

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES SYSTÈME D'INFORMATION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat
un crédit d'investissement de CHF 10'566'000.- destiné à financer la suite
des impératifs législatifs et stratégiques de « Perspectives 2025 » et
le lancement de « Métamorphose 2030 » de la Direction générale de la fiscalité**

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 18 mai 2021 dans une salle de commission au niveau -1 du Swiss Tech Convention Center de l'EPFL à Ecublens, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Alexandre Rydlo (président de séance et rapporteur), de Mmes et MM. les député·e·s Stéphane Balet, Céline Baux, Jean-François Chapuisat, Jean-Luc Chollet, Nicolas Croci Torti, Maurice Gay, Salvatore Guarna, Sabine Glauser Krug, Yann Glayre, Daniel Meienberger, Yves Paccaud, Carole Schelker, Léonard Studer.

Excusé : Vincent Jaques (remplacé par Y. Paccaud) ; Philippe Jobin (rempl. par J.-L. Chollet) ; Didier Lohri (rempl. par L. Studer) et Maurice Neyroud.

M. Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) a participé à la séance, accompagné de MM. Denis Augsburgger, directeur adjoint au sein de la Direction générale de la fiscalité (DGF) et Patrick Amaru, directeur général de la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

S'appuyant sur ses précédents schémas directeurs informatiques, la Direction générale de la fiscalité (DGF) a progressivement mis en place différents modules de son système d'information fiscal (SI Fiscal). Suivant cette logique, la présente stratégie Perspectives 2025 reste dans la continuité de Vision 2010 et Horizon 2020. Sur les CHF 100 millions d'investissements informatiques prévus pour l'évolution du SI Fiscal, CHF 80 millions environ ont déjà été accordés de 2006 à ce jour.

Le conseiller d'Etat précise que le SI Fiscal doit s'adapter aux modifications de lois, dans le cas présent à la mise en œuvre de la révision fédérale sur l'imposition à la source. Pour y répondre, la solution proposée, telle que décrite au point 1.6.1 de l'EMPD s'élève à CHF 2'174'000.-. Diverses applications informatiques sont impactées par la révision fédérale, comme par exemple la passerelle électronique IS-P2 mise à disposition des employeurs pour la transmission rapide et simplifiée de la déclaration des retenues d'impôt à la source.

Le présent EMPD entre pleinement dans la stratégie Perspective 2025 et va déjà un pas vers la suivante dénommée Métamorphose 2030. Les enjeux des projets qu'il contient s'inscrivent dans la dynamique de simplification administrative et de rapprochement avec l'utilisateur souhaitée par le Conseil d'Etat. Les quatre autres projets de cet EMPD concernent ainsi la cyberadministration (simplifications administratives pour l'utilisateur et l'administration) ; l'optimisation et le gain de productivité ; la fiabilisation et la sécurisation ; et les évolutions légales et optimisation des outils du Registre foncier.

En termes de cyberfiscalité, Vaud tient à rester un des cantons les plus avancés au niveau suisse.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE SUR L'EMPD ET EXAMEN POINT PAR POINT

Seuls les points discutés en commission sont mentionnés dans le présent rapport.

Modernisation des applications

Le conseiller d'Etat parle d'évolution, d'amélioration et d'optimisation des applications qui doivent aussi bien faciliter le travail des collaboratrices et collaborateurs, améliorer les processus, que simplifier la vie de l'utilisateur. La DGF souhaite poursuivre la dématérialisation des documents et le développement des prestations en ligne. Les modernisations de systèmes et logiciels permettent également d'en renforcer la sécurité.

La modernisation de l'outil informatique à disposition de l'Administration cantonale des impôts (ACI) permet l'automatisation totale ou partielle de la taxation. Plus de 30% des taxations peuvent ainsi être effectuées par des cybertaxateurs œuvrant au Centre d'enregistrement des déclarations d'impôt (CEDI) à Yverdon-les-Bains. Les métiers de la taxation vont encore évoluer vers une activité de plus en plus intégrée et automatisée.

Point 1 de l'EMPD : Présentation du projet

Concernant les deux EMPD complémentaires annoncés dans le cadre de la stratégie Perspectives 2025, le directeur général de la DGNSI mentionne des montants d'environ CHF 10 millions pour chacun d'eux qui vont s'inscrire dans le cadre des CHF 100 millions d'investissements informatiques dédiés à l'évolution du SI Fiscal. Il s'agit souvent de modules qui viennent se greffer sur le système existant.

Malgré l'augmentation du volume de travail due principalement à la forte croissance démographique du canton, l'informatisation de la fiscalité a permis de garder à peu près le même nombre de taxateurs.

Point 1.3 de l'EMPD : Analyse de la situation actuelle – Mise à disposition des données du Registre foncier

Point 1.6.5 de l'EMPD : Evolutions légales et optimisation des outils du Registre foncier

Le Registre foncier est une section intégrée au sein de la DGF qui est de plus en plus en interaction avec l'ACI, il existe des passerelles qui permettent la transmission de données du Registre vers la taxation afin de simplifier les processus.

Sous ces deux points (1.3 et 1.6.5), on évoque la mise à disposition des données du Registre foncier et la diffusion d'informations (données publiques et données soumises à condition). Concernant les estimations fiscales, le projet va introduire un système permettant de les gérer du début à la fin du processus sans avoir à passer par des ressaisies successives génératrices d'erreurs.

Dans le domaine de l'information foncière, aujourd'hui tous les éléments, y compris les plans (avec les servitudes), sont numérisés. Il est rappelé que les cantons peuvent accorder l'accès aux données du Registre foncier à des personnes autorisées (notaires, banques, communes, l'ASLOCA, etc.), néanmoins la consultation des registres publics est payante. En règle générale, les professionnels de l'immobilier ont un accès authentifié et payant à certaines données publiques du registre foncier via Internet et ils peuvent contracter un abonnement.

Le directeur adjoint de la DGF précise que l'optimisation vise à déléguer une gestion sécurisée des accès par groupe, et non plus individuellement par les bureaux du Registre foncier. La personne responsable au sein d'une banque se chargera de donner les accès à ses collaboratrices ou collaborateurs et d'en informer le bureau du Registre. Cette procédure permettra toujours de faire des contrôles et de facturer les consultations payantes.

BEDAG Informatique, qui par le passé hébergeait à Berne des données de l'ACV, est ici le fournisseur de Capitastra, solution intercantonale, qui permet justement de déléguer une partie de la gestion des droits d'accès aux registres.

Point 1.3 de l'EMPD : Liste des EMPD actuels accordés ayant permis le financement des évolutions de l'ACI puis de la DGF depuis 2006

M. Pascal Broulis / M. Patrick Amaru

L'EMPD 289 de 2010 (ACV-Vision 2010) est en phase de clôture avec un solde non-dépensé d'environ CHF 1'660'000.- qui correspond à l'abandon d'un projet de compte électronique du contribuable.

Au point 1.6.2 de l'EMPD, ce projet est à nouveau mentionné pour un montant de CHF 1'931'000.-, sans clairement spécifier que la DGF y renonce. Le conseiller d'Etat confirme que l'EMPD 289 sera clôturé prochainement par la COFIN (après 10 ans, conformément à l'art. 37, al. 2 LFin), et que la DGF étudiera la meilleure manière de permettre aux contribuables vaudois d'accéder aux prestations et informations fiscales à travers l'espace sécurisé de la cyberadministration vaudoise.

Le directeur général de la DGNSI confirme que le sous-projet de compte fiscal du contribuable (à l'instar d'un compte courant en ligne) a été abandonné au profit d'un certain nombre de prestations en lignes. Cette décision justifie la clôture de l'EMPD avec un solde d'environ CHF 1.66 million de non-utilisé.

Point 1.4 de l'EMPD : Contenu et limites du projet

Un des enjeux du projet est de poursuivre la simplification administrative et le rapprochement avec le contribuable. Ce rapprochement se concrétise sous la forme d'un centre d'appels téléphoniques (CAT), de réponses rapides à des questions adressées par courriels, de visioconférence via Skype, d'e-prestations (ex. modification d'acomptes) et évidemment de renseignements directement aux guichets des offices d'impôt. Cela concerne aussi la mise à disposition de formulaires ou d'envois simplifiés notamment pour les pièces justificatives. Il existe même une possibilité pour les jeunes, sans revenu imposable, de remplir très simplement et en quelques minutes seulement, leur déclaration sur leur smartphone. Grâce à ces services, la fiscalité s'intègre complètement dans le projet de cyberadministration vaudoise.

Il s'agit de se rapprocher du contribuable (relation de proximité) pour lui simplifier la vie. Cela fonctionne bien, même s'il y a encore environ 200'000 appels téléphoniques par année pour un total de 500'000 contribuables.

Point 1.6.1 de l'EMPD : Entrée en vigueur de la révision fédérale sur l'impôt à la source

Cet EMPD est soumis au Grand Conseil en mai 2021, alors qu'il est spécifié que la révision fédérale de l'impôt à la source devait impérativement être mise en œuvre dès le 1^{er} janvier 2021. Un.e commissaire demande dans quelle mesure la loi peut être appliquée efficacement sans bénéficier de la nouvelle solution informatique.

Le conseiller d'Etat confirme que les modifications concernant par exemple le barème ou les règles de calcul de l'impôt à la source ont été mises en place au 1^{er} janvier 2021, sans que les évolutions informatiques relatives à l'optimisation des procédures ne soient encore mises en œuvre.

Certification Swissdec

Le fait d'utiliser une application certifiée Swissdec permet d'échanger des informations et des données relatives à la retenue de l'impôt à la source avec d'autres cantons, par exemple quand une entreprise vaudoise emploie des collaboratrices ou des collaborateurs qui habitent dans un autre canton. Swissdec est une certification, au niveau suisse, qui garantit la fiabilité des données et le respect des directives en vigueur.

Point 1.6.2 de l'EMPD : Cyberadministration : simplifications administratives pour l'usager et l'administration CHF 2'222'000.-

Concernant la cyberadministration (guichet électronique), un.e commissaire s'inquiète de la prise en compte de la diversité de la population, notamment au niveau des langues ou de l'accessibilité aux prestations en ligne par des personnes âgées ou précarisées (matériel, logiciel, connexion, etc.), ou par des personnes qui ne possèdent pas de téléphone portable.

Le directeur général de la DGNSI confirme que l'Etat doit prévoir des alternatives pour les personnes qui ne possèdent pas de smartphone ou qui n'ont pas de réseau.

Face à la fracture numérique dont on parle souvent, le conseiller d'Etat parle d'administration inclusive qui tient compte des problèmes d'une partie de la population, notamment au niveau de la visibilité et lisibilité des données. La DGF fait le maximum pour simplifier les procédures et fournir des explications qui facilitent la relation entre le contribuable et l'administration. Un groupe d'utilisatrices et utilisateurs existe depuis de nombreuses années au sein de l'ACI, et de manière générale, on constate par exemple que les personnes âgées s'adaptent très bien à la cyberfiscalité.

Le directeur général de la DGNSI confirme également qu'il est possible de télécharger le logiciel VaudTax avec une version récente (mise à jour) du système d'exploitation Linux. La plupart des personnes qui utilisent Linux semblent satisfaites et il y a très peu de plaintes à ce sujet.

Le taux moyen de pénétration des diverses prestations électroniques déjà mises en place par la DGF est d'environ 50%. Il est cependant précisé que l'utilisation de VaudTax atteint plus de 80%. Outre le gain pour l'utilisateur, la mise en place de ces prestations permet également à l'administration de gagner en efficacité grâce aux automatisations qui les accompagnent. Les données n'ont plus besoin d'être saisies, et des contrôles de cohérence sont appliqués de façon automatisée.

Le président de séance note toutefois qu'il s'agit de ne pas exclure les personnes qui, soit ne veulent pas ce type de moyens électroniques, soit n'arrivent pas à les utiliser. A cette remarque, le conseiller d'Etat répond que l'ACI n'a pas supprimé la forme papier de la déclaration d'impôt qui peut être utilisée sans devoir en justifier la raison, et il n'est pour l'instant pas prévu de l'abolir.

Point 1.6.4 de l'EMPD : Sécurité du traitement des données fiscales

Le conseiller d'Etat rappelle que la déclaration fiscale contient de nombreuses données ultra-sensibles, personnelles et confidentielles. Le directeur général de la DGNSI explique que le renforcement de la sécurité découle d'un travail permanent. La fiabilisation et la sécurisation auxquelles il est fait référence dans l'EMPD sont essentiellement en lien avec l'évolution des normes Web - remplacement de bibliothèques obsolètes - sans quoi les applications deviendraient à risque en termes de sécurité informatique et de protection des données.

En termes de sécurité, le directeur général de la DGNSI assure formellement que les données de la fiscalité ne sont pas stockées dans un *cloud* à l'extérieur, mais bien hébergées à l'interne de l'administration cantonale (ACV). En cas d'accès de l'extérieur, il y a des zones tampons car on ne laisse pas les personnes atteindre directement la « production ». Ces éléments sont mis en place pour augmenter le niveau de sécurité.

Point 2.2 de l'EMPD : Gestion des risques

La CTSI salue le fait que les risques des projets constituant cet EMPD (points 1.6.1 à 1.6.5) sont analysés, répertoriés et décrits dans cet exposé des motifs ; cela pourrait être repris dans de futures demandes d'investissement pour d'autres projets informatiques.

Point 3.4 de l'EMPD : Conséquences sur l'effectif du personnel

Sous ce point, il s'agit du renforcement en personnel lié à la mise en œuvre des projets de cet EMPD. Ces renforcements prendront la forme de mandat, de location de services externes (LSE) ou de contrats à durée déterminée (CDD).

De manière générale, sans l'automatisation des procédures il aurait fallu engager des centaines de collaboratrices et collaborateurs (taxatrices et taxateurs) supplémentaires au sein de la DGF pour absorber l'augmentation du volume de travail notamment en lien avec la croissance démographique. L'outil informatique permet de faire d'énormes économies. Aujourd'hui, un cinquième de toutes les déclarations sont traitées par un pool restreint de moins de 20 cyber-taxateurs localisés à Yverdon-les-Bains.

Point 3.7 de l'EMPD : Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Il est demandé de présenter un équilibre entre conséquences positives et effets négatifs sur l'environnement.

La CTSI relève que, de manière systématique pour les investissements informatiques, le Conseil d'Etat valorise les conséquences positives sur l'environnement et le développement durable, en particulier la réduction de la consommation de papier et la diminution des déplacements. Néanmoins, il a déjà été demandé que la DGNSI mène une réflexion plus globale, par exemple sur la consommation énergétique des serveurs informatiques, le stockage des données, la gestion électronique des documents, etc. Cette réflexion serait forcément en lien avec le plan climat et la stratégie numérique du Conseil d'Etat. Cette problématique pourrait donc faire l'objet d'un rapport détaillé auquel il serait fait référence dans les projets informatiques.

Le Conseil d'Etat s'engage à étudier la possibilité d'une présentation plus équilibrée des conséquences des projets informatiques sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie. Un travail a d'ailleurs déjà débuté dans ce sens avec le Bureau de la durabilité.

Le directeur général de la DGNSI tient tout de même à relativiser l'impact de l'échange de données administratives ou fiscales par rapport à des flux vidéo, dans le domaine du divertissement, qui pèsent beaucoup lourd.

4. VOTES SUR LE PROJET DE DECRET (21_LEG_39)

VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité, moins une abstention

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité, moins une abstention

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité, moins une abstention

ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

A l'unanimité, la commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret.

Remarque en lien avec la centralisation des offices d'impôt et des Registres fonciers (en marge du projet de système d'information) :

Relativement au service à la population, un·e commissaire trouve dommageable de fermer aussi bien les offices d'impôt que les bureaux des Registres fonciers des régions périphériques. Pour renseigner les professionnels, par exemple les géomètres, les collaboratrices et les collaborateurs dans les offices en villes n'ont plus la connaissance du terrain. Pour répondre à des questions techniques, qui ne sont pas des questions fiscales, il faut attendre longtemps pour peut-être obtenir une réponse. Si ce-cette commissaire soutient l'évolution informatique, il-elle critique sévèrement la stratégie de centralisation et défend notamment le maintien du Registre foncier du Pays-d'Enhaut.

Le conseiller d'Etat indique que les bureaux ont toujours été maintenus tant que le canton trouvait du personnel prêt à travailler sur place, sinon il n'y a plus de raison de garder une structure quasi obsolète. Il y a de moins en moins de passage dans les bureaux des offices d'impôt hors des centres.

Chavanne-près-Renens, le 13 juin 2021

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Rydlo*