

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux interpellations**

Denis Rubattel – Suppression d’offices cantonaux : jusqu’où le démembrement des districts ira-t-il ? (14_INT_218)

Jacques Nicolet – Centralisation de l’administration, quels sont les critères et les limites (14_INT_226)

Rappel de l'interpellation

Interpellation Denis Rubattel

Par son communiqué de presse du 22 janvier dernier, le Conseil d'Etat a annoncé la fermeture des offices d'impôt de Lavaux-Oron et de Grandson pour le 31 mars prochain.

Aussi, on rappelle que le Grand Conseil a adopté en juin dernier la détermination de M. le député Alexandre Berthoud invitant le Conseil d'Etat à organiser une démarche consultative et participative auprès des autorités concernées à l'échelle locale et régionale avant toute décision de fermeture d'un service décentralisé de l'Etat.

De son côté, dès le 1^{er} janvier 2008, le canton de Vaud a réduit son nombre de districts et a été découpé en dix districts, selon les dispositions voulues dans la nouvelle Constitution cantonale de 2003. Dans l'esprit, cette diminution du nombre de districts voulait que ces derniers aient par contre une forte représentation des services de l'Etat dans chacun d'eux.

Or, plusieurs faits concrets et signes avant-coureurs semblent indiquer que les intentions de l'Etat continuent d'aller dans le sens d'un certain nombre de fermetures d'offices, prévues à court et moyen terme. Certes, on sait que les décisions en matière d'organisation territoriale de l'administration cantonale sont de la compétence du Conseil d'Etat, mais il n'en demeure pas moins que ces fermetures vont contre la volonté affichée dans la nouvelle Constitution. Pour le surplus, tout cela engendre plus de déplacements, moins d'efficacité, moins de proximité, une qualité des services en baisse, sans doute sans grande économie, voire aucune.

Plus particulièrement, après avoir eu un contact personnel avec la direction de l'Administration cantonale des impôts, l'auteur de la présente interpellation craint, à terme, la suppression d'autres offices d'impôt, que ce soit dans le Gros-de-Vaud ou ailleurs. Pire et plus généralement, la suppression d'autres offices cantonaux.

Nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

- 1. Dans son communiqué de presse daté du 22 janvier dernier, le Conseil d'Etat parle "d'adaptation au découpage territorial". Dans cette notion, quels en sont les critères et de quel découpage parle-t-on, dans le temps et dans l'espace ?*
- 2. Nommément, à court, moyen et long terme, quelle est la définition et quel en est le*

contenu concret dans ce que vous appelez "les objectifs du programme Horizon 2015" ? plus particulièrement, qui sera touché et quand ?

- 3. Est-il bien vrai, qu'avec l'évolution des nouvelles techniques de taxation, les compétences ne sont apparemment plus assurées auprès de certains offices d'impôt de district ? Mais alors, pourquoi a-t-on déplacé les taxateurs compétents qui travaillaient dans les offices de district pour les muter en les envoyant traiter leurs dossiers dans les centres régionaux ? Est-on conscient et selon de nombreux témoignages, que tout ce remue-ménage se fait au détriment des citoyens, des déplacements, de la proximité et de la qualité, sans doute sans grande économie, voire aucune ?*
- 4. Les nombreux réaménagements d'offices ont pour conséquence, d'une part, des trajets supplémentaires pour les citoyens et, d'autre part, une perte de proximité et de qualité évidente. Or, contre cette réalité et paradoxalement, dans son communiqué de presse du 22 janvier dernier, le Conseil d'Etat écrit : "ces réaménagements permettent une meilleure visibilité pour le citoyen, à l'instar de ce qui s'est fait pour le Registre foncier et les Offices de poursuite et faillites, et donnent les moyens à l'Administration cantonale des impôts de renforcer les centres de compétence régionaux par un niveau de formation toujours plus élevé." Doit-on comprendre que le souhait non avoué du Conseil d'Etat est de supprimer le maximum de petits offices pour concentrer le plus grand nombre de dossiers auprès des centres de compétence régionaux ?*
- 5. Plus particulièrement et pour ces quinze prochaines années, quel est l'avenir des offices cantonaux dans le Gros-de-Vaud, notamment celui des impôts ?*
- 6. Le Conseil d'Etat, dans ses démarches, tient-il compte de la volonté du Grand conseil exprimée par la détermination A. Berthoud tout comme de l'esprit de la nouvelle Constitution ?*

Souhaite développer

(Signé) Denis Rubattel

Interpellation Jacques Nicolet

La récente annonce de fermeture des Offices d'impôt de Lavaux-Oron et de Grandson démontre que l'Administration cantonale des impôts (ACI) poursuit son découpage territorial comme annoncé, afin d'optimiser et rationaliser son activité.

Si, d'une manière générale, on peut encourager les services de l'Etat à une meilleure rationalisation, je ne suis pas persuadé qu'en regard de la qualité de service à la population, de proximité, de rapidité de traitement des dossiers et des demandes, celle-ci soit toujours une réussite. Je pense que la centralisation de certains services de l'Etat ces dernières années plaide dans ce sens.

Un certain nombre de communes de petite mais également de moyenne importance, de même que des citoyens, se questionnent régulièrement afin de savoir si certains éléments n'échappent pas à l'analyse générale que l'on devrait porter avant chaque décision de fermeture d'une administration.

Aussi, je demande au Conseil d'Etat de bien vouloir renseigner le Grand Conseil vaudois sur les questions suivantes:

- 1. Les aspects liés à l'évolution démographique d'une région, à la dispersion des communes dans le territoire, à la proximité et la qualité de l'offre en transports publics, sont-ils intégrés aux réflexions menant à la fermeture de certains offices ?*
- 2. La qualité du service public en question peut-elle être assurée en regard de l'efficacité et la rapidité de traitement des dossiers ?*
- 3. Le nombre de visites aux guichets est-il identifié afin de mesurer la fréquence et les besoins de la population utilisatrice de ces services ?*

4. *Un office d'Impôts tel que celui d'Orbe peut-il encore entrevoir un avenir durable et assurer par là un service de proximité fort apprécié par toute une région ?*
5. *D'une façon plus générale, quels sont les critères et les limites qui plaident pour les démarches et décisions de centralisation de l'administration ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour les réponses qu'il pourra apporter à cette interpellation.

Ne souhaite pas développer

(Signé) Jacques Nicolet

Réponse du Conseil d'Etat

PREAMBULE

Depuis la mise en œuvre du postnumerando, qui a contraint l'Administration cantonale des impôts (ACI) à taxer en une année au lieu de deux ans l'ensemble des contribuables, ce service a subi une mue sans précédent dans son histoire visant à le moderniser et à l'informatiser. En parallèle, le découpage territorial des nouveaux districts nécessitait, de la part des services de l'Etat, des adaptations quant à l'implantation dans le terrain.

Dès 2005, le Conseil d'Etat a régulièrement communiqué sur les synergies et les regroupements permettant d'atteindre ce double objectif, tout en maintenant un véritable lien de proximité, lien vu sous l'angle des relations modernes souhaitées par la clientèle elle-même. Six communiqués de presse ont trait à cet aspect. Le dernier en date, celui du 22 janvier 2014, annonçait la fermeture des offices d'impôt de Grandson et de Cully au 31 mars 2014.

Les députés concernés ont formulé des craintes, s'interrogeant en particulier sur les risques d'une perte de substance administrative au niveau des districts.

En janvier 2013, dans sa réponse à l'interpellation Alexandre Berthoud, le Conseil d'Etat avait déjà justifié de façon détaillée sa stratégie équilibrée en matière de dotation des districts et fourni l'assurance que cette politique raisonnable serait maintenue.

Le Conseil d'Etat se tient effectivement à sa ligne de conduite au profit des administrés, de ses collaborateurs et des comptes de l'Etat.

Il est important à la fois de viser l'efficacité, l'administration étant obligée de façon générale de travailler avec des moyens limités pour traiter des volumes croissants dans des délais fixés, et de saisir les aspirations des générations d'aujourd'hui, habituées à l'informatique et qui en font un puissant vecteur de contacts et d'échanges.

Les efforts de rationalisation ont non seulement permis de passer à la taxation annuelle, mais aussi d'absorber les effets de la croissance démographique. Du 31 décembre 2003 au 31 décembre 2013, le nombre de contribuables "personnes physiques", à l'impôt revenu fortune, a augmenté de près de 16%, progressant de 382'000 à 443'000. Dans le même temps, l'effectif du personnel régulier, tel qu'il figure dans le plan des postes, a légèrement diminué, de 645.90 ETP à 636.35 ETP.

Les objectifs de rationalisation ont pu à la fois être atteints grâce aux outils informatiques développés et à une segmentation des dossiers en fonction de leurs difficultés. C'est ainsi qu'ont été mis en place, d'une part, quatre centres régionaux pour traiter les affaires présentant un certain degré de complexité et, d'autre part, la cybertaxation pour les cas simples. Ce double phénomène a réduit de manière significative, à savoir d'environ deux tiers, le volume de travail restant aux offices de district décentralisés, déjà de petite taille. Il s'en est suivi logiquement la suppression de plusieurs d'entre eux.

REPONSE AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION DENIS RUBATTEL

1. Dans son communiqué de presse daté du 22 janvier dernier, le Conseil d'Etat parle " d'adaptation au découpage territorial". Dans cette notion, quels sont les critères et de quel découpage parle-t-on,

dans le temps et dans l'espace ?

Réponse:

C'est une formulation reprise notamment d'une communication du mois de janvier de l'année passée annonçant la fermeture du bureau fiscal de Rolle-Aubonne au 29 mars 2013. Les termes utilisés relèvent d'une volonté de montrer une continuité de la démarche de regroupement liée au processus de modernisation.

La référence au découpage territorial est d'abord celle des districts auxquels le Conseil d'Etat accorde une importance majeure en rapport à leur ancrage constitutionnel la fermeture justifiée du bureau fiscal de Grandson au 31 mars 2014 intervient précisément dans ce cadre. Cette approche essentielle ne prive cependant pas le Conseil d'Etat d'exercer les compétences que lui confèrent les lois spéciales pour se prononcer sur une autre forme d'organisation territoriale.

S'agissant de l'OID situé à Cully, il convient de préciser que sur ses 34'000 contribuables, moins de 11'000 y étaient encore taxés, et que ceux-ci de surcroît étaient dans la zone d'influence de deux agglomérations caractérisées en l'occurrence par leur proximité géographique. Une pesée des intérêts est intervenue de façon rationnelle, prenant en compte le fort pouvoir d'attraction des centres urbains de Lausanne et de Vevey le communiqué de presse est d'ailleurs explicite à ce sujet.

L'appréciation des circonstances propices à un ajustement nécessaire des structures est un principe de bonne gestion, surtout en période d'évolution extrêmement rapide. Le Conseil d'Etat assume ses responsabilités en en faisant usage et saisit donc, en temps utile, les meilleures opportunités.

2. Nommément, à court, moyen et long terme, quelle est la définition et quel en est le contenu concret dans ce que vous appelez "les objectifs du programme Horizon 2015" ? plus particulièrement qui sera touché et quand ?

Réponse:

Horizon 2015 est un schéma directeur qui poursuit au sein de l'Administration cantonale des impôts l'action menée dans le précédent programme, dénommé Vision 2010 qui a encadré la mise en place des outils permettant de faire face aux multiples défis liés principalement à l'imposition postnumerando annuelle. Il en consolide et complète les réalisations toujours selon la même volonté d'améliorer les prestations par un rapprochement de l'Etat avec le contribuable, de renforcer la collaboration avec les communes, les autres cantons, les milieux économiques et divers organismes sociaux, et de diminuer les coûts de fonctionnement du service.

Deux EMPD, en 2010 et 2011, ont ainsi posé les bases financières de nouvelles étapes de projets d'avancement, telles que la cyberfiscalité (consultation des comptes et de la taxation par le contribuable, l'échange d'information inter-administrations, les alertes SMS, les factures électroniques), la gestion du dossier permanent, l'automatisation des échanges avec les offices de poursuite, la rationalisation et l'automatisation de la taxation des personnes physiques (y compris une première phase pour l'impôt à la source) ou l'envoi électronique de la déclaration d'impôt.

Horizon 2015 constitue un contexte favorable de développement, destiné à promouvoir une adaptation aux besoins de la société actuelle. Le succès immédiat de la déclaration envoyée par internet prouve la pertinence des choix effectués.

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat se déterminera sur les entités potentiellement touchées à long terme en fonction des réactions et des préférences de la population notamment en matière d'utilisation des moyens informatiques.

3. Est-il bien vrai, qu'avec l'évolution des nouvelles techniques de taxation, les compétences ne sont apparemment plus assurées auprès de certains offices d'impôt de district ? Mais alors pourquoi a-t-on déplacé les taxateurs compétents qui travaillaient dans les offices de district pour les muter en les envoyant traiter leurs dossiers dans les centres régionaux ? Est-on conscient et selon de nombreux

témoignages, que tout ce remue-ménage se fait au détriment des citoyens, des déplacements, de la proximité et de la qualité, sans doute sans grande économie, voire aucune ?

Réponse:

D'abord, il est important de rappeler que l'organisation de l'Administration cantonale des impôts s'adapte aux évolutions législatives. En voici quelques exemples:

- La réduction drastique du volume des successions en raison de l'exonération LMSD des conjoints survivants ;
- Les nouvelles dispositions complexes relatives à l'imposition des bénéfices de liquidation des indépendants ;
- La complexification de l'imposition des prestations d'assurance et de prévoyance.

Il ne faut pas occulter la recherche d'efficacité qui permet à l'Administration cantonale des impôts de continuer à accomplir ses missions malgré l'accroissement du niveau des sollicitations auxquelles elle est confrontée.

Une segmentation affinée des dossiers implique une concentration des effectifs dans des entités qui jouent le rôle de centre de compétences. Les synergies exploitables sont évidentes lorsqu'on rassemble les spécialistes. D'une part, la qualité des prestations aux contribuables en dépend, comme aussi la garantie de l'égalité de traitement. D'autre part, les collaborateurs profitent d'une dynamique de formation et consolident leur expérience, en s'ouvrant souvent des perspectives d'avancement.

Dans une société marquée par une grande mobilité, répondre à ce besoin revient à sortir de schémas trop figés ou statiques qu'une majorité de citoyens et de citoyennes ne pourraient cautionner alors qu'ils sont habitués à de fréquents déplacements. Le Conseil d'Etat veille néanmoins dans ses décisions à procéder à une évaluation raisonnable des distances acceptables, en fonction de la fréquence des visites aux guichets.

Les mesures prises en matière de réorganisation territoriale à l'ACI doivent mettre en évidence des économies à court terme, quand bien même elles génèrent systématiquement des diminutions de charges à effet pérenne, sans parler des conséquences positives sur le rendement de l'impôt.

4. Les nombreux réaménagements d'offices ont pour conséquence, d'une part, des trajets supplémentaires pour les citoyens et, d'autre part, une perte de proximité et de qualité évidente. Or, contre cette réalité et paradoxalement, dans son communiqué de presse du 22 janvier dernier, le Conseil d'Etat écrit : "ces réaménagements permettent une meilleure visibilité pour le citoyen, à l'instar de ce qui s'est fait pour le Registre foncier et les Offices de poursuite et faillites, et donnent les moyens à l'Administration cantonale des impôts de renforcer les centres de compétence régionaux par un niveau de formation toujours plus élevé." Doit-on comprendre que le souhait non avoué du Conseil d'Etat est de supprimer le maximum de petits offices pour concentrer le plus grand nombre de dossiers auprès des centres de compétence régionaux ?

Réponse:

Les regroupements qui s'opèrent à l'intérieur des régions fiscales ne correspondent pas à des souhaits du Conseil d'Etat qui tiendraient à une logique dogmatique et abstraite. Ces cas de figure n'interviennent que dans la durée, au moment où les circonstances s'y prêtent et démontrent le bien-fondé d'un rassemblement des forces vives.

Pour le surplus, il faut se référer à la réponse à la question no 3.

5. Plus particulièrement et pour ces quinze prochaines années, quel est l'avenir des offices cantonaux dans le Gros-de-Vaud, notamment celui des impôts ?

Réponse:

La préservation du lien de proximité avec la population, lorsqu'elle apporte une plus-value, et une

bonne présence de l'administration cantonale dans les districts sont à l'évidence des points forts de décision, mais le Conseil d'Etat doit aussi assurer l'efficacité, la qualité et l'économicité de la prestation publique.

Cette réflexion continue, dans un monde très mouvant, est incompatible avec une perspective qui serait figée sur 15 ans. Le Conseil d'Etat constate bien sûr que le Gros-de-Vaud constitue un pôle attractif. Comme indiqué dans la réponse à l'interpellation A. Berthoud, le Conseil d'Etat ne projette pas à court terme d'entreprendre une modification de la substance administrative du district. Il rappelle également le projet en cours d'élaboration d'un nouveau Gymnase à Echallens (vers 2020) de 50 classes, soit environ 90 ETP d'enseignants et de personnel administratif.

Pour le surplus, il faut se référer à la réponse à la question no 3.

6. Le Conseil d'Etat, dans ses démarches, tient-il compte de la volonté du Grand Conseil exprimée par la détermination A. Berthoud tout comme de l'esprit de la nouvelle Constitution ?

Réponse:

Le Conseil d'Etat a rappelé dans sa réponse à l'interpellation A. Berthoud que " l'organisation par district n'est pas exclusive, dans la Constitution et son commentaire, et que l'organisation territoriale des services déconcentrés de l'administration cantonale doit satisfaire des intérêts divers et divergents, qui varient selon les types de prestations."

Dans sa lettre au Président du Grand Conseil du 26 juin 2013, le Conseil d'Etat a pris position sur la détermination de M. le Député A. Berthoud et s'est engagé auprès du Grand Conseil à répondre à son vœu de transparence et de concertation, en fonction des situations, appréciant celles-ci au cas par cas. Il a précisé à cet égard que "le pragmatisme et la souplesse qui doivent présider aux réorganisations des services, comme le nombre de paramètres à prendre en considération dans les pesées d'intérêts contradictoires, ne permettent pas de mettre en place une planification rigide, ni même parfois d'informer longtemps à l'avance des décisions."

REPONSE AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION JACQUES NICOLET

1. Les aspects liés à l'évolution démographique d'une région, à la dispersion des communes dans le territoire, à la proximité et la qualité de l'offre en transports publics, sont-ils intégrés aux réflexions menant à la fermeture de certains offices ?

Réponse:

Le Conseil d'Etat tient naturellement compte du poids démographique, des facteurs liés à la mobilité et des prestations à assurer, parmi un faisceau de critères qui s'ajustent en fonction des problématiques à résoudre. La performance des outils informatiques et des moyens de télécommunication évite souvent des déplacements et apporte des renseignements sur un mode plus interactif les investissements consentis par l'Etat affûtent ses différents moyens, en privilégiant l'autonomie acquise, en temps et en lieu, par l'administré.

Le Conseil d'Etat procède ainsi à la balance des avantages et inconvénients du maintien ou de la modification de la structure actuelle. A titre d'exemple, l'attribution de Pully, Belmont-sur-Lausanne et Paudex à l'OID de Lausanne répondent exactement à la question de l'interpellant.

2. La qualité du service public en question peut-elle être assurée en regard de l'efficacité et la rapidité du traitement des dossiers ?

Réponse:

La cyberadministration est au cœur de cette question. Elle joue sur les deux plans de la facilité d'accès à l'information par le public et des gains de productivité des collaborateurs de l'Etat. Le Conseil d'Etat ne peut que promouvoir cette orientation et les processus qui s'y rattachent.

Le Conseil d'Etat souligne que la proximité immédiate n'est pas en soi une garantie d'efficacité et de

rapidité du traitement des dossiers.

Il y a lieu de noter que, depuis maintenant 3 ans, la procédure de taxation est entièrement maîtrisée par l'Administration cantonale des impôts, puisqu'au 31 décembre de chaque année 75% des dossiers de la dernière période fiscale sont traités.

3. Le nombre de visites aux guichets est-il identifié afin de mesurer la fréquence et les besoins de la population utilisatrice de ces services ?

Réponse:

Le niveau d'affluence aux guichets et la nature des sollicitations sont en effet observés. Quand ils sont restreints, le Conseil d'Etat veille également que la population trouve une solution alternative acceptable en situation de fermeture d'office.

En outre, il convient de noter les exemples des bureaux fiscaux de Château-d'Oex et du Sentier qui, en raison d'un certain éloignement, ont gardé une forme d'accueil et offre une ouverture au public selon des modalités limitées et adaptées.

Les progrès faits en matière d'informatisation, les outils à disposition des contribuables et les renseignements fournis par la Centrale d'appels téléphoniques tendent à diminuer le nombre de visites aux guichets.

4. Un office d'impôt tel que celui d'Orbe peut-il entrevoir un avenir durable et assurer par là un service de proximité fort apprécié par toute une région ?

Réponse:

L'appréciation de la situation reposera sur les critères évoqués sous point no 3 de la réponse à l'interpellation Denis Rubattel.

5. D'une façon générale, quels sont les critères et les limites qui plaident pour les démarches et décisions de centralisation de l'administration ?

Réponse:

La centralisation administrative n'est pas en elle-même un objectif. Elle a la fonction de procurer des services aux conditions voulues par l'autorité. Le Conseil d'Etat définit celles-ci selon la réalité que façonnent les opportunités et les contraintes, et en adéquation avec ses impératifs de gestion.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 juin 2014.

Le président :

P. Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean