GRAND CONSEIL

JUIN 2022 **RC-22_LEG_57**

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 7'286'000.- destiné à financer les impératifs législatifs et stratégiques et les travaux préparatoires 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 24 mai 2022 à la salle du Bicentenaire, pl. du Château 6, à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée des Députées et des Députés Maurice Neyroud (président et rapporteur), Stéphane Balet, Céline Baux, Jean-François Chapuisat, Nicolas Croci Torti, Maurice Gay, Sabine Glauser Krug, Yann Glayre, Salvatore Guarna, Didier Lohri, Daniel Meienberger, Alexandre Rydlo, Carole Schelker.
Excusés : Vincent Jaques, Philippe Jobin.

Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures, accompagné de Denis Augsburger, directeur général adjoint de la Direction général de la fiscalité (DGF) et de 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

Cet objet s'inscrit dans la consolidation des démarches menées par la Direction générale de la fiscalité (DGF) dans le but de revoir le système informatique de taxation des personnes physiques en privilégiant la taxation automatique. Cette démarche inclut, à terme, le remplacement complet de VaudTax au profit d'une déclaration d'impôt préremplie pour les contribuables vaudois au travers de l'espace sécurisé. Il s'agit aussi d'appliquer le principe « once-only » ; c'est-à-dire que les utilisatrices et utilisateurs ne doivent fournir qu'une seule fois certaines informations standard à l'administration, avec leur consentement explicite et tout en respectant les règles de protection des données.

L'obsolescence technologique et fonctionnelle de l'outil de taxation TAO-PP créé il y a plus de 17 ans nécessite une refonte complète. Il a été décidé de profiter de cette opportunité pour revoir toute la philosophie de taxation en tenant compte de l'évolution constante de la population ainsi que des modifications législatives, principalement la réforme de l'imposition de la famille où l'outil devrait être en mesure de travailler tant au niveau des individus que du ménage commun.

Les contribuables demandent de plus en plus d'avoir des outils modernes au goût du jour. L'évolution des systèmes est impérative pour continuer à taxer efficacement tant pour l'Etat, les communes que la Confédération.

Le présent EMPD d'un montant total de CHF 7'286'000.- permettra donc de financer l'adaptation aux impératifs législatifs et stratégiques, et de lancer les travaux préparatoires de la stratégie « Métamorphose 2030 ».

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

Coût de l'investissement

Le conseiller d'Etat parle de petits montants pour dire que ce crédit d'investissement est composé de plusieurs projets informatiques dont le total s'élève à CHF 7'286'000.- :

- Remplacement du CRM du CAT : CHF 843'000.-
- Simplifications administratives pour l'usager et l'administration : CHF 2'017'000.-
- Évolutions législatives : CHF 2'585'000.-
- Élargissement des outils de l'Inspectorat : CHF 1'113'000.-
- Lancement de « Métamorphose 2030 » par des travaux préliminaires : CHF 512'000.-
- Pilotage : CHF 216'000.-

La majorité de ces projets ont des dépendances externes, notamment des impératifs législatifs ou fixés par la Confédération

Depuis 20 ans, le conseiller d'Etat estime que le Grand Conseil a accordé, entre le budget de fonctionnement et le budget d'investissement, une centaine de millions pour l'informatique de la fiscalité ; c'est pourquoi il parle, pour le présent EMPD, d'un crédit de stabilisation et d'adaptation. Une fois les travaux préliminaires achevés, le remplacement complet du système de taxation assistée par ordinateur pour les personnes physiques (TAO-PP) fera l'objet d'un ou plusieurs EMPD complémentaires. Il s'agira alors d'une modernisation substantielle du SI Fiscal.

Durant ces dix dernières années (entre 2010 et 2021), le Grand Conseil a effectivement déjà voté quatre EMPD pour un total de près de CHF 50 millions qui ont permis le financement des évolutions du système d'information de la DGF (SI Fiscal).

Suivant la nature des réformes de l'imposition au niveau fédéral, notamment l'imposition des familles et l'éventuel passage à la taxation individuelle, l'adaptation des outils informatiques pourraient engendrer des coûts très importants, il parle de CHF 30 ou 40 millions uniquement pour gérer ce nouveau modèle de taxation.

Perception et taxation pour les communes

Concernant la perception et la taxation de l'impôt, les frais facturés aux communes ne couvrent de loin pas les coûts effectifs de l'ACI. L'État pourrait demander près de CHF 30 millions supplémentaires par année pour ces services. Le conseiller d'État rappelle qu'en 2007 un postulat Jean-Paul Dudt demandait justement que l'entier des coûts soit couvert par les communes. La commission doute toutefois que les communes accepteraient facilement une facturation de cette ampleur.

Poursuite de « Métamorphose 2030 » - EMPD's à venir

Il est bien spécifié que le présent EMPD représente la première phase de « Métamorphose 2030 » qui doit permettre de lancer les travaux préparatoires. Il est ainsi fait référence à la phase initiale du remplacement de TAO-PP qui a comme objectif de mettre en œuvre les premières adaptions de calculs d'impôt et d'interfaçages. Le remplacement complet de TAO-PP fera l'objet d'un ou plusieurs EMPD complémentaires dont les montants ne seront connus qu'une fois ces travaux préliminaires réalisés. A ce stade du projet « Métamorphose 2030 », le conseiller d'Etat parle d'une enveloppe de plusieurs dizaines de millions qu'il faudra investir pour la nouvelle application de taxation des personnes physiques.

A travers la modernisation du SI Fiscal, le conseiller d'Etat évoque les défis de sécurisation et de protection des données. Il craint évidemment le vol de données sensibles et/ou des blocages paralysant la procédure de taxation.

Contenu et limites du projet

La commission s'interroge quant aux conséquences sur le développement et le remplacement de l'application de taxation des personnes physiques (TAO-PP) des futures évolutions législatives relatives à l'imposition de la famille. Le conseiller d'Etat réaffirme que suivant la nature des modifications de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) visant une imposition équilibrée des couples et de la famille, les coûts informatiques pourraient atteindre des dizaines de millions. Il articule alors le montant de CHF 50 millions.

Le modèle actuel de taxation permet de déterminer une capacité contributive, d'attribuer des aides, etc., mais il y a des velléités, au niveau fédéral, de le changer, principalement pour les couples mariés qui pourraient choisir différents types de taxation. Cette réforme est en discussion depuis bientôt quatre ans, sans avoir pour l'instant trouvé de solution satisfaisante. Vu la complexité du dossier, certains experts proposent un système de déductions pour éviter les inégalités entre les concubins et les couples mariés.

Cependant, ce projet de nouvelle taxation au niveau fédéral ne devrait pas voir le jour durant la prochaine législature 2022-2027.

Avancement de la taxation

En marge de cette discussion, le conseiller d'Etat rappelle que la déclaration d'impôt est utilisée comme base pour l'octroi d'une multitude d'aides, ce qui s'est avéré particulièrement important durant la période de Covid. A ce jour (mai 2022), 86% des contribuables ont été taxés pour la période fiscale 2020, ce qui n'est possible que grâce à l'efficacité du système d'information (TAO-PP).

Pour la taxation 2019, seuls 3% des contribuables, ce qui représente 8'330 personnes, n'ont pas encore reçu leur taxation. L'ACI effectue un suivi statistique très précis des dossiers en suspens.

Simplification administrative pour les associations

En termes d'efficacité, un commissaire espère que ce nouveau système informatique de taxation permettra d'éviter que des milliers d'associations reçoivent des déclarations d'impôt avec des zéros partout.

Dans le respect du principe d'égalité de traitement, toute association doit déposer une déclaration d'impôt, conformément à la législation fédérale, cantonale et communale. Toutefois, l'ACI a développé sur Internet une déclaration d'impôt ultra simplifiée par voie électronique. Déposer une déclaration d'impôt ne signifie pas nécessairement payer des impôts. Le conseiller d'Etat rappelle que les tensions se sont apaisées, les associations sont maintenant exonérées jusqu'à CHF 200'000.- de capital et CHF 25'000.- sur les bénéfices. La taxation, même à zéro, peut aussi servir de quittance pour éventuellement demander une aide à la commune.

Plus globalement, les développements informatiques permettent une meilleure gestion des envois, car il faut éviter d'envoyer des documents papier dont les contribuables n'ont plus besoin. L'ACI vise à éliminer l'envoi de déclarations à zéro pour des questions d'économie.

Concernant la DAL (direction des achats et de la logistique), le conseiller d'Etat estime que les investissements dans les machines et les logiciels d'édition et d'expédition ont permis d'économiser deux fois plus que les montants investis.

Remplacement du CRM (Customers Relationship Management)

Une commissaire s'interroge sur la nécessité absolue de changer l'application actuelle. Le CRM s'appuie sur un logiciel qui date d'une vingtaine d'années et dont le fournisseur a annoncé une fin de support en 2023. L'option du remplacement est essentiellement prise sous l'angle de la sécurité. Le directeur général de la DGNSI confirme qu'il sera possible de récupérer et traiter toutes les données dans le nouveau logiciel dont la technologie devrait permettre de bénéficier de nouvelles fonctionnalités de gestion de la relation client.

Fracture numérique

Le projet inclut également le remplacement complet de VaudTax au profit d'une déclaration d'impôt préremplie pour les contribuables vaudois au travers de l'espace sécurisé. Pour des questions de sécurité notamment, VaudTax n'est disponible qu'avec un système d'exploitation récent.

Une commissaire tient à s'assurer que les contribuables pourront toujours choisir de remplir leur déclaration d'impôt en version papier. Selon le conseiller d'Etat, il ne reste actuellement que 20'000 personnes qui choisissent cette solution. Néanmoins, le Conseil d'Etat assure vouloir maintenir les versions papier selon le principe appelé « digital also » qui s'oppose au « digital first » (priorité au numérique). Il est essentiel que les prestations des collectivités publiques restent accessibles à toutes et tous, y compris à ceux qui ne disposent pas des compétences ou des outils numériques, principalement les personnes âgées, ou encore à celles et ceux qui ne souhaitent pas interagir de manière numérique avec l'administration.

Le conseiller d'Etat ajoute que l'ACI met à disposition une application qui permet aux jeunes de remplir une déclaration d'impôt simplifiée en moins de 5 minutes sur leur smartphone.

Préfinancement

Un commissaire relève une pratique assez courante de préfinancement d'investissements dans le cadre des écritures de bouclement des comptes de l'Etat de Vaud.

Le conseiller d'Etat confirme que cet investissement informatique ordinaire n'a fait l'objet d'aucun préfinancement. Il explique qu'en 2018 un préfinancement de CHF 30 millions a été comptabilisé pour le projet d'éducation numérique sous la rubrique « décret d'investissement numérique », mais il s'agissait de la mise en place d'une nouvelle politique publique.

En 2021, le Conseil d'Etat a également procédé à des amortissements supplémentaires dans le domaine informatique, en particulier si les technologies ont évolué et nécessite un remplacement rapide de l'investissement.

4. VOTES SUR LE PROJET DE DECRET (22_LEG_57)

VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité

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

ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

Chardonne, le 4 juin 2022

Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud