



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Kolly Nicolas

2019-CE-145

### Mise en place de la gestion informatique du secondaire professionnel : adjudication sans mise au concours

#### I. Question

J'ai pris connaissance dans la feuille officielle de ce vendredi 21 juin 2019 de l'adjudication par l'Etat de Fribourg d'un marché de 2 241 538.56 francs pour la mise en place de la gestion informatique du secondaire professionnel, respectivement pour « *l'acquisition d'une solution informatique pour la gestion administrative des enseignants* ».

Le fait que ce marché ait été adjugé sans mise au concours m'interpelle. Le Conseil d'Etat justifie cette décision en indiquant que : « *la solution IS-Academia a été choisie dans le cadre de l'appel d'offres HAE-HEP et HAE-SI. L'adjudication de ce marché permettait d'étendre l'usage de la solution dans le périmètre de la gestion du Secondaire 2 professionnel en accord avec la décision stratégique d'harmonisation et par des raisons techniques (compatibilité pour le segment « Secondaire 2 » et mise en place d'une brique transverse à tous les segments de l'éducation). Sur le plan de la propriété intellectuelle, cette solution appartient à l'EPFL qui a octroyé un droit de distribution exclusif à la société Equinoxe. Il n'y a donc pas d'autres prestataires sur le marché capables d'offrir cette solution. C'est pourquoi, une adjudication de gré à gré sur la base de l'article 9 du RMP, lettre c) et f) se justifie* ».

Le rapport « *2019-DICS-25 du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le bilan du Lot-2 du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles du 20 mai 2019* » n'apporte que peu d'informations par rapport à cette adjudication (ch. 3.3.1 p. 6 du rapport).

Il semble donc que c'est dans un but d'harmonisation avec une solution existante que ce marché a été attribué sans mise au concours. Je ne suis pas convaincu de cet argumentaire et de la licéité de cette décision et je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions qui suivent :

1. Sans mise au concours, comment le Conseil d'Etat a pu s'assurer qu'aucune autre entreprise n'offrait des prestations répondant au besoin du canton ?
2. Avec cette décision, l'ensemble des futurs marchés publics en lien avec le système adopté par le canton et dont le droit de distribution appartient à la société Equinoxe seront-ils pour toujours « *verrouillés* » ?
3. Pour quelles raisons était-il nécessaire d'adopter le même système pour le secondaire 2 professionnel que celui adopté par la HEP ?
4. En quoi consiste exactement cette solution informatique pour la gestion administrative des enseignant-e-s ?

5. Pourquoi le rapport 2019-DICS-25 du 20 mai 2019 ne mentionne pas le coût de ce marché de 2 241 538.56 francs ?
6. Dans le rapport 2019-DICS-25 du 20 mai 2019, il est mentionné par rapport à la « solution de gestion pour le secondaire II professionnel » que le risque est important à cause « *d'un manque de moyens financiers pour soutenir les métiers* ». Pourquoi cette remarque et que signifie-t-elle ?
7. Quels sont les autres marchés publics adjugés de gré à gré par le canton de Fribourg sur la base de l'art. 9 *lit. c* et f RMP ?

25 juin 2019

## II. Réponse du Conseil d'Etat

En introduction, il est nécessaire de rappeler le cadre de mise en œuvre du programme d'harmonisation de la gestion administrative des écoles fribourgeoises (HAE). Le message No 289 du 16 novembre 2011 du Conseil d'Etat au Grand Conseil (ci-après: le message 289) prévoyait une harmonisation de l'ensemble des établissements du canton, avec comme objectif de permettre le suivi, sur la durée complète du parcours scolaire, des dossiers des élèves ainsi que la gestion des dossiers des enseignant-e-s. Cette ambition devait se réaliser au travers de la mise en œuvre de référentiels de données cantonaux pour l'éducation, d'une part, et au travers d'une harmonisation des solutions de gestion des établissements, d'autre part. Le paragraphe 2.7 du message 289 mentionne la volonté explicite de mettre en œuvre « une solution cantonale unique » pour l'ensemble des degrés scolaires.

En 2018, le Conseil d'Etat a adopté une stratégie d'harmonisation pour l'ensemble des systèmes d'information de l'Etat.

Cette stratégie d'harmonisation des systèmes d'information permet de réduire leur complexité, de diminuer les efforts de maintenance et d'assurer une meilleure résilience et adaptabilité des systèmes. Un ensemble de solutions disparates et hétéroclites est parfois économiquement intéressant à l'achat, mais s'avère généralement très coûteux à exploiter, à faire évoluer, et surtout à intégrer de manière cohérente à l'ensemble des systèmes d'information. Dans un contexte de société numérique, où les données doivent pouvoir être échangées rapidement et de manière sécurisée entre des systèmes d'information, l'harmonisation est incontournable.

La solution choisie lors de l'appel d'offres initial, la solution Escada, s'est avérée inadéquate à mettre en œuvre pour l'ensemble des degrés scolaires. La solution PRIMEO, développée par l'Etat, était une solution de secours pour les écoles du degré primaire pour pallier les défauts d'Escada. En 2017, un appel d'offres a, à nouveau, été lancé pour trouver une solution cantonale, de manière plus prudente toutefois, avec comme ambition de couvrir les besoins de la Haute Ecole pédagogique (HEP) dans un premier temps, et d'étendre ensuite cette solution à d'autres segments si elle s'avérait satisfaisante.

Le descriptif de l'appel d'offres pour la HEP du 24 février 2017 précisait que « *l'adjudicateur se réserve le droit d'adjuger le marché correspondant de gré à gré dans une phase ultérieure.* » Les décisions d'adjudication subséquentes (adjudications ENS du 30 novembre 2017, puis adjudication

S1 du 28 septembre 2018), mentionnaient également l'extension possible du marché à d'autres degrés d'enseignement. Ces démarches, en tant que décisions sujettes à recours en vertu de l'article 15 alinéa 1<sup>Bis</sup>, litt. a) de l'Accord Intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994 (version modifiée le 15.3.2001), n'ont fait l'objet d'aucun recours.

L'article 9 du règlement du 28 avril 1998 sur les marchés publics (RMP ; RSF 122.91.11) permet explicitement d'étendre le marché d'IS-Academia sans nouvel appel d'offres indépendamment de la valeur du marché. En l'occurrence, alors qu'une seule serait suffisante, plusieurs conditions d'adjudication de gré à gré sont remplies, notamment aux lettres c), f) et h) de l'art. 9 du RMP.

La solution IS-Academia est aujourd'hui déployée dans plusieurs projets, à la satisfaction des utilisateurs et conformément à la stratégie cantonale d'harmonisation.

Toutefois, dans le cadre de l'attribution du marché concernant le Secondaire 2 professionnel, la procédure de gré à gré choisie pour ce secteur d'enseignement a été contestée par un recours au Tribunal cantonal. Convaincue d'avoir suivi les règles s'appliquant aux marchés publics, mais consciente que la lecture du message 289 pouvait éventuellement prêter à confusion en évoquant deux variantes concernant la formation professionnelle, l'adjudicataire a décidé d'annuler l'adjudication du marché et de procéder prochainement à une nouvelle mise en concurrence afin de lever toute ambiguïté.

Ce contexte étant rappelé, le Conseil d'Etat répond ainsi aux sept questions posées :

1. *Sans mise au concours, comment le Conseil d'Etat a pu s'assurer qu'aucune autre entreprise n'offrait des prestations répondant au besoin du canton ?*

Il n'entre pas dans la stratégie HAE, ni dans la stratégie cantonale de choisir une solution particulière à un domaine métier dans la mesure où la solution cantonale peut être utilisée. Dans ce cas, la solution pressentie répond au besoin.

Toutefois, le message 289 laissant entendre qu'une évaluation de la variante choisie (solution cantonale ou maintien de la solution actuelle) serait effectuée pour le Secondaire 2 professionnel, l'adjudicataire a décidé d'annuler l'adjudication du marché et de procéder prochainement à une nouvelle mise en concurrence.

2. *Avec cette décision, l'ensemble des futurs marchés publics en lien avec le système adopté par le canton et dont le droit de distribution appartient à la société Equinoxe seront-ils pour toujours « verrouillés » ?*

Aujourd'hui, rien n'indique que la solution pressentie ne puisse pas remplir son rôle. Comme déjà mentionné, la solution IS-Academia de la société Equinoxe donne entière satisfaction dans les domaines pour lesquels elle est déployée. Le principe étant de ne pas multiplier les systèmes informatiques différents, elle est donc privilégiée d'office pour toutes les solutions de gestion administrative du domaine éducatif, telles que définies par le message 289.

3. *Pour quelles raisons était-il nécessaire d'adopter le même système pour le secondaire 2 professionnel que celui adopté par la HEP ?*

La stratégie cantonale permet de mieux maîtriser les coûts d'intégration et de maintenance, tout en assurant une meilleure adaptabilité, pérennité et sécurité du système d'information.

4. *En quoi consiste exactement cette solution informatique pour la gestion administrative des enseignant-e-s ?*

Le projet HAE pour la formation professionnelle concerne la gestion des établissements du Secondaire 2 professionnel. Tous les processus de gestion des écoles professionnelles ainsi que les processus de gestion des contrats d'apprentissage par le Service de la formation professionnelle (SFP) et l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG) sont concernés, soit notamment :

- > l'inscription des élèves ;
- > la gestion des contrats d'apprentissage ;
- > la planification de l'année scolaire ;
- > la gestion des contrats des enseignant-e-s ou des avenants ;
- > le paramétrage des filières de formation ;
- > l'attribution des élèves aux filières ;
- > l'attribution des enseignement-e-s ;
- > le déroulement de l'année scolaire et la gestion de l'école ;
- > la gestion des notes et des bulletins de notes ;
- > la gestion des promotions ;
- > la gestion des certificats, diplômes et attestations.

Cette liste n'est bien entendu pas exhaustive. Elle est globalement généralisable à l'ensemble des degrés et des établissements scolaires.

5. *Pourquoi le rapport 2019-DICS-25 du 20 mai 2019 ne mentionne pas le coût de ce marché de 2 241 538.56 francs ?*

Le rapport a été rédigé en avril, transmis le 20 mai 2019 au Grand Conseil et la décision d'attribution du marché de gré à gré ainsi que la décision de publication sur SIMAP (système d'information sur les marchés publics en Suisse) date du Comité de pilotage HAE du 6 juin 2019. Le rapport mentionné est donc antérieur à ces événements.

Il faut également préciser que le projet pour la formation professionnelle fait partie du lot-3 de HAE. Le rapport 2019-DICS-25 dresse l'état des lieux du programme HAE pour le lot-2.

6. *Dans le rapport 2019-DICS-25 du 20 mai 2019, il est mentionné par rapport à la « solution de gestion pour le secondaire II professionnel » que le risque est important à cause « d'un manque de moyens financiers pour soutenir les métiers ». Pourquoi cette remarque et que signifie-t-elle ?*

Ce risque est inhérent à tout projet informatique. Ce dernier est un changement, qui implique l'ensemble des acteurs, avec souvent une adaptation des processus de gestion des établissements. Dans la situation mentionnée, les écoles professionnelles et les services concernés seront particulièrement impliqués dans le déroulement du projet. Cette implication sera chronophage, dans un contexte de ressources humaines stables. Des mesures sont mises en œuvre pour pallier cette problématique.

7. *Quels sont les autres marchés publics adjugés de gré à gré par le canton de Fribourg sur la base de l'art. 9 lit. c et f RMP ?*

Sur les 5 dernières années (15.07.2014 à 15.07.2019), l'Etat de Fribourg a publié sur [www.simap.ch](http://www.simap.ch) 408 décisions d'adjudications, dont 12 ont été des adjudications de gré à gré sur la base de l'art. 9 lit. c et f. (soit 3 % du total des adjudications publiées sur SIMAP). Cette liste est exposée ci-dessous.

No.	Marché – Désignation SIMAP (Le détail de chaque adjudication est accessible librement sur le site <a href="http://www.simap.ch">www.simap.ch</a> )
934169	Initiative Exploitation
934171	Initiative Exploitation
940281	PreGo
940273	PreGo
1018469	Mise à disposition d'un chef de projet technique/architecte pour assurer la continuité de la mise en place de prestations intégrées sur le Guichet virtuel de cyberadministration iGovPortal.ch
1018475	Mise à disposition d'un chef de projet/business analyste pour assurer la continuité de la mise en place de prestations intégrées sur le Guichet virtuel de cyberadministration
1022485	Analyse THEMIS
1039181	Projet EDU S1
1044815	Location d'une ressource en tant que responsable technique d'application/testeur pour assurer la continuité de la mise en place de prestations intégrées sur le Guichet virtuel de cyberadministration
1031587	Transformation SAP / Extension de licences SAP S/4 Hana
1053969	Acquisition de services cloud SAP Ariba
1054021	Acquisition de services cloud SAP Enable Now

24 septembre 2019