

Réponse du Conseil d'Etat du Canton de Vaud à la consultation fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes

Commentaire général du projet de loi

Le Conseil d'Etat approuve les intentions de ce projet de loi dont les effets seront bénéfiques tant pour la Confédération que pour les cantons et les communes. Cependant, le projet doit être amendé pour deux raisons : premièrement, le financement du projet n'est pas réaliste ni équitable pour les régions. Deuxièmement, le canton n'a pas toutes les garanties d'avoir en retour toutes les informations le concernant, et ceci gratuitement.

Financement du projet

La Confédération doit absolument revoir le financement du projet, tant pour des raisons d'équité que pour assurer une mise en place efficace de la loi dans les délais fixés. La mise en vigueur de la loi pose en effet de nombreuses difficultés et sera à charge des cantons ou des communes (adaptation de l'organisation informatique). Au niveau des communes d'une certaine taille, l'introduction d'un numéro de logement engendrera un travail considérable alors que certaines petites communes devront informatiser leur registre. Toutes auront à respecter de nouvelles normes, ce qui engendrera des coûts et du travail. Les quelques expériences vaudoises en la matière donnent à penser que l'évaluation des coûts effectuée par la Confédération est clairement sous-estimée.

La Confédération doit soutenir la mise en place du projet par une contribution financière significative pour deux raisons.

- a) S'agissant d'un système « imposé » par la Confédération sur la base d'un article constitutionnel et conformément au principe « qui commande paie », sur lequel se base le projet de nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT), cette dernière devrait doter les cantons – et par eux, les communes - des ressources financières nécessaires à la concrétisation du projet de loi.
- b) D'un point de vue pratique, le planning de la mise en place du projet – conditionné par la date du prochain recensement fédéral de la population, en 2010 – ne pourra être tenu qu'à la condition qu'un apport financier conséquent stimule la réorganisation des registres et la complétude de leur contenu.

Disponibilité des données à des fins statistiques

L'art. 16 de la loi devra absolument garantir que les Offices de statistiques régionaux obtiennent gratuitement, dans les meilleurs délais, toutes les informations statistiques les concernant, y compris pour les utilisations comme base d'enquête (tel qu'envisagé pour l'OFS dans l'art. 15, al. 2). Sans ces conditions, les cantons devront organiser leurs propres recueils d'informations à but statistique qui pourraient être redondants avec l'organisation de l'OFS.

Réponses aux questions de la Confédération

1. Comment jugez-vous de manière générale les buts du projet de loi sur l'harmonisation des registres ?

Rép. De façon positive. Vu le coût élevé des enquêtes par sondage, l'utilisation des registres administratifs pour la statistique constitue la meilleure alternative, en particulier pour les statistiques régionales; dès lors, il faut que l'OFS puisse établir des normes et des standards de qualité à respecter.

2. Quel est votre avis sur les simplifications dont les prochains relevés devraient bénéficier et la suppression des lacunes visées dans le domaine des statistiques démographiques ?

Rép. Le prochain recensement fédéral ne sera réellement simplifié que dans la mesure où l'introduction d'un numéro de logement sera correctement réalisé par toutes les communes. Le planning de cette dernière opération ne pourra être tenu que si la Confédération soutient financièrement les communes pour cette tâche. Dans les conditions actuelles, le canton de Vaud se dégage de toute responsabilité relative à d'éventuels surcoûts induits par des retards dans la création de l'identificateur fédéral des personnes ou dans la mise en application de la loi fédérale sur l'harmonisation des fichiers administratifs. Concernant les statistiques démographiques, nous pensons que les statistiques de la population s'amélioreront grâce à ce projet. Des informations plus complètes sur les migrations seront précieuses.

3. Que pensez-vous de l'idée d'imposer des normes et des standards dans un «catalogue officiel des caractères» figurant dans les registres ?

Rép. Nous soutenons cette idée, car cela facilitera les échanges entre administrations et services internes à l'administration. Il s'agit d'une étape indispensable pour l'utilisation rationnelle des registres. Il serait souhaitable que la Confédération mette à disposition des outils (accès direct aux nomenclatures).

4. a) Les caractères qui doivent figurer dans les registres doivent-ils être mentionnés explicitement et de manière exhaustive dans la loi ou être définis par une ordonnance ?

Rép. Comme le choix de certaines variables a des implications sur le coût du projet, la liste des caractères devrait plutôt figurer dans la loi. Cela se justifie d'autant plus que cette liste devrait être relativement stable au cours du temps.

b) Que pensez-vous des caractères sélectionnés ?

Rép. Globalement le choix de variables proposé est suffisant pour la statistique. Telle que conçue actuellement, la variable "date de mutation" (art. 6, t) n'est utile que pour la transmission des enregistrements modifiés. En fait c'est chaque variable qui doit être documentée (source, date de dernière modification). La loi devrait aussi être plus explicite sur l'archivage des états antérieurs : les adresses précédentes doivent être sauvegardées tant pour des raisons administratives que statistiques. Il sera nécessaire aussi de protocoler les mises à jour lorsque deux sources sont contradictoires (Contrôle d'habitants et RegBL, par exemple).

A noter que le fait de gérer l'appartenance à une Eglise nationale ou à une autre communauté religieuse reconnue (Art. 7) pose un problème dans la mesure où, non seulement, il s'agit d'un choix personnel subjectif, mais cette opinion peut varier et a un sens particulier pour les enfants.

5. Que pensez-vous de la proposition d'établir un système de communication électronique des annonces et des mutations entre les registres des habitants dans le but d'assurer la mise à jour et la qualité des données ?

Rép. Il s'agit d'une bonne proposition mais qui sous-entend que toutes les communes devront s'informatiser ou se regrouper. La solution proposée est adéquate pour assurer une cohérence entre les fichiers et pour permettre un transfert de l'information correcte et efficace. Mais la Confédération doit s'impliquer plus clairement dans l'organisation de l'échange des informations concernant les mouvements migratoires, tant sur le plan organisationnel que financier.

Dans le même esprit, la Confédération devrait s'assurer que tous les bureaux de contrôles d'habitants aient un accès direct à Infostar afin que les changements de noms et d'état civil soient introduits rapidement en conformité avec l'Etat civil. La loi sur l'harmonisation des registres doit être adaptée sur ce point.

En ce qui concerne la sécurité, la Confédération doit être clairement mentionnée comme responsable de la confidentialité et de l'exactitude des données dès qu'elles quittent les réseaux informatiques cantonaux. La responsabilité lors du transfert par un réseau tiers, comme Internet doit être explicitement assurée par la Confédération.

6. Quel est votre avis sur les dispositions relatives à l'obligation d'annonce prévues pour assurer la qualité des données des registres ?

Rép. Ce point, indispensable, est déjà réalisé pour le canton de Vaud (dans un délai de 8 jours). Il faudrait y ajouter une obligation d'annonce pour les bailleurs, telle que formulée dans l'art. 11 bis. Les propriétaires et régisseurs sont les mieux placés pour fournir des renseignements concernant les déménagements et sans leur contribution, il ne sera pas possible d'identifier clairement le lien entre les logements et les habitants. Il est nécessaire que la loi précise bien que l'annonce obligatoire pour les bailleurs concerne tous les changements de logement (y compris à l'intérieur d'un même immeuble).

7. La gestion d'un identificateur de logement et de l'indication du ménage dans les registres des habitants est-elle, selon vous, de nature à simplifier les relevés statistiques et à être d'une certaine utilité pour l'administration ?

Rép. La gestion d'un identificateur de logement est indispensable pour moderniser l'organisation du recensement fédéral de la population. Dans les communes d'une certaine taille, cela nécessitera un travail conséquent pour les contrôles de l'habitant ainsi que la coopération des propriétaires et des gérances. La loi fédérale doit clairement indiquer que l'obligation d'annonce, pour le propriétaire ou pour les gérances, concerne aussi les changements de logement à l'intérieur du même immeuble.

8. Quel type d'identificateur de personnes préféreriez-vous : un identificateur utilisable à des fins administratives dans le domaine des habitants, repris des projets de cyberadministration de la Confédération, qui pourrait aussi être utilisé par la statistique ou un identificateur spécifique à cette dernière, qui serait strictement réservé à des fins statistiques ?

Rép. Seul un numéro d'identification personnel (NIP) unique utilisé tant pour les aspects administratifs que statistiques permet l'utilisation de fichiers administratifs à fin statistique à un coût raisonnable. Les lois existantes sur la protection des données personnelles protègent déjà la sphère individuelle. La protection de la sphère privée peut être garantie en gérant les données sensibles dans des fichiers administratifs distincts (fichiers "métiers" séparés des données générales du contrôle de l'habitant et accessible seulement aux ayant-droits). En revanche, nous sommes très réservés quant à l'introduction d'un NIP à validité exclusivement statistique : il occasionnerait une charge de travail supplémentaire non négligeable pour les Contrôles des habitants, tout en ayant aucune utilité pratique directe; dans ces conditions, la qualité de la gestion de cet identificateur risque à désirer.

Quelques remarques article par article

Art. 3 Définitions

A noter que dans la pratique des contrôles d'habitants, l'application de la notion d'établissement pose parfois problème. Dans ce contexte, il pourrait être utile de préciser la notion de « centre d'intérêt » car la jurisprudence en ce domaine est complexe à appliquer.

Art. 4

al 5) nouveau : il met à disposition des outils facilitant l'échange de données et l'accès aux nomenclatures.

Art. 6 Contenu minimal

Al d) Remarque : Il est souhaitable de pouvoir disposer, si nécessaire, d'un identificateur de ménage différent de l'identificateur du logement (notamment au cas où celui-ci ne peut pas être attribué immédiatement).

Al g) Il pourrait être intéressant de rajouter le lieu de naissance.

Al. t) A supprimer. Il faudrait introduire à la place des éléments précisant l'obligation de gérer, pour chaque variable, la date de chaque mutation, et l'historique complet (créé à partir de la mise en place de la nouvelle organisation). L'historique doit pouvoir être utilisé pour des exploitations statistiques (variables concernées h, j, k, l, m, n, o, p et q).

Art. 9 : Echanges des données en cas de déménagement.

L'OFS est responsable de la confidentialité et de l'exactitude des données dès qu'elles quittent les réseaux informatiques cantonaux. La responsabilité lors du transfert par un réseau tiers, comme Internet doit être explicitement assurée par la confédération.

Art. 11 :

Les bailleurs et gérants d'immeuble devraient être tenu d'annoncer systématiquement et gratuitement les changements de logements en précisant à chaque arrivée le nom de l'ancien locataire, le numéro de bâtiment et le numéro de logement (y compris à l'intérieur du même immeuble).

A noter que ce point nous semble indispensable pour garantir le succès du projet.

Art. 16 :

Al 1 : Il faut changer « l'OFS peut communiquer... » par « l'OFS communique gratuitement les données aux Offices régionaux qui le demandent... ». De plus il est indispensable que l'Art. 15 Al 2 s'applique aussi aux Offices régionaux.

Articles complémentaires :

Dans l'état actuel du projet, il subsiste un grand flou sur la mise en application de la loi (planning, responsabilités de la Confédération et financement).

28.3.2003/bg