant des dossiers techniques destinés aux exploitants et des manuels d'utilisateurs. Disponibles en plusieurs langues, ces documentations devront être tenues à jour.
- La gestion et la réalisation des tests auront lieu en deux étapes: un examen des interactions entre la nouvelle plateforme système et les diverses applications sera ainsi suivi d'une étude approfondie de la fonctionnalité globale des applications et de la nouvelle plateforme système.
- Cette mise en place sera d'autant plus complexe que des appareils devront être installés en de nombreux endroits du monde. Il est prévu de procéder à la migration de manière échelonnée, site après site. Les mandats déjà saisis dans le système et en cours de traitement seront migrés en fonction de la date d'installation afin d'éviter que les clients aient à subir des inconvénients ou que les données doivent être saisies deux fois.

### 2.2.3 Gestion du programme ESYSP

La direction centrale du programme réalisera la coordination générale des projets de tous les offices, chacun des projets relevant de la responsabilité du service compétent. La gestion du programme comprendra, outre les tâches directionnelles, des tâches telles que le suivi des projets ou la gestion du changement et du risque.

Les coûts de gestion du programme s'élèveront, selon les estimations actuelles, à 8,1 millions de francs (investissements uniques) pour les années 2016 à 2021.

Coût d'investissement global de la gestion du programme (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gestion du programme	<b>8,1</b>	1,3	1,6	1,6	1,6	1,6	0,4
<b>Total des investissements uniques</b>	<b>8,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>0,4</b>
Crédit d'engagement étape 1	2,6			1,6	1		
Crédit d'engagement étape 2	2,6				0,6	1,6	0,4

### 2.2.4 Projet «Renouvellement de la plateforme de saisie biométrique»

Les appareils de saisie en usage auprès de la Confédération et des cantons vont être remplacés dans le cadre d'un appel d'offres public. Les composants en question servent à saisir les empreintes digitales, les photographies et les signatures conformément aux normes de l'OACI et aux exigences de qualité et de sécurité les plus élevées. Afin de proposer des solutions sur le marché, les interfaces avec les applications spécialisées seront converties en formats standardisés.

Le projet de renouvellement de la plateforme de saisie biométrique comprend l'acquisition des appareils de saisie décentralisés, la mise en place du système de saisie des données biométriques et l'intégration des adaptations effectuées dans les applications spécialisées. La livraison et la mise en service dans les différents sites dans le monde entier se feront de manière échelonnée sur un an. Une bonne coordination entre la Confédération, les cantons et les fournisseurs permettra d'assurer une transition progressive de l'ancien au nouveau système. Afin que ce passage ait lieu sans heurts, le système actuel devra encore subir différentes adaptations.

Les coûts intègrent non seulement la coordination du déploiement, mais également les coûts liés aux essais.

Les coûts internes et externes du renouvellement de la saisie biométrique s'élèvent, selon les estimations actuelles, à 18,8 millions de francs (investissements uniques, y compris les prestations propres fournies par les offices en mettant des ressources humaines à disposition) pour les années 2016 à 2021.

Frais d'investissement du CSI-DFJP pour la plateforme de saisie biométrique (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Travaux d'initialisation et de conception	<b>2,4</b>	1,1	1,3				
Adaptations du système (spécification, développement de logiciels, etc.)	<b>6,3</b>		1,4	3,7	1,2		
Acquisition des stations de saisie	<b>7,2</b>			0,5	3	3,7	
Coûts de déploiement en Suisse	<b>1,9</b>				0,7	1,2	
Prestations propres (mise à disposition de ressources humaines)	<b>1</b>	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	
<b>Investissements uniques (ressources humaines comprises)</b>	<b>18,8</b>	<b>1,2</b>	<b>2,9</b>	<b>4,4</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>	
Crédit d'engagement étape 1	5,4			4,2	1,2		
Crédit d'engagement étape 2	8,6				3,7	4,9	

### 2.2.5 Adaptations du système d'information relatif aux documents d'identité (ISA) de fedpol

La banque de données ISA, exploitée par fedpol, devra être adaptée aux fonctionnalités de la nouvelle plateforme système. Désormais, les données biométriques seront enregistrées dans l'actuel format de saisie, puis traitées uniquement en vue de la production de la pièce d'identité souhaitée. La banque de données, de même que les procédures de saisie et de production, devront donc être adaptées. Les fonctionnali-

tés pour l'utilisateur final ne seront modifiées qu'au besoin, mais contiendront également les extensions relatives à la gestion des rendez-vous.

La communication avec les sites décentralisés sera uniformisée et les possibilités de demander l'établissement d'une pièce d'identité hors ligne et d'imprimer le passeport provisoire hors ligne seront remaniées. L'option offerte au demandeur de fournir lui-même une photographie numérique devra être adaptée en fonction des nouvelles exigences techniques.

Les coûts internes et externes des adaptations du système ISA s'élèvent, selon les estimations actuelles, à 3,2 millions de francs (investissements uniques) pour les années 2016 à 2021.

Coûts d'investissement du système ISA exploité par fedpol (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Travaux d'initialisation et de conception	<b>0,7</b>	0,3	0,4				
Adaptations du système (spécification, développement de logiciels, etc.)	<b>1,9</b>			1,7	0,1	0,1	
Prestations propres de fedpol (mise à disposition de ressources humaines)	<b>0,6</b>	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	
<b>Investissements uniques (ressources humaines comprises)</b>	<b>3,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>1,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	
Crédit d'engagement étape 1	1,8			1,7	0,1		
Crédit d'engagement étape 2	0,1					0,1	

## 2.2.6 Adaptations des applications ORBIS, ISR et SYMIC

Au SEM, le renouvellement de la plateforme système nécessitera l'adaptation des applications ORBIS, SYMIC et ISR:

- L'application ORBIS, qui sert à établir les visas, devra être adaptée aux fonctionnalités de la nouvelle plateforme système. Étant donné que les empreintes digitales ne sont enregistrées que dans le système central européen, il faudra également revoir l'interface avec ce système.
- Les modalités de saisie des données biométriques devront être remaniées. En outre, la fonctionnalité d'impression des visas devra être intégralement intégrée dans ORBIS. Le système ORBIS sera complété de manière à ce que les partenaires externes puissent transmettre les données saisies aux représentations suisses à l'étranger en vue de l'établissement des visas par ORBIS; actuellement, ces données sont transmises par l'intermédiaire de la plateforme système.

- La banque de données SYMIC devra être adaptée aux fonctionnalités de la nouvelle plateforme système. Pour pouvoir saisir les données biométriques, les nouveaux appareils et systèmes ainsi que leurs fonctionnalités supplémentaires devront être intégrés dans SYMIC.
- Les adaptations de l'application ISR sont largement comparables à celles d'ISA (passeports). La banque de données du SEM devra être adaptée aux fonctionnalités de la nouvelle plateforme système. Les fonctionnalités pour l'utilisateur final ne seront que légèrement modifiées, mais contiendront également les extensions relatives à la gestion des rendez-vous.

Les coûts d'investissement pour adapter les applications concernées du SEM s'élèvent, selon les estimations actuelles, à 5,4 millions de francs (coûts d'investissement uniques et prestations propres) pour les années 2016 à 2021.

Vue d'ensemble des coûts d'investissement du SEM (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Travaux d'initialisation et de conception	<b>1,6</b>	0,2	1,4				
Adaptations du système (spécification, développement de logiciels, etc.)	<b>3,0</b>		0,4	2,6			
Prestations propres (mise à disposition de ressources humaines)	<b>0,8</b>	0,1	0,3	0,4			
<b>Investissements uniques (ressources humaines comprises)</b>	<b>5,4</b>	<b>0,3</b>	<b>2,1</b>	<b>3</b>			
Crédit d'engagement étape 1	2,6			2,6			
Crédit d'engagement étape 2							

### 2.2.7 Adaptations des systèmes périphériques du DFAE (déploiement compris)

Dans le cadre de ce projet, les systèmes serveurs des plateformes biométriques et les logiciels correspondants des représentations suisses seront renouvelés. Le nombre de serveurs pourra être réduit, vu que les liaisons avec les systèmes du DFJP seront désormais assurées par l'infrastructure du DFAE.

Il continuera d'exister des redondances de systèmes pour les principales représentations suisses qui délivrent des visas et des pièces d'identité.

Les systèmes de saisie seront expédiés dans le monde entier et installés dans les représentations suisses. À cette fin, il faudra éventuellement procéder à des travaux de transformation et au démantèlement des systèmes actuels. Par ailleurs, les collaborateurs des représentations concernées seront formés afin les clients bénéficient de prestations du niveau de qualité habituel.

Les coûts globaux du projet du DFAE s'élèvent, selon les estimations actuelles, à 7,2 millions de francs (coûts d'investissement uniques et prestations propres) pour les années 2016 à 2021.

Vue d'ensemble des coûts d'investissement globaux du DFAE (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Travaux d'initialisation et de conception	<b>0,1</b>		0,1				
Adaptations du système (spécification, développement de logiciels, etc.)	<b>0,2</b>			0,1	0,1		
Acquisition du matériel informatique nécessaire (plateformes système non comprises)	<b>1</b>				1		
Déploiement à l'étranger	<b>5,4</b>				0,8	4,6	
Prestations propres du DFAE sous la forme de ressources humaines	<b>0,5</b>		0,1	0,2	0,1	0,1	
<b>Investissements uniques (ressources humaines comprises)</b>	<b>7,2</b>		<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>2</b>	<b>4,7</b>	
Crédit d'engagement étape 1	0,2			0,1	0,1		
Crédit d'engagement étape 2	6,4				1,8	4,6	

### 2.2.8 Adaptations des systèmes périphériques du Cgfr

Les systèmes du Cgfr devront être adaptés afin que celui-ci puisse continuer de pouvoir vérifier les données des passeports et l'identité des personnes et assurer les tâches du service d'identification. Ces adaptations devront être effectuées sur les applications du Cgfr.

Même avec la nouvelle plateforme système, le Cgfr devra continuer d'être en mesure d'établir des passeports d'urgence et des visas à Lugano et à Bâle.

Les coûts globaux du projet du Cgfr s'élèvent, selon les estimations actuelles, à 3,9 millions de francs (coûts d'investissement uniques et prestations propres) pour les années 2016 à 2021.

Vue d'ensemble des coûts d'investissement globaux du Cgfr (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Travaux d'initialisation et de conception	<b>0,9</b>		0,3	0,6			
Adaptations du système (spécification, développement de logiciels, etc.)	<b>1,1</b>			0,6	0,5		
Acquisition des appareils de vérification	<b>1</b>				1		
Prestations propres du Cgfr (mise à disposition de ressources humaines)	<b>0,9</b>		0,2	0,5	0,2		
<b>Investissements uniques (ressources humaines comprises)</b>	<b>3,9</b>		<b>0,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>		
Crédit d'engagement étape 1	1,7			1,2	0,5		
Crédit d'engagement étape 2	1				1		

### 2.3 Motifs de la demande

Par le présent message, le Conseil fédéral requiert un crédit d'ensemble.

Celui-ci permettra:

- de continuer à fournir des prestations irréprochables et efficaces aux demandeurs tant en Suisse qu'à l'étranger;
- de renouveler une partie du matériel informatique et des composants de logiciels;
- de bénéficier des développements techniques et de l'amélioration des performances qui seront réalisés ces prochaines années;
- de procéder ultérieurement à des extensions, ce qui permettra de garantir la protection des investissements.

## 3 Conséquences

### 3.1 Conséquences pour la Confédération

#### 3.1.1 Conséquences financières

##### *Coûts globaux*

Selon les estimations actuelles, les coûts globaux du programme ESYSP (projets compris) se montent à 46,6 millions de francs.

## Vue d'ensemble des dépenses liées au projet (en millions de francs):

Rubrique	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Initialisation et conception de la plateforme système, ainsi que des applications spécialisées (études, études détaillées, exigences propres au système, architecture, etc.)	<b>5,7</b>	1,6	3,5	0,6			
Adaptations du système (spécification détaillée ou cahiers des charges, développement de logiciels), documentation et tests	<b>12,5</b>		1,8	8,7	1,9	0,1	
Acquisition des stations de saisie	<b>9,2</b>			0,5	5,0	3,7	
Déploiement	<b>7,3</b>				1,5	5,8	
Gestion du programme	<b>8,1</b>	1,3	1,6	1,6	1,6	1,6	0,4
<b>Total des prestations propres (mise à disposition de ressources humaines)</b>	<b>3,8</b>	<b>0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>
Travaux préparatoires 2016 et 2017	1,2	0,3	0,9				
Étape 1	2,2			1,4	0,8		
Étape 2	0,4					0,4	
<b>Dépenses globales</b>	<b>46,6</b>	<b>3,2</b>	<b>7,8</b>	<b>12,8</b>	<b>10,8</b>	<b>11,6</b>	<b>0,4</b>
Travaux préparatoires 2016/2017	<b>9,8</b>	2,9	6,9				
Prestations propres	<b>3,8</b>	0,3	0,9	1,4	0,8	0,4	
<b>Crédit d'ensemble 2018–2021</b>		<b>33,0</b>		<b>11,4</b>	<b>10</b>	<b>11,2</b>	<b>0,4</b>
Crédit d'engagement étape 1		<b>14,3</b>		11,4	2,9		
Crédit d'engagement étape 2		<b>18,7</b>			7,1	11,2	0,4

*Coûts d'exploitation*

Les coûts d'exploitation de la plateforme système eDocuments s'élèvent actuellement à environ 12,1 millions de francs par an. Sont compris les frais de licence (récurrents), l'exploitation et l'assistance (coûts des contrats de niveau de service et des contrats de prestations), les frais de maintenance (dépenses internes et externes) et les autres dépenses de fonctionnement (traductions, fournitures). Les frais de maintenance supportés par les cantons se montent à 1,2 million de francs, et passeront à 1,6 million en 2019.

L'analyse des systèmes disponibles sur le marché révèle que les frais d'exploitation ne changeront guère compte tenu des investissements consentis (état en 2019), ce constat étant valable aussi bien pour la Confédération que pour les cantons.

### *Indemnisation versée par les cantons à la Confédération*

Les indemnités que les cantons versent à la Confédération pour la maintenance et l'exploitation de l'application servant à établir les passeports suisses, de SYMIC (titre de séjour) et de la plateforme système ainsi que pour le soutien logistique resteront, en principe, inchangées. S'agissant du passeport suisse, il est cependant prévu d'effectuer ultérieurement un calcul susceptible d'entraîner une légère réduction des émoluments et, partant, une modification de la répartition des émoluments.

En 2015, cette indemnisation s'est élevée à 30 millions de francs, dans lesquels ne sont pas inclus les coûts de production des titres de séjour. Elle est couverte par les recettes que les cantons réalisent dans le cadre de l'établissement des titres de séjour.

### *Utilité*

Par le passé, les adaptations d'une application engendraient des coûts élevés en raison des interdépendances et des innombrables tests qu'il fallait effectuer. Grâce à la simplification de l'architecture informatique, les extensions et les adaptations de système exigeront moins de tests. Le renouvellement devrait donc amener à moyen terme une réduction de la charge de travail et, comme effet secondaire, une réduction des risques opérationnels.

### *Financement et suite à donner*

Le présent projet aura donc un coût total unique de 46,6 millions de francs. Le DFJP, le DFAE et le DFF fourniront des prestations propres à hauteur de 3,8 millions de francs en mettant des ressources humaines à disposition. En outre, ils apporteront 9,8 millions de francs pour financer les travaux préparatoires prévus en 2016 et 2017 et 11,7 millions de francs pour réaliser la plateforme système et introduire les applications spécialisées entre 2018 et 2021. En ce qui concerne les 21,3 millions de francs restants, ils feront l'objet d'une demande de ressources centralisées destinées aux TIC qui sera adressée au Conseil fédéral.

En adoptant l'arrêté fédéral, le Parlement approuve le crédit d'ensemble et libère les fonds nécessaires à la réalisation de la première étape. Le Conseil fédéral débloquera les montants prévus pour la seconde étape dès qu'il sera en possession du résultat positif du test de la nouvelle plateforme système de saisie des données biométriques et de la décision d'acquisition des stations de saisie décentralisées.

Dans les limites du crédit d'ensemble approuvé par le Parlement, le Conseil fédéral pourra procéder à des transferts limités entre les différentes étapes, afin de compenser les éventuelles différences de coûts, à la hausse ou à la baisse, par rapport aux montants prévus pour chacun des projets.

## **3.2 Conséquences en matière de personnel**

Le présent message n'entraînera pas de besoins supplémentaires en personnel. Les offices concernés et les prestataires de services informatiques du DFJP et du DFAE disposent des ressources humaines nécessaires pour mener à bien le programme.

### 3.3 Conséquences pour les cantons

La mise en œuvre du présent projet ne change rien à la répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons.

Afin que les cantons soient toujours informés en temps utile de l'état d'avancement des travaux, les représentants des services cantonaux des passeports et des services cantonaux des migrations sont associés à l'organisation du programme, ce qui garantit que les cantons disposent en temps voulu des informations nécessaires. De plus, les services cantonaux concernés auront la possibilité de participer à l'élaboration du dossier d'appel d'offres et à l'évaluation de la plateforme de saisie biométrique.

Pour les cantons, la mise en œuvre du présent programme entraînera principalement des conséquences sur les plans financier et logistique, ainsi qu'au niveau de la formation du personnel, en raison de l'acquisition, de l'installation et de la mise en place de la nouvelle plateforme système. L'organe chargé de l'organisation du programme appuiera activement les cantons, notamment avant et pendant le déploiement du système.

Il faudra attendre la décision d'acquisition pour pouvoir déterminer si et dans quelle mesure des travaux de construction seront nécessaires avant l'installation des nouveaux systèmes. Il y a cependant lieu de penser que ces mesures de construction différeront d'un canton et donc d'une situation à l'autre. Elles seront à la charge des cantons. Les coûts d'investissement devraient toutefois être amortis à moyen terme grâce aux émoluments qui seront perçus.

### 3.4 Conséquences économiques

Les passeports et les cartes d'identité suisses, de même que les documents de voyage pour étrangers, les titres de séjour biométriques et les visas, devront évidemment continuer d'être établis selon le niveau de qualité habituel et conformément aux bases légales. Une procédure d'octroi des visas fiable et efficace bénéficie au tourisme, qui constitue un secteur important de l'économie suisse. De plus en plus de touristes chinois et indiens, notamment, se rendant en Suisse et ayant besoin d'un visa pour y entrer, le bon fonctionnement de la procédure d'octroi des visas revêtira encore plus d'importance à l'avenir.

Pour entrer aux États-Unis, les titulaires de passeports non biométriques doivent présenter un visa, et les démarches à entreprendre pour obtenir un tel visa sont longues et fastidieuses. À l'inverse, les pièces d'identité contenant des données électroniques répondent aux progrès de la technique. Il est dans l'intérêt de la Suisse d'établir de telles pièces. En délivrant des documents reconnus dans le monde entier, elle permettrait également de garantir la liberté de voyager des citoyens suisses. Pays d'exportation, la Suisse a d'autant plus intérêt à ce que les passeports suisses soient établis et produits de manière fiable, comme c'est le cas actuellement. Le renouvellement des systèmes permettra demain de continuer de répondre aux exigences de qualité qui prévalent aujourd'hui. Par ailleurs, des pièces d'identité fiables, qu'elles

soient délivrées aux nationaux ou aux ressortissants étrangers, sont de nature à renforcer la sécurité intérieure de la Suisse.

### 3.5 **Autres conséquences**

#### *Conséquences pour la Confédération dans le domaine informatique*

Le projet aura des répercussions positives sur le domaine informatique de la Confédération en uniformisant les interfaces entre les diverses applications. En outre, le recours à des solutions modulaires standardisées permettra de réduire la charge de travail et les frais lors des travaux de transformation ou d'extension ou en cas d'utilisation de nouveaux composants.

Le présent projet est conforme aux dispositions de l'ordonnance du 9 décembre 2011 sur l'informatique et la télécommunication dans l'administration fédérale<sup>9</sup>, en particulier celles qui prévoient l'existence d'une base légale et qui traitent de la protection des données.

#### *Conséquences techniques*

Les nouveaux appareils seront conviviaux et techniquement à jour. L'intégration des nouveaux systèmes dans l'infrastructure de la Confédération et des cantons ne devrait avoir aucune répercussion négative au niveau technique.

#### *Conséquences sur l'environnement*

Les fabricants de composants liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC), ainsi que de matériel informatique et de logiciels, s'efforcent de fabriquer des produits en ménageant les ressources naturelles et en améliorant le bilan énergétique de leurs appareils. Le recours à des moyens TIC modernes permettra par conséquent de réduire peu à peu l'impact sur l'environnement.

## 4 **Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral**

### 4.1 **Relation avec le programme de la législature**

Le projet n'a pas été annoncé dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019<sup>10</sup>. Il n'en est pas moins justifié de soumettre au Parlement l'acte qui fait l'objet du présent message, car dans le cas contraire la Confédération ne sera pas en mesure d'accomplir intégralement son mandat légal faute d'équipements pleinement performants.

<sup>9</sup> RS 172.010.58

<sup>10</sup> FF 2016 981

## **5 Aspects juridiques**

### **5.1 Constitutionnalité et légalité**

Le projet s'appuie sur la compétence générale donnée à la Confédération de prendre les mesures nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

### **5.2 Forme de l'acte à adopter**

Conformément à l'art. 163, al. 2, de la Constitution fédérale (Cst.)<sup>11</sup> et à l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale<sup>12</sup>, la forme d'acte prévue dans le cas présent est l'arrêté fédéral simple, qui n'est pas sujet au référendum.

### **5.3 Frein aux dépenses**

Le projet est soumis au frein aux dépenses selon l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., puisqu'il prévoit une dépense unique de plus de 20 millions de francs. Le crédit d'ensemble de 33 millions de francs doit donc être adopté à la majorité des membres de chaque conseil.

### **5.4 Protection des données**

Dans le processus de saisie, la plateforme système sert à saisir les données biométriques et à les transmettre aux applications spécialisées en vue de leur traitement et de leur enregistrement. Le volume des données enregistrées dans les systèmes périphériques ne subira pas de modification dans le cadre de ce programme, et il n'y a pas lieu de revoir les bases légales pertinentes. Les projets concernés n'en accordent pas moins à la protection des données et à la protection de leur transmission l'importance éminente qui leur est due.

<sup>11</sup> RS 101

<sup>12</sup> RS 171.10

